Universidad Nacional de Córdoba
Facultad de Derecho y
Ciencias Sociales
Centro de Investigaciones
Jurídicas y Sociales

ANUARIO 1994

ALDERETE, Patricia; AVENDAÑO DE ALIAGA, María del C.; BERGOGLIO, María Inés; BERGOGLIO, María Teresa; BERTOSSI, Roberto; BERTOLDI DE FOURCADE, María V.; BIANCIOTTI, Ricardo; BISIG, Elinor; BONETTO DE SCANDOGLIERO, María S.; CARBALLO, Julio; CASTIÑEIRA, María de las M.; FORNAGUEIRA, Andrea; GROSSO, Rodolfo; JUAREZ CENTENO, Carlos; JULIA, Marta S.; MARCIONI, Nelson; MARTINEZ, Fabiana; MAURINO, Gustavo; MOYANO, Alfredo; LISTA, Carlos A.; ORTIZ, Rafael; PIÑERO, María T.; ROSETTI, Andrés; SAAD de BIANCIOTTI, Carla; SCARPONETTI, Patricia; SCHAPIRA, Leopoldo; SHAW, Enrique; VAGGIONE, Juan Marco

Córdoba
1994

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA

RECTOR **Francisco Delich**

VICE-RECTOR **Carlos Feretti**

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DECANA **María Esther Caffure de Batistelli**

VICE-DECANO **Enrique Banchio**

CENTRO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS Y SOCIALES

DIRECTOR **Ricardo Caracciolo**

VICE-DIRECTORA **Liliana Iannaccone**

COORDINADOR ACADEMICO **Sergio Raponi**

COORDINADOR DE EXTENSION **Eduardo Montamat**

PROLOGO

Me corresponde realizar este prólogo ante la licencia conferida al actual Director del Centro, Dr. Ricardo Alberto Caracciolo, para cumplir tareas académicas en la Universidad Pompeu Fabra, en Barcelona, España, y la licencia por motivos personales concedida a la Sra. Vice Directora Liliana Elizabeth Iannaccone de Marcioni.

En primer lugar, es justo dar testimonio de sincero agradecimiento por la tarea cumplida por la Ab. María Susana Bonetto de Scandogliero, como Directora del Centro, hasta el 16 de setiembre de 1994, fecha en que intereses académicos que reclamaban atención prioritaria, la obligaron a presentar su renuncia.

Los objetivos que ella se propusiera, juntamente con todo el equipo de colaboradores, y que quedaron explicitados en el prólogo del Primer Anuario, han sido sostenidos en el período 1994.

La publicación del Anuario, muestra la tarea de investigación cumplida por quienes han desarrollado esta actividad dentro del ámbito del Centro de Investigaciones en el año

1994. El material, por sus ilimitadas posibilidades de circulación, pretende favorecer un diálogo entre emisores y receptores, en especial las cátedras de nuestra Facultad de Derecho que verán enriquecido el material de estudio y la posibilidad de transferencia a los alumnos.

Con ese mismo objetivo y tratando de romper el divorcio entre el Centro de Investigaciones y las cátedras, se transitaron distintos caminos con resultados promisorios, fácilmente perceptibles: 1) Aumento del interés de los docentes por realizar tareas de investigación en el marco del Centro, el que les prestó asesoramiento sobre el modo en que han de formularse y presentarse los proyectos de investigación. 2) Participación en las reuniones explicativas de los trabajos de investigación desarrollados por los miembros del Centro. Se efectuaron veintitrés exposiciones. 3) Presentación de docentes de la Casa para acceder al "Premio Universidad"; el Centro tuvo a su cargo el asesoramiento, la recepción de los antecedentes y su remisión a la S.E.C.y T. 4) Intervención activa de los Sres. Profesores en la integración del Comité Asesor del Centro de Investigaciones. Los designados a propuesta de los Departamentos y Escuelas tienen a su cargo la aprobación de los Proyectos de Investigación. 5) Implementación en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Programa de Incentivos para Docentes-Investigadores, establecido por Decreto 2427/93 del Ministerio de Cultura y Educación. Se encuentra a cargo de la Dirección del Centro la coordinación de las tareas a cumplir por la "Comisión Evaluadora Especial". En estas tareas que demandaron dedicación, eficiencia y prudencia en la selección de quiénes se presentaron al Premio Universidad, le cupo actuación destacada y principal al Vice Decano Dr. Enrique C. Banchio; para él nuestro agradecimiento.

No puedo dejar de destacar el valioso aporte que significa para Tesistas e Investigadores, el apoyo económico prestado

por el Centro, ya sea con sus exiguos recursos propios o trabajando afanosamente para la concreción de becas que ofrecen distintos organismos, que posibilitaron su asistencia a cursos, la preparación de la tesis, la presentación de ponencias en Congresos, tanto en el ámbito nacional como internacional. Asimismo, el interés en la formación de investigadores y en el adiestramiento para la elaboración de proyectos de investigación, puesto de manifiesto en el Seminario Taller Introductorio de Elaboración de Proyectos de Investigación, Director Dr. Carlos Alberto Lista; en el Programa de Formación en la Investigación para Alumnos Destacados de la Carrera de Abogacía, Directora Lic. Liliana E. Iannaccone; y en el Seminario Taller Iniciación en la Investigación Criminológica, Directora Dra. Hilda Marchiori.

Quedan a consideración de la Comunidad Universitaria, las tareas de investigación que fueron elaboradas en este año 1994. Ellos marcan un señalado crecimiento de las investigaciones jurídicas, lo que sin duda constituye un aporte valioso en el mejoramiento de la calidad de la enseñanza que se imparte en nuestra Facultad.

María Esther Cafure de Battistelli
Decana de la Facultad de Derecho
y Ciencias Sociales - UNC

ANALISIS DE LA GESTION ADMINISTRATIVA PARA EL CONTROL DE LA EVASION FISCAL EN LA MUNICIPALIDAD DE CORDOBA

Patricia Alderete

Sumario: El presente artículo forma parte de un proyecto de investigación sobre un estudio de la gestión administrativa para el control de la evasión fiscal en la Municipalidad de Córdoba. Está centrado en el análisis de la estructura y funcionamiento del Organismo Fiscal a nivel municipal.

LOS ORGANISMOS DE CONTROL

Para realizar un análisis del Estado moderno, es necesario retrotraerse a los orígenes del mismo, que nace como un Estado absoluto cuyas características eran la organización del dominio.

Este Estado tenía como fin la acumulación del capital y la legitimación del mismo. Mediante la racionalización y el control total, se lograba la seguridad del Estado. Este orden implicaba el máximo control. A través de las instituciones y la disciplina de una estructura vertical, se pasa a un sistema horizontal, liberal, democrático y capitalista.

Posteriormente con la aparición del Estado neoliberal surge un tipo de control que sólo deja fuera del mismo, la libertad de mercado.

El control en esta etapa se ejerce con un fundamento de libertad e igualdad. El mismo surge como disciplina para interpretar a un sistema donde lo político y económico aparecen confundidos, por lo que la relación del Estado con los ciudadanos se legitima en esas dos direcciones. Con esta idea de control disciplinario, cobra relevancia la pena privativa de libertad que es considerada la pena por excelencia, ya que es la que mejor representa el tipo de control que el Estado ejerce en ese momento y se legitima mediante el derecho que aparece como la herramienta a través de la cuál el Estado interviene en la vida del individuo.

En el Estado moderno se mantiene el ejercicio del control y aparece como ciencia e ideología del control, la criminología, la que tiene presente la revisión del sistema político y jurídico.

La criminología con su aspecto crítico se caracteriza por revisar las garantías del individuo frente al Estado.

TIPOS DE CONTROL

El control del Estado puede ser formal o informal, pero en cualquiera de sus formas, el fin consiste en asegurar el mantenimiento de una estructura.

El control formal está representado por las estructuras administrativas y judiciales. Por lo que en este tipo de control la atención debe centrarse sobre los portadores o agentes de control relacionados con la administración y la justicia.

Actualmente el control estatal enmarcado dentro de la temática de evasión fiscal," es una función destinada a la verificación de que todo lo normado, previsto, planificado y programa-

do se cumpla con eficiencia, economía, oportunidad, dinamismo y al menor costo social"[1].

Teniendo en cuenta que la credibilidad en la capacidad del Estado para controlar la evasión fiscal, se manifiesta en las instituciones e individuos encargados de la administración tributaria, consideramos que cualquier iniciativa de reducir los índices de evasión, requiere de organismos de control y fiscalización eficaces que tengan el respaldo de la autoridad política y de la ley, en la consecución de su tarea.

Según Nowak : "La política tributaria de una nación debe reflejar los objetivos económicos y políticos de su gobierno, y el aparato administrativo debe ser capaz de llevarla a la práctica con equidad y eficiencia".[2]

La eficacia de los medios de control y fiscalización constituye el determinante de una buena administración tributaria. Esta función de control constituye una de las actividades fundamentales del Estado y se materializa en determinados órganos que en su desenvolvimiento interno, en interacción con otros, son los encargados de hacer cumplir las normas tributarias. Toda administración implica una estructura conformada por órganos que tienen delimitados sus objetivos y funciones. Por lo tanto, dentro del Estado, aparece esta función administrativa básica de control a cargo de determinados entes-órganos con un ámbito de aplicación y gama de funciones determinadas.

Estos órganos son los encargados de velar por el efectivo cumplimiento de la norma y en su caso aplicar la sanción que corresponda.

ORGANISMOS DE CONTROL A NIVEL MUNICIPAL

Los organismos de control pueden ser de carácter adminis-

trativo o judicial. El primero, se materializa en la Municipalidad de Córdoba, en el organismo fiscal, conformado por la Subsecretaría de Finanzas y la Dirección de Recursos Tributarios..

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

El Código Tributario de la Municipalidad de Córdoba establece que el Organismo Fiscal está conformado por la Subsecretaría de Finanzas y la Dirección de Recursos Tributarios.

Se creyó conveniente a los fines de abordar el estudio del control de la evasión fiscal, conocer la estructura y funcionamiento de los organismos correspondientes. Para ello se realizó un análisis de la documentación existente, es decir, Código Tributario de la Municipalidad de Córdoba y Manuales de funciones.[3]

En dicho análisis se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos:

* Objetivos manifiestos y latentes
* Funciones explicitadas en el Código y funciones que real mente se cumplen.
* Estructura interna de cada organismo, formal e informal.
* Grado de cumplimiento de las funciones.
* Canales de comunicación
* Toma de decisiones

1- OBJETIVOS MANIFIESTOS EN EL ORGANISMO FISCAL

Cumplir acabadamente con las funciones explicitadas en el Código Tributario municipal y contemplar los principios de la actual política fiscal, tratando de lograr una máxima recauda-

ción sin desvirtuar los principios de equidad tributaria. Disminuir los índices de morosidad y evasión para mejorar los servicios que se brindan a los ciudadanos y en definitiva cumplir con los proyectos de la actual administración municipal.

Debido a la diversidad de funciones, el análisis de las mismas fue realizado utilizando las siguientes categorías:

* Funciones Jurídicas
* Funciones Administrativas
* Funciones de Control
* Funciones de Procesamiento de Datos
* Funciones de Comunicación en la institución

MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA

La normativa que regula a la Dirección General de Recursos Tributarios vigente (Decreto N° 2612 H del del 23/12/84 ha sufrido sucesivas modificaciones originadas en la dinámica con que debe actuar el organismo fiscal y adaptándose a las coyunturas (sociales y fiscales) producidas en los últimos tiempos en las economías nacional, provincial y municipal. Por otra parte, es importante destacar que se ha efectuado una descentralización en oficinas barriales, lo cuál requiere una reorganización que permita al organismo fiscal cumplir con las funciones especificadas en el Código Tributario Municipal y que sean acordes con la actual política fiscal.

Esta reestructuración incluye la descentralización en oficinas barriales, que se atienden por áreas y tienden a lograr una mayor agilidad en los trámites a la par que un control interrelacionado. De manera tal, que sea posible realizar un marcado seguimiento y un control del comportamiento fiscal, brindando además el debido asesoramiento impositivo.

Dentro de esta reestructuración, se reincorpora a la Dirección General, el Departamento Fiscalización, siendo consideradas imprescindibles sus funciones, teniendo en cuenta el objetivo eminentemente recaudador. Actualmente la estructura del organismo fiscal y las funciones que cumple cada Departamento, están establecidas en el Decreto 1767 de fecha 27/08/92.

A continuación, se presenta la estructura interna formal de la Dirección General de Recursos Tributarios según lo establecido en el Decreto antes mencionado.

1. Subdirección General
1.1 Dto. Recursos Varios
1.1.1. Div. Recursos Varios
1.1.1.1.Sección Rodados
1.1.1.2. Sección Inmuebles y Recursos Varios
1.1.1.3. Sección Vencimientos Masivos
1.2. Dto. Contribuciones Mejoras y Plan de Pago
1.2.1. Div. Contribución, mejora y Plan de Pago
1.2.1.1 Sección Contribución Mejoras
1.2.1.2. Sección Planes de Pagos
1.3. Dto. Tecnico Juridico
1.3.1. Div. Análisis Jurídico
1.3.2. Div. Análisis Técnico
1.3.3. Div. Análisis Tec. Comercio y Publicidad
1.4. Div. Verificación de Creditos
1.0.1. Div. Mesa de Entradas y Personal
1.0.2. Div. Coordinación de Descentralizaciones
1.0.2.1. Sección Descentralizaciones I
1.0.2.2. Sección Descentralizaciones II
1.0.2.3. Sección Descentralizaciones III
1.0.2.4. Sección Descentralizaciones IV
1.0.2.5. Sección Descentralizaciones V
1.0.2.6. Sección Descentralizaciones VI

2. Subdireccion
2.1. Dto. Comercio,Industria,Servicios,Pub. y Propaganda
2.1.1. Div. Comercio y Publicidad
2.1.1.1 Sección Computos
2.1.1.2. Sección Publicidad
2.1.1.3. Sección Mesa de Entradas
2.2. Dto. Grandes Contribuyentes y Empresas del Estado
2.2.1. Div. Selección y Control
2.2.2. Div. Mesa de Entradas y Computos
2.3. Dto. Fiscalización
2.3.1. Div. Verificación, Intervención y Determinación
2.3.1.1. Sección Verficación I
2.3.1.2. Sección Verificación II
2.3.1.3. Sección Verificación III
2.3.2. Div. Inspecciones
2.3.2.1. Sección Inspección Centro I
2.3.2.2. Sección Inspección Centro II
2.3.2.3. Sección Inspección Centro III
2.3.3. Div. Administración y Liquidaciones
2.0.1. Div. Planificación y Programación

FUNCIONES DEL ORGANISMO FISCAL ESTABLECIDAS EN EL CÓDIGO TRIBUTARIO DE LA MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA

Función Jurídica:

* Establecer y modificar su organización interna y reglamentar el funcionamiento se sus oficinas.

* Dictar normas generales y obligatorias en cuanto al modo en que deban cumplirse los deberes formales.

* Clausurar preventivamente y hasta el termino de 5 días todos los lugares donde se realicen actos o ejerzan actividades que constituyan hecho imponibles cuando e el contribuyente o responsable debidamente intimado y con la transcripción del presente inciso no regularice su situación tributaria.

* El organismo fiscal puede requerir el auxilio de la fuerza pública o recabar orden de allanamiento de la autoridad judicial competente para efectuar inspecciones de los libros, documentos, locales o bienes del contribuyente responsable o terceros cuando dificulten su realización.

Función de Control:

* Exigir a los contribuyentes o responsables la exhibición de los libros o instrumentos probatorios, de los actos u operaciones que constituyan o puedan constituir hechos imponibles o se refieran a hechos consignados en las declaraciones juradas.

* Enviar inspecciones a todos los lugares donde se realicen actos o ejerzan actividades que originan hechos imponibles, o se hallen bienes que constituyan materia imponible, con facultad para revisar libros, documentos o bienes del contribuyente o responsable.

FUNCIONES ESTABLECIDOS EN EL DECRETO Nº 1767 DE FECHA 27 DE AGOSTO DE 1992.

SUB-DIRECCION DE RECURSOS VARIOS
DEPARTAMENTO RECURSOS VARIOS
Función Administrativa:

* Administrar la contribuciones que inciden sobre los inmuebles, servicios sanitarios y cualquier obra no asignada a otra área, e impuesto a los automotores.

DEPARTAMENTO TECNICO JURIDICO
Función Jurídica:

* Análisis técnico jurídico de toda cuestión de carácter tributario planteado a la Dirección General, la confección de anteproyectos de resoluciones, la elaboración de las tablas para el cálculo de las contribuciones y sus respectivos accesorios, la

verificación de créditos (concursos, quiebras etc.) y asimismo intervenir en los estudios previos al dictado de ordenanzas de carácter tributario.

DEPARTAMENTO CONTRIBUCION POR MEJORAS Y PLANES DE PAGO

Función Administrativa:

* Administrar el cobro de las obras realizadas bajo el sistema de mejoras, y administración de distintos planes de pago.

DIVISION CONTROL DE RECAUDACION

Función de Control:

* Control de ingresos y tributos por cuentas especiales, tanto de las cajas municipales como de los Bancos.

Función Administrativa:

* Confeccionar o elaborar informes de la ejecución financiera conforme al Cálculo Anual de Recursos.

DIVISION MESA DE ENTRADAS PERSONAL SECRETARIA PRIVADA Y MAESTRANZA.

Función Administrativa:

* (mesa de entradas) recepción y salida de los expedientes de la Dirección General, brindando informe sobre los mismos. Atender cuestiones atinentes al Personal de la Dirección General en relación con la Dirección de Personal, (Secretaría Privada), Audiencias del Director General, y tareas propias de la función. Maestranza: asignación de tareas a dicho personal.

DIVISION COORDINACION DE DESCENTRALIZACIONES

Función Administrativa:

* Coordinación y administración de los Centros Periféricos , dependientes de la Dirección General.

SUB-DIRECCION DE RECURSOS TRIBUTARIOS
DEPARTAMENTO COMERCIO INDUSTRIA SERVICIOS Y PUBLICIDAD/PROPAGANDA.

Función Procesamiento de Datos:

* Recepción y procesamiento de toda la información para la determinación de la contribución, que incide sobre ambas Contribuciones, como así también en coordinación con la Dirección de Procesamiento Electrónico, el procesamiento integral de declaraciones juradas y cedulones.

DEPARTAMENTO DE GRANDES CONTRIBUYENTES Y EMPRESAS DEL ESTADO

Función Jurídica:

* Selección, asesoramiento, seguimiento y control integral de grandes contribuyentes y empresas del Estado en cuanto a su conducta tributaria en orden a las Contribuciones, que inciden sobre el Comercio, Industria, Servicios y Publicidad y toda otra de interés fiscal.

* Acentuar tales controles en relación inter-fiscos y en su caso, elevar a la Sub-Dirección, nómina de contribuyentes que a prima facie, considere que sus conductas merecen una verificación.

DEPARTAMENTO FISCALIZACION

Función de Control:

* Verificación en sus distintas modalidades técnicas, y su respectiva liquidación referente a las distintas contribuciones Municipales, especialmente en orden a las contribuciones que inciden sobre Actividad Comercial, Industrial, Servicios y Publicidad/Propaganda.

DIVISION DE PLANIFICACION Y PROGRAMACION

Función de Planeamiento:

* Programación de las tareas propias de la Sub-Dirección.

Cabe destacar con respecto a las funciones de la Dirección General de Recursos Tributarios que en el decreto vigente solo se especifican las funciones de los departamentos y de algunas divisiones.

Con respecto a la Subsecretaría de Finanzas la misma se rige sólo por lo establecido en el Código Tributario de la Municipalidad de Córdoba.

EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS FISCALES: DESDE LA PERSPECTIVA DE SUS FUNCIONARIOS

En el estudio de los organismos fiscales encargados del control de la evasión fiscal, es importante la mirada u opinión de aquellos funcionarios que tienen a su cargos fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Para ello se realizó una indagación de la opinión de los Subdirectores y Jefes de Departamento de la Dirección General de Recursos Tributarios de la Municipalidad de Córdoba, que permitiera conocer aquellos aspectos que no surgen de la documentación analizada y que emanan del movimiento diario de la institución.

Dicho cuestionario pretendía conocer aspectos tales como:

* Objetivos del área
* Grado de cumplimiento de los objetivos
* Dificultades para su cumplimiento
* Organización interna de la institución

Del estudio realizado se observa una estructura flexible, que permite mayor comunicación entre los distintos Departamentos, la que se traduce en un mejor funcionamiento de los mismos. El manejo de expedientes en este organismo se realiza por vía estrictamente formal y la toma de decisiones está a cargo del Director General de Recursos Tributarios. Los objetivos están centrados en el control y fiscalización del cumplimiento de la obligación tributaria. Hay coincidencia entre los funcionarios en que los objetivos del área a que pertenecen se cumplen normalmente, manifestando que las dificultades existentes para el logro de los mismos están relacionadas con la falta de espacio físico y medios materiales, lo que no incide en el cumplimiento de las funciones que cada uno tiene asignadas.

La organización del Departamento es la contemplada en el Manual de Funciones y la estructura es la adecuada para el desarrollo de las actividades. Es importante destacar que se ha operado una reestructuración en la que se incorporó el Departamento Fiscalización a la Dirección General de Recursos Tributarios. La estructura del organismo municipal, permite un tratamiento más individualizado de la problemática de evasión fiscal.

CONCLUSIONES

- La eficacia de los medios de control y fiscalización constituye el determinante de una buena administración tributaria. Por lo que " es una función destinada a la verificación de que todo lo normado, previsto, planificado y programado se cumpla con eficiencia, economía, oportunidad, dinamismo y al menor costo social".

- Toda administración implica una estructura conformada por órganos que tienen delimitados sus objetivos y funciones. Dentro del Estado aparece esta función básica de control a cargo de determinados entes-órganos con un ámbito de aplicación y gama de funciones determinadas.

- Consideramos que la política fiscal para ser efectiva, debe contar con una adecuada administración fiscal, ya que ésta constituye un instrumento para ejecutar las decisiones de las autoridades.

NOTAS

(1) Conforme Lamas, R. "Control" Boletín Informativo del Tribunal de Cuentas. Salta. Argentina. pág. 21.

(2) Nowak,N; "Teoría y Práctica de la administración fiscal". Ed. Amorrortu. Buenos Aires. 1970.

(3) Facilitados por la Dirección de Recursos Tributarios de la Municipalidad de Córdoba.

BIBLIOGRAFIA

- ALLUB, L. *Elementos de metodología de la investigación social.* Universidad Nacional de San Juan. Dpto. Ediciones. Argentina. 1992.

- DIAZ ORTIZ,J.A. *Análisis de la ley penal tributaria 23771.* Ed. Cima. 1990.

- GURFINKEL DE WENDY,L y RUSSO,E. *Ilícitos tributarios en las leyes 11683 y 23771.* Ed. Depalma. 1990.

- LAMAS, R. *Boletín Informativo del Tribunal de Cuentas.* Salta. Argentina. 1994.

- MANUAL DE FUNCIONES. Dirección General de Recursos Tributarios. Municipalidad de Córdoba.

- NOWAK,N. *"Teoría y Práctica de la administración fiscal"*. Ed. Amorrortu. Buenos Aires. 1970.

- RONCHI,L. *"La reforma del sistema tributario español"*. Rev. de estudios económicos. N 1/90. Madrid.

ARTIFICIALIDAD: MEDIO O FIN

María del Carmen Avendaño de Aliaga

Sumario: En este trabajo se intenta una reflexión en torno del estatuto epistemológico de las ciencias sociales a partir de la confrontación de los enfoques objetivista y subjetivista. Se ejemplifica con el caso de la Comunicación, campo con límites borrosos que muestra solapamientos con otros dominios de las ciencias sociales. Se analiza la crisis del campo, problemática que ocupa hoy el centro de las discusiones en América Latina, Europa y Estados Unidos. Del análisis del factum del solapamiento de campos, surge la cuestión de la artificialidad que en la tradición recibida se constituye en fin, mientras que una conceptualización en ciencias sociales que rescate la idea de intersección de campos debería contemplarla como un medio.

Las ciencias naturales y sociales se han considerado como especies, similares o diferentes dependiendo del criterio imperante, del género *conocimiento científico*. Fundamentalmente, bajo el imperio del empirismo lógico y su modelo de un "marco unificado", que abarca a ambas, se perdió de vista la necesidad de analizar de un modo directo las prácticas científicas y los procesos sociales e históricos que nos permiten comprenderlas. Desde que la ciencia era entendida como un sistema conceptual cuyo rasgo fundamental era su

sistematicidad lógica, dichas cuestiones no se hicieron presentes. Como señala Toulmin , recordando a Vico, "...Quizá la idea de normas intemporales y eternas , aplicables a los argumentos-en-general haciendo abstracción de sus contextos prácticos, fue siempre una ilusión cartesiana...".(Toulmin, 1977: 39). Si la reflexión epistemológica pierde de vista el trabajo científico no puede ser operativa y se arriesga a convertirse en un puro ejercicio formal, seguramente útil para otros fines, el importante desarrollo de la lógica por parte de los neopositivistas es una prueba de ello. Si la interacción entre ciencia y epistemología está ausente, la reflexión filosófica gira en el vacío, puesto que sus análisis se nutren de aquélla. Por otro lado, el científico social carece de criterios claros para valorar sus prácticas y sus aparatos conceptuales. Esto último se hace patente en su constante remisión a consideraciones filosóficas para apoyar las problemáticas metodológicas a las que se enfrenta. Así, Craig reflexiona que aún pensamos que conocemos lo que es una "teoría", no obstante, las definiciones convencionales de "teoría" han quedado lejos de la práctica y no reflejan el rango presente del trabajo teórico en el campo. Ello conduce a un estado de confusión ya que es necesario un vocabulario coherente con el cual discutir la gran variedad de ideas que hoy se llaman a sí mismas teoríasde la comunicación. (Craig 1993: 28).

La bibliografía actual sobre Comunicación , muestra un campo con límites borrosos que se solapa, a menudo, con los de otras ciencias sociales e incluso con los de las humanidades. Se define, a veces, por unos objetos, objetos que, a su vez, comparte con aquéllas, lo que abre también la discusión sobre las dificultades metodológicas que de allí se derivan. Esta definición del campo por el objeto será analizada más abajo. Por tanto, en el orden metodológico, la comunicación no posee

un conjunto de problemas definido y aceptado por la mayoría de los estudiosos que brinde continuidad a las investigaciones, situación que tiene su paralelo en el ámbito institucional.

Hanson al proponer una "lógica del descubrimiento"abrió indirectamente el camino a una consideración más abarcativa del término "ciencia". De modo que el territorio ciencia en la actualidad tiende a aparecer más amplio que en el pasado. Ya no coincide con el de las teorías completas (y mucho menos con el de las teorías axiomatizables). Este territorio comprende hoy también las tentativas de construir teorías, los modos del surgimiento de nuevas ciencias, la determinación de los ámbitos susceptibles de investigación, las razones de su aceptación o rechazo. (Rossi, 1990: 46).

Por otro lado, y sustentando desde un punto de vista filosófico, esta ampliación del término "ciencia", se encuentra un cambio en el concepto de "racionalidad" que ya no se limita al campo de la lógica formal. Hesse menciona el pasaje de modelos lógicos a modelos históricos, destacando el aporte de los trabajos de Kuhn, Feyerabend, Toulmin y Quine. Toulmin (1977: 479-481) concibe la racionalidad "en términos de los procedimientos por los cuales los hombres pasan de un conjunto de creencias a otro". Orientado a este fin, desarrolla lo que denomina "ecología intelectual" que le posibilita tratar las cuestiones relativas a la racionalidad del uso y cambio de las poblaciones conceptuales sin recurrir al criterio a priori de demarcación popperiano. Ella le facilita pautas para separar las selecciones conceptuales que hacen los investigadores y las que debieran hacer de acuerdo a lo que las problemáticas planteadas requerirían, sin entrar a depender totalmente de los juicios de los grupos autorizados, como ocurre con la propuesta kuhniana. Toulmin define "disciplina" en el contexto

de un modelo evolutivo para el análisis de las " poblaciones conceptuales", basándose en la teoría populacional darwinista de la evolución orgánica. (Toulmin 1977:137). "Una empresa humana colectiva adopta la forma de disciplina racionalmente en desarrollo en los casos en que la adhesión compartida de los hombres a un conjunto de ideales sobre el que existe suficiente acuerdo, conduce a la elaboración de un repertorio aislable y autodefinitorio de procedimientos, y en que esos procedimientos son pasibles de ulterior modificación, de modo de poder abordar los problemas que plantea la incompleta realización de esos ideales disciplinarios". (Toulmin 1977: 363). Esta definición de "disciplina" corresponde a lo que Toulmin denomina disciplina "compacta"cuyo ejemplo más claro serían las ciencias naturales, a las que distingue de las disciplinas "difusas" y "posibles". A las primeras alude por contraposición a las "compactas", en el sentido que sólo se ajustan a los requisitos exigidos por estas últimas de un modo laxo. Mientras que las segundas se refieren a aquellos campos de conocimiento en principio disciplinables pero en los que el desarrollo disciplinario es incipiente. Ejemplos de estas últimas son, para Toulmin, las ciencias sociales. Las disciplinas "difusas" y "posibles" pueden distinguirse de las "compactas" en los aspectos metodológico e institucional. En el aspecto metodológico la dificultad reside en la carencia de un conjunto de problemas definidos y sobre los cuales haya acuerdo, que delimiten el campo, de manera que los cambios conceptuales y de procedimientos no encuentran resistencia crítica y hacen que el ámbito en cuestión se caracterice por su discontinuidad. En lo relativo al aspecto institucional, las deficiencias se corresponden con las apuntadas en lo metodológico y se manifiestan en la falta de una efectiva organización de las profesiones intelectuales.

Podría hablarse de un resabio neopositivista en Toulmin en la medida en que hace depender, ya no la racionalidad, pero sí la disciplinariedad y, por tanto, la cientificidad, de criterios fijados para un examen de los problemas presentados por las ciencias naturales. Aquí opera un claro reduccionismo. Las llamadas ciencias sociales son disciplinas "posibles", esto es ciencias "posibles". ¿Son estos criterios eficaces para clarificar la evolución actual de las ciencias sociales?

En síntesis, para Toulmin, la labor intelectual de los hombres se incluye en "disciplinas", que se caracterizan por estar más o menos delimitadas y definidas en base a sus sistemas conceptuales, métodos y objetivos. Las disciplinas aunque cambiantes poseen una clara continuidad. Dicha continuidad está dada por problemas comunes a generaciones sucesivas de científicos. En el encadenamiento de teorías, lo que legitima los modelos y conceptos, es su capacidad para la resolución de problemas. (Toulmin 1977: 49-158-59). Esta acepción toulmiana del término "disciplina", aplicable a las ciencias naturales, es lo que le permite definir a las ciencias sociales como disciplinas "posibles" o "campos disciplinables". Entre los requisitos puntualizados resalta la continuidad, la cual supone, fundamentalmente, resolución de problemas. Creo que esta es una cuestión controvertible. Desde este punto de vista las ciencias sociales estarían aún en una etapa previa, similar a la que vivieron las ciencias naturales, a su constitución en ciencias "compactas". Un neopositivismo debilitado subyace al planteo. Las ciencias sociales para convertirse en tales deben, entre otros requisitos, permitir el conocimiento acumulativo. Pero, como apunta Heller "...El matrimonio entre las ciencias naturales y sociales fue un fracaso, con las primeras mantenidas bajo tutelaje y con la exigencia de que siempre se disculpasen de su supuesta inferioridad. Y, sin

embargo, este matrimonio no fue una boda a la fuerza, sino una unión en la que se habían depositado las más grandes expectativas". No obstante, "Tampoco es que estas expectativas se vieran totalmente frustradas. Durante el proceso de una división progresiva de las esferas culturales en el modernismo, las ciencias sociales se establecieron en la esfera *dominante*, la de la ciencia..." (Heller 1989: 55). Las ciencias sociales no parecen ser acumulativas, al menos en el sentido fuerte exigido por Toulmin,dado que en ellas la resolución de problemas difiere de la que es propia de las ciencias naturales: "...Crean significado y contribuyen a nuestro autoconocimiento. Consignan problemas, los dilucidan, los sitúan en uno u otro contexto, y en tanto que resuelven problemas, lo que ciertamente hacen, los resuelven en el seno de este amplio contexto...".(Heller 1989: 56). Todo lo cual no implica negar la posibilidad de explicaciones nomotéticas en ciencias sociales, como un tipo de explicación entre otras posibles. Retomaré este tema más adelante.

En Comunicación, Rosengren señala, como característica esencial del campo, su fragmentación. Una causa de la misma es el hecho de que un número cada vez mayor de tradiciones de investigación no reúnen las precondiciones básicas para el crecimiento acumulativo. Este último necesita de la confrontación y cooperación. Ambas actividades importan un conocimiento preciso de lo que está en juego, lo que presupone una relación entre teorías sustantivas, modelos formales y datos empíricos que posibiliten su desarrollo en el sentido que permiten generalizaciones fuertes. Este interjuego entre teorías, modelos y datos se observa, principalmente, en la tradición de investigación conocida como Usos y Gratificaciones, que lleva unas cinco décadas de desarollo. En menor medida, puede constatarse también en los estudios de los medios de

comunicación orientados al estilo de vida que, a pesar de insertarse en la sociología clásica, permanecieron durante largo tiempo en una etapa de descripción verbal, experimentando un desarrollo mayor en la última década. Si bien, otras perspectivas teóricas han comenzado a introducir modelos formales, lo que preocupa a Rosengren es el hecho de que no todas las líneas emergentes siguen este curso, tal el caso de las estudios que se alinean en una orientación subjetivista o humanista, por ejemplo, los análisis cualitativos de la recepción. Tras realizar un amplio y detallado examen del estado actual del dominio de la Comunicación, concluye que luego de un período de fermento en el campo, campo cuya misma existencia pone en duda, la situación es de fragmentación y de un amenazador estancamiento debido a la indiferencia y falta de confrontación crítica entre las distintas tradiciones. Rosengren insiste en la necesidad de la formulación de modelos formales, los que al permitir cotejar las teorías sustantivas y los datos empíricos de modo realmente fructífero, posibilitarían la comparación entre las diferentes investigaciones. (Rosengren 1993: 8-15).

El límite entre las ciencias sociales y las humanidades se muestra, si no inexistente, al menos poco claro. La investigación en teoría social tiende a ser más especulativa y se ha extendido el uso de métodos cualitativos de investigación. Craig sostiene que las humanidades han llegado a ser más teóricas y comprenden tanto filosofía, teoría social, retórica y estudios culturales cuanto crítica literaria y artística formando un discurso común y heterogéneo. Dicho discurso es atravesado por elementos tomados del posmodernismo, deconstruccionismo, teoría literaria de la recepción, historicismo, feminismo, marxismo, psicoanálisis y otros. Por otro lado, los enfoques "duros" de las ciencias sociales conti-

núan floreciendo. Su vitalidad, aparentemente, se mantiene pero su dominio en algunos campos ha declinado en la medida en que otros estilos de hacer ciencia han conseguido adherentes y reconocimiento.(Craig 1993: 29). Se ha incrementado la práctica de una teoría social más amplia, bajo la influencia, entre otros, de Habermas, Foucault y Guiddens. Ha aumentado, asimismo, el interés en el análisis del discurso y las metodologías etnográficas, más generalmente, en las metodologías cualitativas. (Craig 1993: 30).

En Latinoamérica, como señala Marques de Melo, los diferentes contextos sociopolíticos han marcado distintos períodos en el desarrollo teórico y la investigación."La investigación sobre los fenómenos de comunicación en América Latina preserva su actitud crítica en la formulación de sus hipótesis teóricas y en la delimitación de sus premisas analíticas. Sin embargo, ha intensificado el uso de procedimientos empíricos (cuantitativos y cualitativos) al describir y diagnosticar situaciones...". (Marques de Melo 1993: 186-187). Martín Barbero apunta que "...al no estar integrado por *una* disciplina sino por un conjunto de saberes y prácticas pertenecientes a diversas disciplinas y campos el estudio de la comunicación presenta dispersión y amalgama, especialmente visible en la relación entre ciencias sociales y adiestramientos técnicos..." (Martín Barbero 1990: 70-76). Para Martín Barbero, es necesario asumir la ruptura del campo y repensar las líneas de trabajo, sugiriendo: las "historias nacionales", las "sensibilidades urbanas" y los "mercados culturales". (Martín Barbero 1992: 31). Fuentes Navarro y Sanchez Ruíz luego de un análisis de las condiciones para la investigación científica en México, concluyeron que los estudios de comunicación adolecen de una "*triple marginalidad*": en relación a las propias ciencias sociales, en relación a la investigación científica en general y respecto a las prioridades

del desarrollo nacional. Por otro lado, y en conexión con los productos de la investigación a lo largo de treinta años constataron: "... la minimización del trabajo empírico, el predominio de los estudios sobre medios y la proliferación de modas teóricas." (Fuentes Navarro 1992: 25). Sin lugar a dudas, tomadas de modo general, y sin entrar en especificaciones, las conclusiones de Fuentes son válidas para toda América Latina dada la situación política y socioeconómica por la que atraviesan nuestros países. Finalmente, creo que Martín Barbero plantea con acierto la necesidad de "rediseñar el mapa", luego del reconocimiento del quiebre del campo.

En base a lo expuesto más arriba, resulta claro que autores que responden a distintas tradiciones de investigación en comunicación, y que realizan sus prácticas en diferentes centros, Rosengren en Europa, Craig en Estados Unidos, Marques de Melo, Martín Barbero, Fuentes Navarro y Sánchez Ruíz en Latinoamérica, coinciden en cuanto a admitir la crisis por la que atraviesa el campo, aunque difieran en los planteos y las soluciones propuestas. Incluso el concepto mismo de campo es vago, y su empleo reviste distintos sentidos. En Rosengren se acerca al concepto toulmiano de "disciplina", de allí que hasta ponga en duda que alguna vez, haya existido, sólo Fuentes lo usa de modo explícito refiriéndo dicha categoría al uso que de la misma hace Bourdieu.

Las diversas perspectivas de investigación confrontadas y que atraviesan el dominio de la comunicación coadyuvando a su crisis, pueden ser clasificadas dentro de la conocida oposición subjetivismo vs. objetivismo.(Cf. Rosengren, 1993). Dicha oposición, una de las tantas que dividen artificialmente la ciencia es, de acuerdo con Bourdieu, la más fundamental y

ruinosa .(Bourdieu 1991: 47). El objetivismo puede "...Por un lado,... "tratar los hechos sociales como cosas", según la vieja máxima durkheimiana, y dejar así de lado todo lo que deben al hecho de que son objetos de conocimiento -o de desconocimiento- en la existencia social. Por otro lado, puede reducir el mundo social a las representaciones que de él se hacen los agentes, consistiendo entonces la tarea de la ciencia social en producir "un informe de informes" (*account of the accounts*) producidos por los sujetos sociales". Para Bourdieu, Durkheim y Marx son los más caracterizados representantes de esta posición. Como Durkheim vio con claridad para "captar las causas profundas que escapan a la conciencia" son necesarias herramientas lógicas. Es por ello que "el fisicalismo objetivista se asocia a menudo a la inclinación positivista a concebir las clasificaciones como recortes "operatorios" o como un registro mecánico de cortes o de discontinuidades objetivas...". (Bourdieu 1988: 128). Schutz y Garfinkel son los representantes más relevantes de la posición subjetivista. De acuerdo con Schutz, el mundo social "...Tiene un sentido particular y una estructura de significatividades para los seres humanos que viven, piensan y actúan dentro de él. Estos han preseleccionado y preinterpretado este mundo mediante una serie de construcciones de sentido común acerca de la realidad cotidiana, y esos objetos de pensamiento determinan su conducta, definen el objetivo de su acción, los medios disponibles para alcanzarlo, en resumen, los ayudan a orientarse dentro de su medio natural y sociocultural y a relacionarse con él. Los objetos de pensamiento contruidos por los expertos en ciencias sociales se refieren a los objetos de pensamiento construidos por el pensamiento de sentido común del hombre que vive su vida cotidiana entre sus semejantes, y se basan en estos objetos. Las construcciones usadas por el especialista en ciencias sociales son, pues, por así decir, construcciones de segundo grado, o

sea, construcciones de las construcciones hechas por los actores en la sociedad misma, actores cuya conducta el investigador observa y procura explicar de acuerdo con las reglas y procedimientos de su ciencia". (Schutz 1974: 37-38). La oposición es extrema, para el objetivismo la práctica científica supone una ruptura con el sentido común mientras que para el subjetivismo se requiere una continuidad con el mismo. Ambos tienen presupuestos diferentes relativos al recorte del campo y del objeto. La crisis actual, en Comunicación y en ciencias sociales, tiene una historia más antigua cuyas raíces se encuentran en el problema de la representación.

Cuando se investiga la realidad se realiza un *recorte* de la misma, de este modo se delimitan parcelas de lo real. La concepción heredada o estándar de la ciencia presupone que a través de dichos recortes se identifican objetos que estaban allí, de un modo previo. El agente es pasivo y su observación neutral. Con ello, la concepción neopositivista hipostasia la *artificialidad.* De allí concluye que, los diferentes tipos de objetos dan lugar a distintas disciplinas. Esto es, a partir del objeto se crea la disciplina, pues ésta contempla la especificidad de aquél. Por ende, en la medida que el científico encuentra soluciones a los problemas que le presenta su particular objeto de estudio crece su conocimiento del mismo, de ese modo contribuye al desarrollo de su diciplina. Se produce así crecimiento acumulativo. Estos supuestos previos constituyen la base de los criterios gracias a los cuales se pueden establecer las condiciones de corrección de una investigación, los requisitos para la formulación y prueba de hipótesis etc. Esta forma de concebir el conocimiento ha configurado nuestras creencias en distintos ámbitos relacionados con él. Así, en la práctica científica objetivista subyace esta concepción. Otro tanto ocurre con la práctica académica organizada en una serie de

disciplinas y subdisciplinas que gozan de una relativa autonomía.

¿Cuáles son los supuestos que sustentan la práctica subjetivista? Esta se encuentra influída por epistemologías relativistas, anarquistas y constructivistas de diverso cuño. En Comunicación, y desde los estudios orientados a la recepción, Jensen sostiene que al realizar mapeos, exploraciones y definiciones creamos lo que meramente pretendemos describir. Jensen, adhiere a las conclusiones del interaccionismo simbólico, los estudios culturales y el post-estructuralismo en el sentido de que "el mundo en que vivimos es el mundo que nosotros mismos hemos creado a través de algo que puede ser llamado lenguaje o discurso o cultura. Desde este punto de vista la indagación en comunicación es, simplemente, un mundo interpretativo más que hemos creado, y ahora vivimos en él -el campo es algo que hacemos en común, y que permanentemente está siendo rehecho por las prácticas social, cultural e interpretativa en las que estamos empeñados". (Jensen 1993: 67) Para esta posición, lo que se tenga por "hechos" depende no sólo de la perspectiva desde la que se consideren, sino que la misma importa su construcción. Al crear el campo se crea al objeto. En la medida en que esto sigue siendo válido para las "pruebas" surge el interrogante ¿cuándo nuestras concepciones constituyen conocimiento? A partir de Kuhn, esta cuestión ha sido una constante en los trabajos de los epistemólogos, y sociólogos del conocimiento, entre otros. Ahora bien, si los "hechos", y las "verdades" acerca de los mismos, son el resultado de la perspectiva de un grupo o comunidad, ante la multiplicación actual de comunidades de investigación en ciencias sociales también se multiplican las versiones de los "hechos", las posibles "verdades" y los campos. Esto es, creo, especialmente problemático en las ciencias sociales ya que las

ciencias naturales poseen una mayor estabilidad en sus definiciones de la realidad. Caemos en un relativismo absoluto, ya que si la multiplicidad creciente de versiones destruye las bases del conocimiento cierto y la discusión racional "...uno es libre de construir, representar o describir el mundo como se le antoje. Para muchos académicos pierden así su justificación básica las limitaciones impuestas por las diversas disciplinas - la manera habitual de "hacer" antropología, economía, etc.- El estudioso quedará en libertad de combinar y sintetizar como prefiera, siempre que consiga una comunicación eficaz. (Gergen 1992: 152). De acuerdo con Woolgar "...la pregunta "¿ puede ser CIENTIFICA la ciencia social ?" resulta engañosa, pues la ciencia misma no es CIENTIFICA, excepto cuando se presenta a sí misma como tal?". (Woolgar 1991: 164).

Dado que en la propuesta toulmiana se concede el carácter social de nuestros sistemas conceptuales ¿sería posible pensar, desde un punto de vista constructivista, la idea de disciplina "posible"? En primer lugar, cae el concepto mismo de "posible". Desde el momento en que a las disciplinas se las considera como *constructos* serían *todas* posibles, aún las disciplinas "compactas". Quedaría así abierta la legitimidad de todo "campo disciplinable".

Como he intentado mostrar, en ciencias sociales se observan campos que se intersecan, más aún, se podría afirmar que lo que define a un campo de investigación es el solapamiento de subestructuras. Es este solapamiento el que pone de relieve la *artificialidad* del recorte neopositivista. La *artificialidad* es tomada como *fin*, lo que es producto de su visión de la representación. En una postura constructivista, la *artificialidad* del recorte puede ser vista como resultante de un juego de intereses, pero reconocida como un momento necesario de la inves-

tigación científica. La *artificialidad* puede ser tomada como *medio*. Como expresa, lúcidamente, García Canclini "... Cuando hablo de artificialidad no estoy pensando en lo artificial como opuesto a lo natural, porque al fin de cuentas ni siquiera cuando hablamos de naturaleza existe una tal naturaleza en sí, independientemente de lo que los hombres hemos hecho con ella. Toda la naturaleza está transformada, subordinada a la cultura, está interactuando con procesos sociales y culturales. Estoy poniendo la artificialidad como se usa en un laboratorio al construir un conjunto de condiciones fabricadas experimentalmente, en las cuales ciertos principios y ciertas experiencias son pertinentes. La artificialidad en sí misma no está mal, el problema es si se justifica cuando se la contrasta con procesos empíricos. Toda ciencia avanza en procesos artificiales, construyéndose, en laboratorios, delimitando aun en la sociedad misma situaciones empíricas que parecen susceptibles de experimentaciones..." (García Canclini 1992: IX). Habría que repensar los "campos disciplinables" de Toulmin via artificialidad. Cuando se construye un campo, se construye un objeto, pero a dicho objeto se lo construye en un campo que no está aislado. Lo social no es discreto, es un continuum de sentido, requiere de múltiples perspectivas, de manera que el corte es imposible, de ahí el solapamiento de campos. En suma, el recorte artificial de los fenómenos es necesario pero no suficiente para acceder a las regularidades de lo social. De allí que en el intento de captar el continuum se recurra a métodos cualitativos y aquí, una vez más, está presente la artificialidad.

El problema de las epistemologías neopositivistas es el de la *artificialidad* convertida en meta, encubierta por la neutralidad. La dificultad de las epistemologías constructivistas es el riesgo de la anarquía. El punto medio residiría en aceptar la

artificialidad como *medio* en la búsqueda de regularidades y en la comprensión del sentido. "Concibo al investigador como una especie de practicante carnavalesco que trata de asumir varios papeles a la vez y ver el carnaval desde varios lugares para multiplicar los ángulos de análisis...En este contexto podemos considerar la cuestión más teórica de las luchas entre las epistemologías anarquistas y las de principios. Ante todo me parece que es útil mantener la tensión entre las dos, no optar por una sóla de ellas. Cuando leo a los que adoptan las epistemologías anarquistas, como podrían ser Baudrillard, Deleuze o Lyotard, veo que su énfasis excesivo en que la significación es algo diseminado, que no tiene fronteras, sólo les permite una vía de acceso al fin de cuentas filosófico-literaria al fenómeno, con muy bajo control empírico. Por otro lado el riesgo de las epistemologías principistas es que quedan presas, en muchos casos, de los prejuicios o las prescripciones que establece un conjunto de hechos sociales que sólo pueden ser vistos como cosas: se proponen medirlos y entonces se les escapa del horizonte esta diseminación de la significación que es parte de lo que hay que analizar. Esta estrategia principista o neopositivista captura un conjunto de informaciones con un manejo relativamente controlado, evita extraviarse en la diseminación, convertirse simplemente en un glosador de la diseminación...Mi opción personal es trabajar en las interacciones de estas dos estrategias. Si lo traducimos en soluciones metodológicas, implica hacer encuestas, hacer entrevistas controladas, capturar esa información, procesarla cualitativa y cuantitativamente, bajo reglas lo más estrictas posibles, y a la vez no prohibirse el acceso poético a la realidad. Debemos mantener un juego de tensión entre ambas perspectivas." (García Canclini 1992: XIII a XV).

BIBLIOGRAFIA

- BOURDIEU, Pierre: (1988). *Cosas dichas*. Gedisa. Barcelona.
- BOURDIEU, Pierre: (1991). *El sentido práctico*. Taurus. Madrid.
- CRAIG, Robert: (1993)."Why Are There So Many Communication Theories? *Journal of Communication*. Vol. 43, N° 3, 26-33.
- FUENTES NAVARRO, Raúl: (1992). "El estudio de la comunicación desde una perspectiva sociocultural en América Latina". *Dia-logos*. N° 32. FELAFACS. Lima. 16-26.
- GARCIA CANCLINI, Néstor: (1992). *Culturas Híbridas*. Sudamericana. Buenos Aires.
- GERGEN, Kenneth: (1992). *El yo saturado*. Paidós. Barcelona.
- HANSON, Norwood: (1978). *Constelaciones y conjeturas*. Alianza. Madrid.
- HELLER, A. et alt.: (1989). *Políticas de la postmodernidad*. Península. Barcelona.
- HESSE, Mary: (1980). *Revolutions and Reconstructions in the Philosophy of Science*. The Harvester Press. Brighton.
- KUHN, Thomas: (1988). *La estructura de las revoluciones científicas*. F.C.E. México.
- MARTIN BARBERO, Jesús: (1990)."Teoría/Investigación/Producción de la enseñanza de la comunicación". *Dia-logos*. N° 28. FELAFACS. Lima. 70-76.
- MARTIN BARBERO, Jesús: (1992). "Pensar la sociedad desde la comunicación". *Dia-logos*. N° 32. FELAFACS. Lima. 28-34.
- MARQUES DE MELO, José: (1993). "Communication Research: New Challenges of the Latin American School". *Journal of Communication*. Vol. 43. N° 4, 182-190.
- ROSENGREN, Karl: (1993) "From Field to Frog Ponds". *Journal of Communication*. Vol. 43, N° 3, 6-17.
- ROSSI, Paolo: (1990). *Las arañas y las hormigas*. Crítica. Barcelona.
- SCHUTZ, Alfred: (1974). *El problema de la realidad social*. Amorrortu. Buenos Aires.
- TOULMIN, Stephen: (1977). *La comprensión humana*. Alianza. Madrid.
- WOOLGAR, Steve: (1991) *Ciencia: Abriendo la caja negra*. Anthropos. Barcelona.

ACTITUDES HACIA LA LITIGACION CIVIL EN ARGENTINA: DIFERENCIAS POR CLASE (*)

María Inés Bergoglio
Julio Carballo

Sumario. Este artículo intenta describir las diferencias en las actitudes hacia la litigación civil según clases sociales en Argentina. Datos de encuesta, recogidos en la provincia de Córdoba, muestran que la preferencia por la solución judicial de los conflictos interpersonales varía significativamente con la clase social. Esta relación se registra en idéntico sentido en dos mediciones sucesivas independientes, y subsiste aunque la medida de la estratificación varíe. Las diferencias en la propensión a litigar por clase social no pueden ser explicadas como efecto de la educación o del uso previo de asesoramiento legal. Antes bien, aparecen asociadas a la denuncia de la parcialidad del sistema legal, y permiten suponer que existen subculturas legales diferenciales por clases sociales.

(*) Trabajo realizado como parte del proyecto "Litigios y Penas: Análisis de la variabilidad de la cultura Jurídica", subsidio CONICOR 3320/94. Presentado en el XIII Congreso Mundial de Sociología, julio de 1994.

1. INTRODUCCIÓN

Aunque la descripción de las normas y valores sociales que sustentan al Derecho ha interesado a los sociólogos desde Durkheim, el avance de los procesos de democratización en distintos lugares del mundo ha aumentado la relevancia de los estudios sobre la cultura jurídica, en tanto se la identifica como "*la fuente inmediata del cambio legal, sea cual pueda ser la fuente última*" (Friedman, 1992, p.230).

Por otra parte, los estudios comparativos sobre la litigiosidad han destacado igualmente que las pautas culturales concernientes a los procesos son uno de los factores que modelan la demanda global de decisiones judiciales. Así concluye Blankenburg (1991), luego de revisar los resultados de la investigación comparativa de tasas de litigios en distintos países.

Las descripciones iniciales de culturas legales fueron elaboradas generalmente por antropólogos, en sociedades con bajo grado de diferenciación estructural, y tendían a presentarlas como conjuntos homogéneos de valores, ideas y expectativas ampliamente compartidos, dotados de significativa estabilidad [1]. En cambio, los estudios en sociedades contemporáneas incorporan el análisis de la variabilidad al interior de una cultura jurídica. Así, los conceptos de cultura legal interna y externa (Friedman 1975, Toharia 1987) recogen la perspectiva weberiana y toman en cuenta la aparición de subculturas legales inducida por la diferenciación de roles en relación al sistema jurídico.

Más recientemente se ha comenzado a estudiar la variabilidad temporal en la cultura jurídica. Se han efectuado descripciones de procesos de cambio en el interior de la cultura jurídica - tendencias evolutivas de largo plazo, como las analizadas por Friedman (1992) en la sociedad norteamericana, o

cambios bruscos como los descriptos en Rusia después de la caída del muro de Berlín (Sanders y Hamilton, 1992). En Argentina, se ha mostrado que la inseguridad frente al delito genera cambios en ciertos aspectos de la cultura jurídica (Bergoglio y Carballo, 1993).

Se ha prestado en realidad poca atención a otras fuentes de variación subcultural en una misma sociedad, en especial, a las derivadas de la estratificación social, aunque distintas perspectivas teóricas han enfatizado la importancia de esta variable en la explicación sociológica del Derecho (Black, 1976). La cuestión de la existencia de subculturas jurídicas diferenciales por clases sociales merece sin embargo, mayor reflexión, por su capacidad para aportar argumentos en discusiones teóricas relevantes, como la de las funciones del Derecho a los ojos de los actores. También puede resultar significativa para identificar desigualdades socialmente estructuradas en las relaciones entre los ciudadanos y el Estado.

2. PRECISIONES CONCEPTUALES

Se considera a la cultura legal como *"el conjunto de valores y actitudes existentes respecto del sistema legal [y que..] determina cuáles de sus estructuras se usan y cuáles no, y qué normas están en uso, y cuáles no"* (Friedman 1975). En el presente artículo se aborda la descripción de normas y actitudes relativos al Derecho como instrumento de resolución de conflictos inter-personales, incluyendo expectativas en relación a los procesos judiciales.

La descripción intenta en particular establecer si se detectan subculturas legales diferenciales por clases sociales. Estas variabilidades pueden surgir de distintas fuentes: sistemas de valores y creencias propios de cada clase social, distintas experiencias con el sistema judicial típicas de quienes tienen diver-

sos grados de poder, así como asincronías en los procesos de cambio de la cultura jurídica, especialmente significativas en países de reciente transición a la democracia como Argentina.

Se ha cuestionado en los últimos años la capacidad explicativa del concepto de clase social 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, no ocurre así en países como la Argentina, donde 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. Los análisis de la evolución de la estratificación argentina desde 1970 muestran además tasas de movilidad significativamente más bajas que en la segunda posguerra (Torrado 1992), lo que hace plausible la hipótesis de la existencia de subculturas diferenciales por clase.

3. DATOS DISPONIBLES

Para la realización de este proyecto se utilizaron datos de dos encuestas sucesivas realizadas en la provincia argentina de Córdoba. En ambos estudios se emplearon muestras representativas de la población general, y se recogieron los datos utilizando un cuestionario estructurado. La primera encuesta, de 625 casos, tuvo lugar en setiembre de 1993, y abarcó temas como conocimiento del sistema legal, opiniones sobre los procesos, y disposición a litigar. La segunda se realizó en diciembre de 1993; abarcó 629 casos, y recogió datos sobre la predisposición a litigar así como sobre el uso de asesoramiento legal.

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 [2]. Se han tomado en cuenta no sólo las opiniones de quienes han experimentado incidentes pre-judiciales, sino las de la población general, mayor de 18 años.

La clase social ha sido medida utilizando dos escalas diferentes, basadas en indicadores objetivos [3]. 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.

4. RESULTADOS

4.1. LITIGIOSIDAD Y CLASES SOCIALES

Los datos muestran que la predisposición a litigar aumenta en los estratos más altos (cuadro 1). Esta tendencia resulta más clara en los datos de diciembre, ya que en agosto se registra un nivel de litigiosidad mayor que el promedio en la clase más baja de todas. Pese a que los resultados globales en ambas muestras son algo diferentes, la asociación entre las variables se registra en ambas fechas.

La asociación entre la clase social y la predisposición a litigar resulta más fuerte cuando la medida de la clase social incluye como dimensión el nivel de consumo (cuadro 2), sugiriendo la menor fuerza de la educación en estas diferencias. En los análisis que siguen, se emplea como medida de la clase social la escala de Germani, (NSE2), ya que su menor asociación con la propensión a litigar somete la robustez del modelo a una prueba más exigente.

Cuadro 1
Actitud en caso de conflicto por clase social

Agosto 93

Propensión al	Clase social (NSE2) Alta/Media Alta	Media Baja	Baja Superior	Baja Inferior	Total
Pacto	52.8%	59.6%	61.9%	44.5%	55.7%
Mediación	15.3%	13.2%	13.8%	22.6%	16.2%
Litigio	31.9%	27.2%	24.3%	32.9%	28.1%

N= 619 casos $\chi^2 = 14.72$, significativo para $p < 0.02$

Diciembre 93

Propensión al	Clase Social (NSE2) Alta/Media Alta	Media Baja	Baja Superior	Baja Inferior	Total
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 $p < 0.02$

Cuadro 2
Propensión a litigar y clase social

	Agosto 93		Diciembre 93	
	χ^2	Significativo para p <	χ^2	Significativo para p <
NES2 (Escala de Germani)	14.72	0.022	13.98	0.029
SES2 (Escala de Schmeichel)	24.66	0.001	17.31	0.026

4.2. LITIGIOSIDAD Y OTRAS VARIABLES INDIVIDUALES

En qué medida estas diferencias pueden ser atribuídas a la existencia de subculturas legales diferenciales por clases sociales? Cabe suponer que otros factores, como por ejemplo la educación, a través del mayor conocimiento del sistema legal que proporciona, podrían estar influyendo en estos resultados. (4)

Tal como cabía esperar, se encontró que el conocimiento del sistema legal, así como la comprensión del lenguaje jurídico - barreras decisivas en el proceso de selección de disputas- es mayor en los estratos más altos. Sin embargo, ninguna de estas dos variables, ni la educación del entrevistado, tienen relaciones estadísticamente significativas con la propensión a litigar (cuadro 3).

La investigación empírica previa ha señalado también otras variables vinculadas a la experiencia individual que pueden afectar la disposición a litigar. Por ejemplo, Kritzer, Bogart y Vidmar (1991), revisando la propensión a solicitar compensación legal por daños personales, han señalado que la experiencia previa de incidentes judiciales, así como el uso de asesoramiento legal, son factores significativos. Aunque tanto el contacto con la Administración de Justicia como la consulta a abogados están significativamente asociados con la clase social, los datos no mostraron relaciones significativas entre estas variables y la actitud asumida frente a los conflictos.

Cuadro 3
Relación de la propensión a litigar con variables individuales

Variable	χ^2	Significativo para p < que
1-Educación del entrevistado	10.05	.26094
2-Conocimiento del sistema legal	4.09	.39354
3-Comprensión del lenguaje legal	4.96	.29046
4-Experiencia con el sistema judicial	0.15	.92774
5-Contacto previo con abogados	7.75	.10115

1 y 4: Medido en ambas encuestas
2, y 3: Medidos en la encuesta de agosto únicamente
5: Medido en la encuesta de diciembre únicamente

Para interpretar la escasa influencia de estas variables individuales sobre la propensión a litigar encontrada, debe recordarse que aquí se han medido opiniones de la población en general, y no conductas de personas que han experimentado incidentes pre-judiciales. Resulta obvio que los factores que modelan las opiniones pueden no coincidir con los que afectan el comportamiento.

Sin embargo, podría argüirse que la propensión diferencial a litigar de los distintos estratos sociales emerge más bien de consideraciones instrumentales acerca de los procesos, antes que de actitudes profundamente arraigadas aprendidas en el propio grupo social. En especial, podría suponerse que el mayor costo relativo de los procesos resulta más significativo que las normas culturales diferenciales para mantener a los estratos bajos lejos de los Tribunales.

Cuadro 4
Propensión a litigar y opiniones sobre el proceso

En caso de conflicto, elegirían litigar:	Clase Alta/ Media alta	Clase Baja	χ^2	Significativo para p <
- Si los procesos fueran más baratos	50.0%	33.3%	5.08	.16534
- Si los procesos fueran más rápidos	53.1%	32.0%	9.21	.02662

Esta posibilidad fue controlada durante la encuesta. Tal como puede verse en el cuadro 4, las consideraciones racionales sobre el costo y la duración de los procesos afectan más la propensión a litigar de los miembros de la clase alta y media alta, que en los niveles más bajos, aunque la relación no alcanza significación estadística.

4.3. LITIGIOSIDAD Y PERCEPCIÓN DE LA IMPARCIALIDAD DE LA LEY

Si las diferencias encontradas en la disposición a litigar por estratos sociales emergen de subculturas legales distintas, cabe pensar también que habrá diferencias en la visión que los ciudadanos tienen de la igualdad ante la Ley. Los datos disponibles permiten controlar esta posibilidad, revisando la relación de la clase social con la creencia en la imparcialidad de la Ley.

Cuadro 5
Opiniones sobre la imparcialidad del sistema legal según clase social

	Clase Alta/ Media Alta	Clase Baja Inferior	χ^2
- Cree que las leyes benefician a algunos grupos más que a otros.	69.0%	95.0%	34.57*
- Cree que a la hora de aplicar las leyes penales los jueces hacen diferencias según de quien se trate.	84.7%	93.8%	9.94**
- Cree que las decisiones judiciales en materia económica no son imparciales.	76.1%	77.9%	1.97
- Acuerda que las leyes protegen y benefician a unos pocos y por eso no merecen respeto.	29.6%	67.7%	46.70**

N= 622 * significativo para p < .00000 ** significativo para p < .01

La tabla 5 muestra que, a diez años de la recuperación del Estado de Derecho, el ideal de la igualdad ante la Ley está lejano todavía. Aún los miembros de los estratos altos aceptan mayoritariamente que las leyes no son imparciales, y que tampoco lo son los jueces penales a la hora de decidir sobre su aplicación. Se observa asimismo que, en clase baja, la creencia en la parcialidad de las leyes opera como una legitimación de la desobediencia a las mismas.

Puede decirse en síntesis que el reconocimiento del cáracter discriminatorio del sistema legal es general, y se acentúa en los estratos bajos. Todas estas opiniones, salvo las referidas a la imparcialidad en decisiones judiciales de carácter económico - cuya puesta en duda es general-, están significativamente relacionadas con la clase social.

En el cuadro 6 se resumen las relaciones entre la propensión a litigar y la percepción de la imparcialidad del sistema legal. Puede verse que mientras la creencia en la imparcialidad de las leyes no influye sobre la disposición a procesar los conflictos interpersonales a través de los tribunales, la confianza en la imparcialidad de los magistrados sí lo hace. Quienes denuncian la discriminación dentro del sistema legal con más fuerza prefieren las soluciones pre-judiciales a sus conflictos; la percepción de la desigualdad ante los tribunales es un poderoso disuasor de los litigios.

Cuadro 6
Propensión a litigar y percepción de la imparcialidad del sistema legal

Creencias en la imparcialidad de	χ^2	Significativo para p < que
- Las Leyes	1.64	.43869
- El trato que los jueces penales dan a los ciudadanos	11.69	.00289
- Las decisiones de los jueces penales	12.73	.00172
- Las decisiones de los jueces en general	16.08	.01328

N = 625 casos, agosto 1993

En resumen, puede observarse que la preferencia por la solución judicial de los conflictos interpersonales varía significativamente con la clase social. Esta relación se registra en idéntico sentido en dos mediciones sucesivas independientes, y subsiste aunque la medida de la estratificación varíe. Las diferencias en la propensión a litigar por clase social no pueden ser explicadas como efecto de la educación o de la experiencia individual; en cambio, se registra una asociación significativa entre la confianza en la imparcialidad judicial y la decisión de procesar las disputas a través del sistema legal.

Estas observaciones sugieren que las diferencias observadas se conectan con subculturas legales diferenciales por clases sociales. Tal presunción resulta fortalecida por el hecho de que tanto la experiencia judicial previa como el uso de asesoramiento legal tienen relaciones significativas con la clase social [5].

4.4. COMPARACIÓN CON OTRAS INVESTIGACIONES

La exploración de la relación entre la propensión a litigar y la clase social ha arrojado hasta ahora resultados bastante contradictorios. En el área influída por la colonización española, se ha destacado la existencia de pautas culturales de evitación de los litigios. En España, Toharia ha informado la baja predisposición a litigar, y la preferencia por soluciones prejudiciales como el pacto, o la mediación. Estas actitudes no registran diferencias significativas en razón de la ocupación o el nivel educativo (Toharia 1987), por lo que es posible presumir cierta homogeneidad en la cultura legal, al menos en este aspecto.

En Chile, un análisis reciente de las actitudes y experiencias en relación con el sistema legal, enfocado en poblaciones pobres, mostró una propensión a presentar demandas ante la Justicia relativamente baja. A pesar de que la muestra se limitaba a miembros de los dos estratos más bajos, se encontró que la recurrencia a los Tribunales disminuía con la clase social (Correa Sutil, 1993). Estas pautas culturales se registran conjuntamente con una percepción bastante crítica de la imparcialidad del sistema legal, que es visto por los entrevistados como permeable frente a la influencia del dinero o la clase social.

Trabajando en México, con técnicas cualitativas durante un período de más de treinta años, Nader ha descripto detalladamente las actitudes hacia el procesamiento de las disputas de

los pobladores de Talea, una villa mayoritariamente indígena. Su análisis destaca en este grupo étnico la existencia de una cultura de evitación de los litigios. Convencidos de que un mal arreglo es mejor que un buen pacto, los habitantes de Talea prefieren moverse en un modelo de compromiso o conciliación, antes que dentro de relaciones adversativas. Esta ideología de la armonía constituye en la visión de la autora una estrategia política contrahegemónica desarrollada por los grupos colonizados, para protegerse de la intrusión de las autoridades formales del Estado mexicano (Nader 1990). Su análisis sugiere que la pauta de evitación de litigios podría tener un sentido similar en la subcultura legal de los estratos bajos.

En el área anglosajona, la predisposición a litigar ha sido estudiada a nivel de los comportamientos efectivos. Utilizando datos sobre poblaciones que han experimentado incidentes pre-judiciales, se han revisado las relaciones entre la clase social y la litigiosidad, con resultados complejos. Mientras Miller y Sarat encontraron en 1981 que la litigiosidad aumenta con los niveles de ingreso, Silberman (1985) ha destacado que el uso de abogados está positivamente correlacionado con el ingreso para cuestiones relacionadas con la propiedad, aunque la relación es curvilineal para temas no vinculados a la propiedad [6].

5. CONCLUSIONES

La revisión de datos de encuesta obtenidos en la provincia argentina de Córdoba ha permitido documentar la presencia de pautas culturales de evitación de los litigios. La preferencia por las soluciones no judiciales a los conflictos personales tiende a aumentar cuando la clase social disminuye, y no alcanza a ser explicada por las diferencias de educación, conocimiento del sistema legal, u otras variables individuales como

la experiencia del sistema judicial o el uso previo de asesoramiento legal. Antes bien, esas actitudes hacia el sistema judicial aparecen asociadas a la denuncia de la parcialidad del sistema legal, y hacen suponer que existen subculturas legales diferenciales por clases sociales.

Los datos sugieren que en la sociedad argentina, algunos grupos prefieren no procesar sus conflictos a través del aparato del Estado, porque perciben a éste como parcial y sesgado. Aunque los procedimientos de investigación han sido diferentes, esta evidencia empírica resulta congruente con datos recogidos en Chile por otros investigadores. También estudios realizados en México por Nader han subrayado cómo las pautas culturales tendientes a la evitación de los litigios se desarrollan como una estrategia defensiva en grupos políticamente sometidos.

Las informaciones disponibles muestran que la relación detectada entre clase social y propensión a litigar no se registra en España, o asume formas más complejas y diferenciadas en países como Estados Unidos. Esta variedad de resultados sugiere la necesidad de incorporar los factores políticos a los modelos explicativos de la propensión a litigar.

Sin duda no es casual que en sociedades de reciente transición a la democracia, como Chile y Argentina, o en otras que no han alcanzado aún un nivel significativo de democratización, como México, grupos amplios de la población eviten procesar sus disputas a través del Estado como consecuencia de la percepción de la asimetría en las relaciones de poder. Parece razonable suponer entonces que el modo en que se construyen las relaciones políticas en el Estado influye en la decisión de los ciudadanos de utilizar, o no, los tribunales para decidir sus conflictos.

Si resulta razonable suponer que la demanda de decisiones judiciales se ve afectada por el modo de construcción del

Estado, tal como estos análisis lo sugieren, entonces deberíamos pensar en incluír el factor político en los modelos explicativos de la litigiosidad. Quizás la incorporación de esta dimensión - teóricamente plausible, aunque difícil de operacionalizar - permita dar cuenta de algunas inconsistencias observadas en las series temporales que relacionan litigiosidad y crecimiento económico.

NOTAS

(1) Esta afirmación resulta cierta sea que se considere a los estudios clásicos como los de Malinowski (1926) o los más recientes realizados en América Latina (Nader y Metzger 1963, Arvelo Rodríguez 1989).

(2) La pregunta utilizada fue: *Si Ud. tuviera una discusión o conflicto con otra persona sobre sus derechos o intereses , qué haría Ud.?: 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.*

(3) Ver una discusión de las escalas de medición de la clase social en Acosta y Jorrat (1991) o Sautu (1991).

(4) Analizando la propensión a solicitar legalmente compensación por daños personales Kritzer, Bogart Vidmar (1991) encontraron que la educación era un predictor significativo de la propensión a litigar en Canadá pero no en Estados Unidos.

(5) Experiencia con la administración de Justicia y clase social: chi-cuadrado significativo para $p <$ que .04346. Uso de asesoramiento legal y clase social, chi-cuadrado significativo para $p <$ que .01570.

(6) Ver una discusión reciente de estos resultados en Emerson (1992).

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Luis y Jorrat Jorge, "Escala argentina de prestigio ocupacional" *Desarrollo Económico*, vol.31, N°120, Buenos Aires, 1991.

- Arvelo Rodríguez, Nelly, "Organización social, control social y resolución de conflictos", *América Indígena*, vol. XLIX, num. 2, 1989.

- Bergoglio María Inés et al., *La pena de muerte: aproximación a la cultura jurídica*, Colec. Opúsculos de Derecho Penal y Criminología, N° 46, Ed. Lerner, 1992.

- Bergoglio María Inés y Carballo Julio, "La homogeneidad en la cultura jurídica", *Revista Argentina de Sociología del Derecho*, N° 8, La Plata, 1993.

- Bergoglio María Inés y Carballo Julio, "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 Carballo Julio *La demanda de orden moral: Bases sociales*, Contribución al Workshop Corrupción y Política, Oñati, julio 1994.

- Black Donald, *The behavior of law*, Academic Press, United States of America, 1976.

- Blankenburg Erhard, "Legal cultures compared", en *Disputes and Litigation*, Oñati Proceedings, vol. 12, Instituto Internacional de Sociología Jurídica, Oñati, España, 1991.

- Clark Terry, Lipset Seymour y Rempel Michael, "The declining political significance of social class", en *International Sociology*, vol.8, N° 3, 293-316, 1993.

- Correa Sutil, Jorge (ed) *Justicia y Marginalidad: percepción de los pobres*, CPU, Santiago de Chile, 1993.

- Emerson Robert M., "Disputes in public bureaucracies", en *Studies in Law, Politics, and Society*, vol.12, page 3-29, 1992.

- Friedman, Lawrence, *The legal system*, Nueva York, Russell Sage, 1975. *Ahora elijo yo. La república de las opciones infinitas. Derecho, autoridad y cultura en el mundo contemporáneo.* Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1992.

- Kritzer Herbert et al, "The aftermath of injury: cultural factors in compensation seeking in Canada and the United States", *Law & Society Review*, vol. 25, num. 3, 1991.

- Malinowski Bronislaw, *Crimen y castigo en la sociedad salvaje*, Ed. Planeta, Barcelona, 1985 (1a. ed. 1926).

- Nader Laura y Metzger Duane, "Conflict resolution in Two Mexican Communities", *American Anthropologist*, Vol. 65, Nr. 3, 584-92, 1963.

- Nader, Laura, *Harmony Ideology: Justice and Control in a Zapotec Mountain Village*, Stanford, Stanford University Press, 1990.

- Sanders Joseph y Lee Hamilton, "Legal cultures and Punishment repertoires in Japan, Russia and the United States", *Law & Society Review*, Vol. 26, p.117, 1992.

- Silberman Matthew, *The civil justice proces*, Academic Press, Orlando, 1985.

- Sautu Ruth, *Escalas objetivas y de prestigio. Teoría y técnicas en la medición del estatus ocupacional*, Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1991.

- Toharia Juan José, *Pleitos tengas.. Introducción a la cultura legal española*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Colec. Monografías 96, Madrid, 1987.

- Torrado Susana, *La estructura social de la Argentina, 1945-1983*, Ed de la Flor, Buenos Aires, 1992.

- Wollschläger Christian, "Civil litigation and modernization: the work of the municipal courts of Bremen, Germany, in five centuries, 1549-1984", *Law & Society Review*, vol. 24, num. 2, 1990.

LA PATERNIDAD EXTRAMATRIMONIAL (*)

María Teresa Bergoglio
Rodolfo Rolando Grosso

Sumario: Este artículo analiza algunas acciones judiciales de reclamación de la paternidad extramatrimonial, planteadas en los Tribunales de Familia de la Ciudad de Córdoba, a partir de su creación en el año 1990. El relato de la plataforma fáctica de los casos y un breve marco teórico introductorio anticipan el tema a tratar. La selección de los aspectos doctrinarios de los fallos conduce al examen de la legitimación activa y pasiva y en particular, a la prueba del nexo biológico.

(*) Trabajo presentado en el curso de Profundización Interdisciplinaria referido a Adopción, Filiación, Tráfico y Venta de Niños y Convención de los Derechos del Niño, Organizado por la Sala de Niños y Adolescentes del Colegio de Abogados de Córdoba y por el Instituto de Estudios Jurídicos del Colegio de Abogados, auspiciado por la Secretaría de Post-Grado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNC, entre los meses de Junio y Setiembre de 1994.

LA PATERNIDAD EXTRAMATRIMONIAL

1. INTRODUCCION

La persona es una categoría jurídica dotada de calidades intrínsecas y permanentes que hacen a su esencia. Es el vocablo "atributo" el que alude etimológicamente a cada una de las propiedades de un ser.

Los atributos de la persona son, entonces, cada una de las propiedades, cualidades o características que le pertenecen esencial y necesariamente. Son atributos de las personas en general: el nombre, la capacidad y el domicilio. Las personas físicas tienen, además, estado; y es atributo de las personas jurídicas el patrimonio.[1]

El estado de las personas físicas es un atributo que alude a su modo de ser dentro de la familia. La protección jurídica del estado, se concreta mediante el ejercicio de dos acciones:

a) Acciones de reclamación de estado: tienen por objetivo el reconocimiento del estado del accionante que ha sido desconocido por el demandado. Están reguladas en el Capítulo VIII del Título II del Libro I, Sección Segunda del Código Civil. Los hijos pueden reclamar su filiación matrimonial contra sus padres o su filiación extramatrimonial contra quien consideren su padre o su madre (art. 254 del C. C.).

b) Acciones de impugnación de estado: persiguen la declaración de inexistencia o falsedad del estado que se atribuye a una persona. El Código Civil se ocupa de ellas en el Capítulo IX, Título II del Libro y Sección antes indicado. Así, por ejemplo, el marido puede impugnar la paternidad de los hijos nacidos durante el matrimonio o después de su anulación o disolución (art. 258 del C.C.).[2]

Estas acciones en los Tribunales de Familia de nuestra

ciudad, a partir de su creación, en el año 1990, pertenecen, en su mayoría, a los supuestos señalados en primer término, es decir, de reclamación de estado.

Y es la acción de reclamación de filiación extramatrimonial la que registra con exclusividad la jurisprudencia de la Cámara de Familia de Segunda Nominación.

2. EL JUICIO DE FILIACION

Etapa Prejurisdiccional

La Ley N° 7.676 regula el procedimiento del Fuero de Familia. La demanda se deduce por ante el Juez de Familia, que instruye la causa y ante quien debe acompañarse el certificado que prescribe el art. 51 como requisito de admisibilidad de la presentación (art. 58 L.F.).[3]

El procedimiento requiere la etapa prejurisdiccional conciliatoria ante el Asesor de Familia. Los principios generales que informan al Derecho de Familia parecerían indicar que esta etapa no corresponde en estos juicios.

En efecto, el art. 845 del Código Civil establece que no se puede transigir sobre el propio estado de familia ni sobre el derecho a reclamar el estado que corresponda a las personas, sea por filiación natural sea por filiación legítima.[4] Las acciones de reclamación de estado no están exceptuadas de esta etapa prejurisdiccional.[5] Esta afirmación debe fundamentarse en una interpretación amplia de la función conciliadora de los magistrados y funcionarios del fuero. No se trata aquí de que las partes efectúen concesiones recíprocas en los términos del art. 832 del C. C.. Contrariamente, el propósito de la conciliación es lograr que los derechos esenciales comprometidos en la materia obtengan su máximo potencial de pro-tección. Es el reconocimiento voluntario el objetivo a lograr en esta etapa.

La propuesta del otorgamiento del acto jurídico familiar destinado a establecer el vínculo jurídico de la filiación [6] constituye el tema o materia a tratar por los Asesores.

El art. 248, inciso 1°, del Código Civil nos indica que el reconocimiento del hijo resulta de la declaración formulada ante el Oficial del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas en la oportunidad de inscribirse el nacimiento o posteriormente. Este reconocimiento, que puede obtenerse como resultado de estas gestiones llamadas "conciliatorias" permite otorgar sin dudas el título de estado, en sentido sustancial y formal, perfeccionándose el estado paterno filial con los caracteres propios que le son inherentes.[7]

La función de "avenimiento" de los Asesores de Familia puede dirigirse también a orientar a las partes en conflicto sobre las posibles alternativas existentes en la actualidad para determinar la paternidad.

La sugerencia de la realización de las pruebas biológicas debe estar incluida como medio de lograr el mal llamado técnicamente "avenimiento" de las partes.

Estimamos que en los juicios de filiación no corresponde la aplicación del art. 27 de la L.F. que prescribe que "si por la naturaleza de la causa no es procedente el avenimiento, el Asesor se abstendrá de intervenir". La etapa prejurisdiccional es obligatoria y constituye un requisito de admisibilidad de la demanda.

Los principios procesales que orientan el funcionamiento de nuestros tribunales avalan también esta postura. La reserva de las actuaciones de la problemática familiar resguarda la intimidad de las personas. La mediación, por otra parte, conduce a la atenuación de los conflictos emocionales que subyacen en ésta, como en todas las cuestiones de familia.

El Juicio

La demanda se deduce ante el Juez de Familia, luego que el Asesor ha extendido el certificado correspondiente, que da cuenta del resultado negativo de su labor conciliadora.[8]

El Juez de Familia, cumpliendo las etapas previstas en el Capítulo III de la L.F., debe dar cumplimiento a lo dispuesto por el art. 62, procurando, en forma oral y privada, el avenimiento de las partes.

La primera parte de la norma sugiere directivas similares a las apuntadas con relación a la etapa prejurisdiccional. El art. 62 también expresa que el juez debe intentar la conciliación "...siempre que la naturaleza de la causa lo permita". Si entendemos que la función conciliadora se debe dirigir a lograr el acto jurídico familiar de reconocimiento, en la forma del art. 248, inc. 1°, del Código Civil, podemos concluir que en los juicios de filiación esta tarea es obligación del Juez de Familia. La mediación puede también estar orientada a la ilustración acerca de los medios que la ciencia ofrece en la actualidad para determinar con certeza la realidad biológica.

El Juez de Familia puede encontrarse ante la disyuntiva de aplicar literalmente la ley del fuero o las mismas disposiciones del Código Civil o del Decreto Ley 8.204/63 (art. 39). En efecto, el art. 62 L.F. establece que "...producida la conciliación, se hará constar en acta sus términos y su aprobación por el juez interviniente pasando en autoridad de cosa juzgada.". Esta hipótesis nos conduciría a una forma de reconocimiento, que es sólo presupuesto para la obtención del título de estado; la declaración realizada en instrumento público.[9]

El Juez de Familia, en estos supuestos, deber dar cumplimiento al art. 39 del Dec. Ley N° 8.204/63 que dispone que "los jueces... ante quienes se hiciesen reconocimientos, remitirán a la Dirección General dentro del término de diez días

hábiles, para su inscripción copia de los documentos pertinentes".

En la práctica, en la audiencia - en forma oral y reservada - los jueces intentarán el reconocimiento voluntario y, en el supuesto de que el mismo se produzca, harán constar en acta el compromiso de su formulación ante el Oficial del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas. Efectuado el mismo, y agregada copia de la inscripción en el expediente respectivo, se ordenará el archivo de las actuaciones. El incumplimiento de aquel compromiso facultará al accionante a solicitar al magistrado la comunicación prevista por el art. 39 del referido Decreto Ley.

La L.F. (art. 40) dispone también que el Juez de Familia puede convocar a las partes en cualquier estado de la causa para procurar la superación de los conflictos. "Es que, tratándose de causas en que juegan un papel preponderante los sentimientos, el éxito de la gestión depende en gran medida de la buena fe que anime a los litigantes, pero también de la habilidad del juez y de su particular conocimiento de la psicología humana, para llevar a buen fin el intento".[10]

Creemos entonces que fuera del contexto de la audiencia del art. 62 de la L.F., el magistrado podrá, mediante la facultad otorgada por el art. 40, intentar el reconocimiento voluntario de la filiación, en términos similares a los consignados supra.

Si no se logra el avenimiento de las partes, se traba la litis y el juez continuará su función como instructor de la causa, admitiendo las pruebas ofrecidas y ordenando el diligenciamiento de las que correspondan a esta etapa.[11]

Clausurado el período probatorio, a petición de parte, se elevarán los autos por ante la Cámara de Familia. Este Tribunal, en la realización de la vista de causa, receptará las pruebas (confesional, testimonial e inspecciones judiciales) en audien-

cia oral continua y reservada; recibiéndose luego los alegatos de las partes, el Ministerio Fiscal y - en su caso - del Asesor de Familia. Cabe señalar que este Tribunal de juicio está también facultado para convocar, de oficio o a petición de parte, audiencias de conciliación en el sentido antes expresado, tantas veces como lo estime conveniente.

Las reflexiones anteriores sobre el sentido de la conciliación, en este tipo de juicios, son válidas también para la Cámara. La convocatoria a estas audiencias deben efectuarse teniendo presente la fórmula dispuesta por el art. 36, inciso 2°, apartado a) del C.P.C.N., que al referirse a la facultad del magistrado de disponer en cualquier momento la comparecencia personal de las partes para intentar la conciliación, expresamente indica que "...la mera proposición de fórmulas conciliatorias no importará prejuzgamiento".

3. SELECCION DE CASOS

La selección de la doctrina de los fallos de nuestro Tribunal[12] permite diseñar un esquema de los aspectos sustanciales y procesales más relevantes sometidos a su consideración. La plataforma fáctica es coincidente en que las acciones de reclamación de estado se circunscriben, a la fecha, a la determinación de la paternidad extramatrimonial. La legitimación activa y pasiva, y la prueba del nexo biológico constituyen las cuestiones que merecen particular consideración.

Para poder realizar este estudio presentaremos una reseña de los hechos de cada uno de los casos.

Caso N° 1: La Sra. S. del V. M., en nombre y representación de su hijo menor de edad, R.A.M., interpone demanda de reclamación de estado de hijo extramatrimonial en contra del Sr. E.R.T.. Manifiesta que mantuvo una relación sentimental

con el demandado durante tres años aproximadamente (1977 y 1980) quien la abandonó al tomar conocimiento de su estado de embarazo. Su hijo nació el 18 de noviembre de 1980. Ofrece prueba confesional, instrumental, testimonial y pericial biológica (H.L.A. complementado con marcadores electroforéticos y factores eritrocitarios). El demandado se opone a la realización de esta prueba invocando el principio general de inviolabilidad de la persona. La prueba, especialmente la testimonial, demuestra que a la época de la concepción - fijada entre el veintitrés de enero y el veintiuno de mayo de mil novecientos ochenta - la representante del menor y el demandado tuvieron relaciones amorosas o trato de novios. Esta circunstancia fue reconocida en la absolución de posiciones por el Sr. E.R.T.. Estos elementos reafirman la presunción del art. 4 de la Ley N° 23.511. El Tribunal, por unanimidad, hace lugar a la demanda. Autos: "M.R.A. c/ T.E.R. - Filiación", Sª N° 527 de fecha 21/09/92.

Caso N° 2: El Sr. A.H.T. inicia acción de reclamación de la filiación en nombre y representación de su pupilo, el menor J.Ll., acreditando su carácter de tutor legal. En el certificado de nacimiento, ocurrido el 31 de agosto de 1975, no constan los datos relativos a la paternidad y maternidad. Esta acción de reclamación de la filiación se inicia contra sus pretensos progenitores, los Sres. D.M.T. y S. M. Ll..

En el escrito de demanda se manifiesta que los accionados están muertos, aún cuando no existe partida de defunción ni se ha iniciado juicio de ausencia con presunción de fallecimiento. Se solicita que sean citados por edictos procediendo el Juez actuante en la forma peticionada. La Cámara, sin entrar a considerar el fondo de la cuestión, rechaza por unanimidad la demanda al no existir legitimación sustancial pasiva. Autos: "Ll.J.- Filiación", Sª N° 270 de fecha 07/06/93.

Caso N° 3: La Sra. S.D.P., en nombre y representación de sus hijos menores de edad, C.F.P. y G.A.P., inicia demanda a fin de que se les reconozca el carácter de hijos extramatrimoniales del Sr. J.M.S.. La representante sostiene que convivió con el demandado desde mediados de 1973 hasta el mes de septiembre de 1976, fecha en que ambos fueron detenidos por fuerzas de seguridad. Ella recuperó su libertad tiempo después aunque su compañero se encuentra desaparecido. De esa unión nacieron dos niños, C.F. nació el 25 de mayo de 1974, y G.A. nació el 29 de abril de 1976.

El demandado no pudo reconocer formalmente a los niños porque desarrollaba actividad política, que en esa época, era perseguida por las fuerzas de seguridad.

Alega la representante que los menores gozaron de la posesión de estado de hijo, por parte del demandado y de la familia extensa. El estudio inmunogenético del menor C.F. indica una probabilidad de paternidad del 96.15% con relación al padre alegado. Con respecto al menor G.A.P. no fue posible realizar ni la exclusión ni el cálculo de inclusión con referencia a la misma persona. La Cámara de Familia, por unanimidad, hace lugar a la demanda. Autos: "P.C.F. y otro - Filiación", Sª N° 427 de fecha 23/08/93.

Caso N° 4: La Sra. N.B.A., en nombre y representación de su hijo menor de edad, D.E.A., promueve demanda de filiación en contra del Sr. R.E.P. a los efectos de que se lo declare hijo extramatrimonial del mismo.

Expresa que convivió con el demandado a partir del año 1986 y que de esa unión nació D.E. el 8 de febrero de 1987, habiéndose negado el demandado a reconocerlo voluntariamente. La prueba biológica (H.L.A.) arroja un 99.96% de probabilidad de paternidad respecto del demandado.

La prueba aportada (confesional y testimonial) demuestra

que la madre del menor y el demandado convivían en el período de la concepción del menor D.E. - que según el art. 77 del C.C. - debe estimarse comprendida entre el 13 de abril y el 11 de agosto de 1987. El Tribunal, por unanimidad, hace lugar a la demanda. Autos: "A.D.E. c/ R.E.P. - Filiación", Sª Nº 571 de fecha 02/11/93.

Caso Nº 5: La Sra M.B.C., en nombre y representación de su hija menor de edad, T.M.C., solicita se declare a la misma hija del Sr. J.N.M.. La representante expresa que en el mes de mayo de 1987 comenzó a trabajar como vendedora en el comercio del Sr. J.N.M. y que en esa época comienzan a tener relaciones íntimas, decidiendo con posterioridad convivir en distintos domicilios de esta ciudad que señala. Esta convivencia se limitaba a tiempos cuidadosamente elegidos pero intensos, ya que el demandado era casado y tenía su familia. La Sra. M.B.C. manifiesta que entre los meses de julio y agosto de 1987 quedó embarazada, comunicándoselo al Sr. J.N.M., quien a pesar de mostrarse contrariado le expresó su apoyo. Con fecha 7 de abril de 1988 nació la menor T.M..

La demanda contiene el relato de diversas circunstancias referidas a actitudes del demandado, como el hecho de hacerse cargo de los gastos de alquiler de vivienda, ser padrino de la menor en su bautismo, hasta su alejamiento en noviembre de 1989.

El demandado contesta la demanda y niega lo afirmado en la misma. La prueba pericial biológica es ordenada por el Juez de Familia con la conformidad de las partes y el Ministerio Pupilar.

Esta prueba - impugnada y ampliada oportunamente - indica que la paternidad no puede ser excluida puesto que el padre alegado posee ambos marcadores genéticos. En cuanto a la inclusión de paternidad se expresa que la probabilidad de paternidad es del 98.07 %. Se demuestran otros hechos alega-

dos (vínculo laboral, locación de vivienda, relación íntima y personal con el accionado, etc.) mediante las declaraciones de los testigos. Ante estos elementos probatorios pierde relevancia la prueba testimonial producida por el demandado, tendiente a descalificar la conducta moral de la madre de la menor. El Tribunal hace lugar a la demanda por unanimidad. Autos: "C.T.M. - Filiación", Sª Nº 250 de fecha 30/05/94.[13]

4. LEGITIMACION

Activa

La capacidad es otro de los atributos de la persona. Puede definirse como "el grado de aptitud para ser titular de derechos y deberes jurídicos y para el ejercicio de las facultades que emanan de esos derechos o el cumplimiento de obligaciones que implican los mencionados derechos". Este concepto comprende dos aspectos:

a) La capacidad de derecho, de goce o titularidad, referida a la aptitud de la persona para ser titular de derechos y deberes jurídicos.

b) La capacidad de hecho, de obrar o de ejercicio, referida a la aptitud del sujeto para ejecutar por sí los derechos y deberes de los que es titular.[14]

Las personas físicas poseen capacidad de hecho cuando tienen aptitud o grado de aptitud para ejercer por sí los actos de la vida civil. Los menores de edad (arts. 54 y 55 C. C.) son considerados incapaces de hecho. A los efectos de subsanar esta incapacidad de obrar, el Código Civil Argentino instituye la representación necesaria, como así también la promiscua de estos menores incapaces.

El art. 254 del C. C. establece que "...los hijos pueden reclamar su filiación extramatrimonial contra quien conside-

ren su padre o su madre... Estas acciones podrán ser promovidas por el hijo en todo tiempo.".

Los hijos menores de edad quedan habilitados para ejercer la acción que indica el artículo anterior cuando actúan por intermedio de sus representantes necesarios.

La determinación de la paternidad, en la mayoría de los supuestos que hoy estudiamos, conlleva a la legitimación activa cuando la madre -en nombre y representación de su hijo- inicia la acción correspondiente.

En el orden procesal el paralelo lógico, aunque no sustancialmente idéntico, de la capacidad de derecho es la "capacidad para ser parte" o "legitimatio ad causam"; es decir, el grado de aptitud para ser titular de derechos y obligaciones procesales.

La llamada "capacidad procesal" se refiere a la aptitud para actuar por sí mismo; o sea para realizar por sí eficazmente actos procesales válidos. Esta falta de aptitud determina la llamada "incapacidad procesal" y que debe suplirse en principio mediante la intervención de los representantes legales.[15]

En los casos seleccionados los menores actuaron a través de la representación necesaria de sus madres con lo cual - existiendo "legitimatio ad causam" activa - también se acreditó la "legitimatio ad processum".[16]

De lo expuesto puede concluirse que en estos casos, ya se trate de menores impúberes o adultos, ambos actúan por intermedio de sus representantes necesarios.

El art. 59 del Código Civil prescribe que a más de los representantes necesarios los incapaces son promiscuamente representados por el Ministerio de Menores, que será parte legítima y esencial en todo asunto judicial... en que los incapaces demanden ... so pena de nulidad de todo acto y de todo juicio que hubiere lugar sin su participación. Este recaudo

legal se cumplimenta en todos los casos que comentamos con la intervención de los Asesores de Familia (art. 26, inc. 3°, L.F.).

La Ley del Fuero acuerda al Asesor de Familia la representación promiscua de los menores. No es un defensor "a outrance" de los derechos o intereses del menor. Su posición no tiene en mira sólo su interés sino también el auténtico sentido de la ley, afirmando los derechos e intereses del menor en cuanto puedan tener de legítimos, sosteniendo la solución que estime legal y justa.[17]

Pasiva

El art. 254 - segundo párrafo - del Código Civil contempla dos supuestos: la reclamación de la filiación extramatrimonial en vida de los padres o después de su fallecimiento.

En el primer caso resulta obvio que, según se trate de la reclamación de la paternidad o de la maternidad, es sujeto pasivo de la relación jurídica procesal el padre o la madre. En caso de haber fallecido alguno de los presuntos padres la acción debe dirigirse contra sus sucesores universales. La "legitimatio ad causam", es decir la calidad de obrar de los demandados constituye, según doctrina mayoritaria, un requisito para la admisión de la acción. Si falta dicha legitimación la demanda debe ser rechazada porque la acción no corresponde contra el demandado.[18] En la primera hipótesis resulta simple determinar el sujeto pasivo. La segunda admite matices que precisamente han dado lugar a decisorios polémicos. Así el Caso N° 2 encierra aspectos que merecen particular consideración. Esta demanda se entabla en contra de los Sres. D.M.T. y S.M.LL., quienes son considerados por el representante del menor como los sujetos pasivos de la acción, pidiendo su citación a juicio.[19] La parte actora es la que reconoce que la prueba documental

no deja dudas acerca de que los demandados -presuntos padres del menor- están muertos; no obstante ello considera que deben ser citados a juicio por edictos, con lo cual la calificación jurídica de los accionados sería de ausentes de domicilio ignorado.

Los principios generales de la teoría de los actos propios conducen al rechazo de la demanda por falta de legitimación pasiva. Resulta contradictorio alegar que no caben dudas de que los padres están muertos y pretender, por el juego de una ficción, citarlos por edictos. Si es el propio representante del menor el que no tiene dudas sobre la muerte -presunta al menos- de los demandados, la acción de reclamación de la filiación sólo puede ser iniciada contra sus sucesores.

La muerte extingue la personalidad jurídica y simultáneamente los derechos y obligaciones que correspondían a su titular. Es quizás la aceptada expresión de "ausentes con presunción de fallecimiento" la que condujo al equívoco en los referidos autos. Esta hipótesis, en rigor, no es un supuesto de ausencia sino de una declaración de muerte en virtud de una ausencia anterior. Por ello, supone una inconsecuencia terminológica y es causa de confusión conceptual llamar a alguien simultáneamente ausente y muerto presunto.[20]

La falta de "legitimatio ad causam" (pasiva) en este caso resulta independiente -como lo afirmáramos- de la capacidad procesal o "legitimatio ad processum". En el Caso N° 2 no hay legitimación sustancial pasiva por lo cual la demanda fue rechazada, ya que la acción no correspondía contra los demandados.[21]

5. LA PRUEBA

Biológica

El derecho argentino consagra el principio de la verdad biológica. Esta afirmación constituye una de las premisas reiteradas con mayor asiduidad al reformarse el Código Civil, en el año 1985, mediante la Ley N° 23.264. La doctrina, luego de aquella primera enunciación destaca los preceptos de la ley sustantiva que en materia de acciones de estado condicen con la misma.[22]

La regulación jurídica de la relación material de procreación o de la afectiva se realiza a través del instituto de la filiación. Como afirma José I. Cafferata [23] es conveniente precisar la diferencia entre generación y filiación. La "generación" es la relación biológica que existe entre procreantes y engendrados. La "filiación" es el reconocimiento jurídico del lazo de generación o del vínculo afectivo que no tiene base biológica.

Este reconocimiento jurídico puede faltar existiendo la relación biológica de generación cuando ésta no se ha objetivado. Puede haber, entonces, "generación sin filiación", cuando existiendo el vínculo biológico éste no ha tenido reconocimiento jurídico.[24]

El Código Civil pretende entonces la concordancia entre la realidad biológica y los vínculos jurídicos emergentes de esta realidad.[25]

Así es que en las acciones relativas a la filiación el art. 253 del Código Civil establece que se admitirán toda clase de pruebas. Estas deben tender a formar un conjunto de elementos que lleven al juzgador a la íntima convicción de que el hijo sea realmente de determinada persona.

La investigación de la filiación, con estos criterios, fue de alguna manera visualizada por el Codificador en la nota al

artículo 325 del C. C.. Vélez Sársfield al referirse a las legislaciones sobre el punto, a la época de la sanción del Código, ya nos decía que la prohibición de la investigación de la paternidad tenía por fundamento evitar pleitos inmorales y escandalosos; pero advierte que el escándalo no es patrimonio exclusivo de estas causas pues puede darse también con frecuencia en los casos de nulidad de matrimonio, adulterio, etc.. No es por la moral que se prohibe la indagación de la paternidad sino por lo difícil de la prueba de los hechos. En la naturaleza de las cosas -afirma Vélez- la maternidad es cierta e indudable pero no en el pleito, si no es que el juez haya asistido al parto. El Juez, por aquella época, debía decidir casos por las declaraciones de testigos, por los informes de los sirvientes, por las pruebas comunes.

Los avances científicos de nuestro tiempo, con logros inimaginables en el siglo pasado, coronan con éxito las agudas apreciaciones del Codificador. Si el punto central en materia de acciones de filiación no es la moral o el escándalo sino la dificultad de la prueba de los hechos, hoy es posible afirmar que los elementos y técnicas para la demostración de la paternidad y maternidad pueden, sin lugar a dudas, llevar al juez a la certeza de la verdad real.

En las acciones de filiación las pruebas biológicas pueden ser ordenadas de oficio por el juez (art. 253 del C.C.). El principio que inspira, en general, el procedimiento procesal civil indica que corresponde a las partes probar los hechos en que sustentan el reclamo de sus derechos. Salvo en casos excepcionalísimos, la actuación del juez se halla circunscripta a la órbita del material aportado por aquellas.[26]

El Código Civil, en el art. 253, contiene directivas en materia de procedimiento. Cuando la norma sustantiva incluye normas procesales, reservadas constitucionalmente a las provincias, lo hace para garantizar atributos esenciales de la persona.

Los juicios de filiación inciden en el estado de la persona. Se encuentran comprometidos derechos esenciales, cuya protección justifica esta facultad otorgada a los magistrados.[27]

Sistemas

La literatura jurídica sobre el tema describe con criterios diferentes los distintos sistemas imperantes en la actualidad. La caracterización técnica de estas pruebas biológicas, con precisión y rigor científico, escapa al profesional del derecho. Ello no significa que el juez, no obstante, no esté en condiciones de apreciar los resultados que las mismas pueden arrojar. Los sistemas, didácticamente y con una pretendida ordenación metodológica, pueden clasificarse así: a) Pruebas hematológicas, b) Pruebas antropomórficas y fisiológicas, c) Sistema H.L.A. y d) Sistema A.D.N.

a) Pruebas Hematológicas

Los hematíes de la sangre contienen en su superficie sustancias llamadas antígenos o factores de grupo, que permanecen inalteradas a lo largo de la vida del sujeto. Estos factores de grupo, presentes en el hijo, deben hallarse en el padre o en la madre.

Coincidimos con Bossert y Zannoni [28] en que es posible reseñar ejemplos referidos a este concepto y precisar luego el valor de las pruebas hematológicas. El sistema sanguíneo A.B.0. autoriza a elaborar cuadros de paternidad posibles e imposibles. Por ejemplo, siendo el padre y la madre del grupo "0", el hijo no puede ser del grupo "A/B". El sistema sanguíneo M y N permite clasificar la sangre en tipo "M", "N" y "MN".

El sistema sanguíneo "Rhesus" se refiere al factor RH positivo o negativo que permite formular tablas de posibilidades de paternidad. Ello también ocurre con el sistema sanguí-

neo "P", según que los glóbulos rojos contengan "Tipo P positivo" o "Tipo P negativo".

El estudio de los sistemas antes reseñados no es suficiente por sí mismo para acreditar el vínculo biológico. Puede sí crear en el ánimo del juez una fuerte presunción, debido a la gran probabilidad que supone el hecho de que existan concordancias en los diversos sistemas aplicados.[29]

Estos estudios, no obstante, pueden determinar la imposibilidad del vínculo por incompatibilidad entre los grupos sanguíneos.[30]

La independencia de los sistemas sanguíneos significa, pues, que es suficiente encontrar incompatibilidades en una sola propiedad pese a que en las otras se manifieste concordancia, para que pueda desecharse la existencia de vínculos filiales.[31]

b) Pruebas Antropomórficas y Fisiológicas

Las similitudes o diferencias entre las características físicas o fisiológicas del hijo y el presunto padre pueden sumarse como prueba en estos juicios. Estos medios probatorios pueden referirse a parecidos o diferencias físicas externas, o de estructuras orgánicas internas como la presencia de ciertas enfermedades hereditarias, particularidades que pueden hallarse en la columna vertebral.[32]

c) Sistema H.L.A.

Las semejanzas histoquímicas, desde el punto de vista antigénico, constituyen uno de los grandes capítulos de la inmunogenética o histocompatibilidad que permitió la realización de los trasplantes de órganos.[33]

Los esfuerzos científicos en este terreno se remontan a 1952; en este año Jean Dausset estudió grupos de tejidos según su compatibilidad, grupos que tienen en materia de injertos la misma importancia que los grupos sanguíneos en las transfusiones de sangre.

El descubrimiento de los antígenos de trasplante, llamados antígenos HLA, facilitó en aquella área la búsqueda del dador adecuado. Los marcadores que diferencian a los seres humanos son aproximadamente diez antígenos de histocompatibilidad; estos antígenos son heredados y la información para su síntesis se encuentra en el sexto par cromosómico. Cuando dos sujetos tienen sus diez pares de antígenos de histocompatibilidad iguales, un trasplante entre ellos puede resultar exitoso desde el punto de vista inmunológico.[34] Estos estudios permitieron la realización de los trasplantes de órganos entre personas. Más tarde fueron utilizados como pruebas para determinar la paternidad y la maternidad. La persona presenta de su padre y de su madre un par de antígenos de cada codificación; uno genéticamente materno y otro paterno, formando el complejo mayor de histocompatibilidad.

Las posibilidades de combinaciones permiten la determinación positiva de paternidad y maternidad con una certeza, en ocasiones absolutas, y en general superior al noventa y siete por ciento (97%).[35]

d) Sistema A.D.N.

El sistema A.D.N. llamado "Huellas de A.D.N." (Acido desoxirribonucléico) o "tipificación del A.D.N" o "Perfil del A.D.N." permite determinar tanto la maternidad como la paternidad y supera a las pruebas anteriores, que en su comparación parecen métodos primitivos.[36]

Esta prueba se dirige directamente a la molécula del ADN, la cual, como si fuera un disco magnético de computadora, lleva codificada la información genética. Para determinar el nexo biológico paterno filial, por ejemplo, se extrae una muestra, generalmente sanguínea del hijo, de la madre y de los posibles padres, para compararlas entre sí.

El hijo hereda aproximadamente la mitad de las bandas de

su madre, por lo tanto será su padre biológico aquél cuyas bandas coincidan con ese cincuenta por ciento restante de las bandas de la huella genética del hijo.

El examen ADN supera al H.L.A., porque virtualmente alcanza la certeza absoluta.[37]

Valoración

En el caso N° 5 la prueba de histocompatibilidad inmunogenética es solicitada por el Juez de Familia y aceptada por la Asesoría de Familia y las partes.

La pericia oficial es impugnada, solicitando el demandado se amplíe el dictamen. Por otra parte, se propone perito de control, quien se limita a cuestionar el sistema H.L.A. utilizado. Considera que en su origen fue destinado al área de los trasplantes; estima que, por la forma en que los resultados se han expresado, el Tribunal se vería privado de comprenderlos por lo que la pericia y las estadísticas en las que se proyecta son discutibles.

La falta de rigor científico de los argumentos esgrimidos y el menosprecio de las facultades de comprensión que afectarían al Tribunal tornan insustancial e infundada la discrepancia.[38] El sistema utilizado para establecer la posibilidad de paternidad del demandado es universalmente aplicado y no ha perdido vigencia ni seriedad.

En la audiencia de vista de causa el demandado alegó que se debía recurrir a otras pruebas biológicas que evidencian mayor valor de certeza, como el sistema A.D.N.. Estas argumentaciones fueron desestimadas, ya que de haberlo entendido así, el accionado debió proponerlo en la instancia procesal oportuna.

La Negativa

La negativa a la realización de las pruebas biológicas ha sido objeto de estudio en los casos citados. La doctrina de los fallos de la Cámara de Familia de Segunda Nominación sobre el tema puede sintetizarse de la siguiente manera:[39]

La negativa a la realización de las pruebas por el sistema denominado Complejo Mayor de Histocompatibilidad por el demandado crea la gravísima sospecha que la misma se efectúa para eludir el medio por el cual se llegará a señalarlo como padre del demandante.

Esta posición - avalada por la doctrina y la jurisprudencia nacionales - se ha consolidado en el art. 4 de la Ley N° 23511 que establece que la negativa a someterse (en juicio de filiación) "a los exámenes y análisis necesarios constituirá indicio contrario a la posición sustentada por el renuente".

Cuando el demandado por filiación se niega a someterse a la pericia H.L.A. deber tenerse por cierta la paternidad alegada y así declararse (salvo la prueba fehaciente de la imposibilidad absoluta del nexo biológico por factores excluyentes).

La trascendencia probatoria de esta negativa adquiere relevancia al sumarse al resto de las probanzas arrimadas en autos, especialmente cuando se prueba la existencia de relaciones sexuales entre la madre del reclamante y el demandado a la época de la concepción.

Si la testimonial deja probada, con declaraciones en las que no se advierte contradicción, la vinculación sentimental entre la madre del menor y el demandado, las conclusiones de la aplicación del precepto contenido en el art. 4 de la Ley 23.511 quedan suficientemente reforzadas.

La negativa del demandado a realizar la prueba biológica requerida por la actora, fundada en la integridad física de la persona, debe valorarse teniendo en cuenta los intereses

comprometidos. Los derechos personalísimos, como el que esgrime el demandado para justificar su negativa, presentan rasgos particulares que son admitidos sin discusión en doctrina. Son derechos originarios, "ad vitam" y necesarios. A estas notas expresadas se agregan como consecuencia inmediata, la indisponibilidad o inviolabilidad.

Estos derechos tienen en muchos casos una "indisponibilidad limitada", precisamente relacionadas con el legítimo ejercicio de otros derechos esenciales.[40]

En el Derecho de Familia se comprometen precisamente otros derechos esenciales como el de la persona a conocer su propia identidad y a determinar su inserción dentro de un núcleo familiar. Por ello resulta inadmisible alegar la inviolabilidad personal como justificativo para no someterse a pruebas o exámenes, que en el estado actual de la ciencia, son de simple realización y no ofrecen riesgo para la vida o salud del demandado.

Otros medios

La prueba biológica por el sistema H.L.A. (u otro) puede resultar de imposible realización en razón de no poder proporcionarse la información inmunogenética del grupo familiar por la inexistencia de alguno de sus miembros. (Verbigracia: ausencia del padre alegado y fallecimiento del abuelo paterno, no existiendo tampoco tíos paternos.)

Otros elementos de prueba pueden, sin embargo, permitir acreditar la filiación reclamada. Así, en el caso N° 3 se prueba en autos el concubinato de la madre de los menores con el presunto padre, a la época de la concepción, por lo que se debe presumir la paternidad de aquél. (art. 257 del C. C.).

El concubinato alude, se sostiene en el fallo, al estado matrimonial aparente de dos personas, cuyos caracteres distinti-

vos son la cohabitación, la publicidad, la singularidad y la permanencia de la unión. Los testigos fueron coincidentes en manifestar que la madre de los menores y el demandado se dispensaron el trato de esposos, trascendiendo el mismo a la consideración pública.

Por otra parte, de esas declaraciones testimoniales, surge que los menores han gozado de la posesión de estado de hijos también en forma continua, pública y pacífica, desde la época de su concepción. Por ello la posesión de estado debidamente acreditada en juicio tiene el mismo valor que el reconocimiento expreso (art. 256 del C. C.). Así lo entendió el Tribunal, ya que C. F. y G. A. fueron tratados como hijos por la madre, el presunto padre y por sus familiares y públicamente conocidos como tales en el medio social en que vivían.

6. CONCLUSIONES:

1. La persona es una categoría jurídica dotada de calidades intrínsecas que hacen a su esencia. El estado de las personas físicas es un atributo que alude a su modo de ser dentro de la familia. La protección jurídica del estado se concreta mediante el ejercicio de las acciones de reclamación y de impugnación de estado.

2. El juicio de filiación, en la Provincia de Córdoba, requiere el cumplimiento de la etapa prejurisdiccional ante los Asesores de Familia. El objetivo a lograr es el reconocimiento voluntario del vínculo de filiación.

3. Los Jueces y las Cámaras de Familia están facultados para designar audiencias en estas causas, para intentar el avenimiento de las partes. Esta convocatoria debe efectuarse teniendo presente que la mera proposición de fórmulas conciliatorias no importará prejuzgamiento.

4. Los hijos pueden reclamar su filiación extramatrimonial contra quien consideren su padre o su madre. La reclamación puede realizarse en vida de los mismos o después de su fallecimiento. En el primer caso será sujeto pasivo de la relación jurídica procesal el padre o la madre. En el supuesto de haber fallecido alguno de los presuntos padres la acción debe dirigirse contra los sucesores universales.

5. En las acciones de filiación se admiten toda clase de pruebas. Estas deben formar un conjunto de elementos que lleven al juzgador a la íntima convicción de que el hijo sea realmente de determinada persona. Los avances científicos de nuestro tiempo proporcionan técnicas para la demostración de la maternidad y la paternidad que pueden llevar al juez a la certeza de la verdad biolólogica.

6. Otros elementos de prueba pueden permitir acreditar la filiación reclamada. El concubinato de la madre de los menores con el presunto padre, a la época de la concepción, presume la paternidad de aquél. La posesión de estado debidamente acreditada en el juicio tiene el mismo valor que el reconocimiento expreso.

7. La negativa a la realización de las pruebas biológicas constituye indicio en contrario a la posición sustentada por el renuente. La integridad física como justificativo para no someterse a estas pruebas debe valorarse teniendo en cuenta los intereses comprometidos en los juicios de filiación. El derecho de la persona a conocer su propia identidad y a determinar su inserción dentro de un grupo familiar delimitan la esfera de la inviolabilidad personal.

NOTAS

(1). Conf. Bergoglio, María Teresa; Bertoldi de Fourcade, María Virginia, Lecciones de Derecho Civil, Córdoba, Advocatus, 1991, pág. 15.

(2). Conf. Bergoglio, Bertoldi, ob. cit., pag. 41.

(3). La Ley N° 7.676/88 se citará en adelante como L.F.

(4). Cabe señalar la imprecisión terminológica de este art. 845; la reforma del Código, de 1985, olvidó la rectificación del mismo conforme a la distinción actual entre la filiación matrimonial o extramatrimonial.

(5). Conf. Art. 26, inc. 1° L.F., modif. por Ley N° 8400/94.

(6). Conf. Bossert, Gustavo A., Zannoni, Eduardo A., Manual de Derecho de Familia, Buenos Aires, Astrea, 1988, pág. 339.

(7). Véase Bossert, Gustavo A., Zannoni Eduardo A., Régimen Legal de Filiación y Patria Potestad, Buenos Aires, Astrea, 1992, pág. 76 y ss..

(8). El Ministerio Público Fiscal tiene necesaria intervención en estos procesos, en los que resulta comprometido el orden público al tratarse del estado civil de las personas (art. 29 L.F. y art. 9 - inciso 5° y 35 de la Ley N° 7.826)

(9). Conf. art. 248, inc. 2°, del C. C.; Bossert, Zannoni, Reg. Legal..., ob. cit. pág. 79; Lloveras Nora, Patria Potestad y Filiación, Bs. As., Depalma, 1986, pág. 71.

(10). Conf. Cafferata, José I.; León Feit, Pedro; Ferrer Martínez, Rogelio; Zinny Jorge H., Tribunales de Familia de la Provincia de Córdoba, Córdoba, Alveroni, 1993, pág. 198.

(11). Conf. art. 64 L.F.

(12). Cámara de Familia de Segunda Nominación de Córdoba. Integración: Ketty Ruth Beascoechea de Gáname, María Teresa Bergoglio y María Lea Morán Montequín. Secretaría: Rodolfo Rolando Grosso.

(13). Cámara de Familia de 1° Nominación de Córdoba. Integración: María Virginia Bertoldi de Fourcade, María Teresa Bergoglio y Alejandro Ossola.

(14). Conf. Bergoglio, Bertoldi, ob. cit. pág. 41.

(15). Esta incapacidad procesal puede ser denunciada por la contraparte mediante la excepción de falta de personería o ausencia de "legitimatio ad processum". Conf. Ramacciotti Hugo, Compendio de Derecho Procesal Civil y Comercial de Córdoba, Depalma, Buenos Aires, Tomo I, págs. 194/5.

(16). Esta capacidad para ser parte se traduce "prima facie" en la carátula del juicio que debe llevar el nombre del menor como accionante y el del presunto padre o madre como demandado. Esta observación puede resultar obvia, no obstante se efectúa porque es corriente en la práctica tribunalicia incurrir en el error de caratular el expediente con el nombre del representante, a quien sólo corresponde la facultad de suplir la incapacidad procesal del representado.

(17). Conf. Tribunales de Familia de la Provincia de Córdoba, Cafferata J.I. y otros, ob. cit., pág. 163.

(18). Conf. Alsina, Hugo, Tratado de Derecho Procesal Civil y Comercial, Buenos Aires, Ediar, 1964, Tomo I, págs. 92 y 388.

(19). Ver Caso N° 2, supra.

(20). Conf. Bergoglio, M.T., Bertoldi, M.V., ob. cit., pág. 100.

(21). Del voto de las Dras. Bergoglio M.T. y Beascoechea de Gáname K.R. en los referidos autos. En esa resolución la Dra. María Lea Morán Montequín dijo también que no debe confundirse la muerte, hecho natural que genera y extingue derechos, con los modos de probarla, ya sea mediante la respectiva partida de defunción o mediante la sentencia de declaración de muerte presunta.

(22). C. C., art. 77: admisión de la prueba en contrario en la presunción de la época legal de la concepción; art. 244: posibilidad de probar en contra de la presunción de paternidad cuando hay conflicto de presunciones; art. 258: sistema abierto de impugnación de la paternidad del marido; art. 242: determinación de la maternidad por el hecho del parto.

(23). Conf. Curso Profundizado de Derecho de Familia dictado por el Profesor Emérito, Departamento de Derecho Civil de la Fac. de Derecho y C. Sociales, U.N.C., 1989, Notas de clases, Trabajo inédito.

(24). Conf. Cafferata, J.I., trabajo citado.

(25). Conf. Bossert, Zannoni, ob. cit., pág. 96

(26). Conf. Ramacciotti, H., ob. cit., Tomo I, pág. 534.

(27). El derecho a la identidad, por ejemplo, ha sido reconocido por los arts. 19 y 33 de la Constitución Nacional y el art. 17 del Pacto de San José de Costa Rica, que es derecho positivo argentino según Ley N° 23.054/84, a la que adhiere nuestra Provincia por Ley N° 7.098/85.

(28). Ob. cit., págs. 98 y ss., cuyos lineamientos seguiremos en este punto.

(29). Conf. Bossert, Zannoni, ob. cit., pág. 99

(30). Conf. Borda, Guillermo, Tratado de Derecho Civil, Familia, 5° Edic., Bs.As., Perrot, 1973, Tomo II, N° 732.

(31). Conf. Grossman, Cecilia, Acción de Impugnación de la paternidad del Marido, Bs. As., Abaco, 1982, pág. 170.

(32). Conf. Bossert, Zannoni, ob. cit., pág. 101

(33). Conf. Bergoglio de Brouwer de Koning, M.T., Trasplante de Organos entre personas, Hammurabi, Bs. As., 1983, pág. 28.

(34). Conf. Bergoglio de Brouwer de Koning, M.T., ob. y lug. cit..

(35). Conf. Bossert, Zannoni, ob. cit. pág. 101; la literatura jurídica sobre el tema por lo general se remite citando, entre otros, a: Calarota, Eugenio A., Determinación de la Paternidad por el sistema HLA o Complejo mayor de histocompatibilidad, L.L., 1985, A-472; Verruno, Luis - Haas, Emilio J.C., Manual para la investigación de la

filiación, Abeledo Perrot, Bs. As., 1985; Lloveras, Nora, Patria Potestad y Filiación, Depalma, Bs. As., 1986.

(36). Conf. Méndez Costa María Josefa, D'Antonio Daniel Hugo, Derecho de Familia, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 1991, Tomo III, pág. 91.

(37). Conf. Leonardi Danilo, "El ADN puede colaborar en la administración de justicia", L.L. 1990 - A - 934.

(38). Del voto de la Dra. María V. Bertoldi de Fourcade.

(39). Conf. Cuadernos de Derecho de Familia, Beascoechea de Gáname K.R., Bergoglio M.T., Grosso R.R., Morán Montequín M.L., Córdoba, Advocatus, 1993, págs. 24 y ss..

(40). Conf. Bergoglio de Brouwer de Koning M.T., Trasplantes...,ob. cit.,págs. 12, 163 y ss.

BIBLIOGRAFIA

- ALSINA, Hugo, Tratado de Derecho Procesal Civil y Comercial, Ediar, Buenos Aires, 1964.

- BEASCOECHEA DE GANAME, Ketty R., BERGOGLIO, María T., GROSSO, Rodolfo R., MORAN MONTEQUIN, María L., Cuadernos de Derecho de Familia, Advocatus, Córdoba, 1993

- BERGOGLIO, María Teresa; BERTOLDI María Virginia, Lecciones de Derecho Civil, Advocatus, Córdoba, 1991.

- BERGOGLIO, María Teresa, Trasplante de Organos entre personas, Hammurabi, Buenos Aires, 1983.

- BORDA, Guillermo, Tratado de Derecho Civil - Familia, Perrot, Buenos Aires, 1973.

- BOSSERT, Gustavo A., ZANNONI Eduardo A., Manual de Derecho de Familia, Astrea, Buenos Aires, 1988.

- BOSSERT, Gustavo A., ZANNONI Eduardo A., Régimen Legal de Filiación y Patria Potestad, Astrea, Buenos Aires, 1992.

- CALAROTA, Eugenio A., "Determinación de la Paternidad por el sistema HLA o Complejo Mayor de Histocompatibilidad", L.L., 1985.

- CAFFERATA, José I.; FERRER MARTINEZ, Rogelio; LEON FEIT, Pedro y ZINNY, Jorge H., Tribunales de Familia de la Provincia de Córdoba, Alveroni, Córdoba, 1993.

- CAFFERATA, José I., "Curso Profundizado de Derecho de Familia - Departamento de Derecho Civil de la Facultad de Derecho y Ciencias

Sociales de la U.N.C." (Notas de Clases - Trabajo inédito), 1989.

- GROSSMAN, Cecilia, Acción de Impugnación de Paternidad del Marido, Buenos Aires, Abaco, 1982.

- LEONARDI, Danilo, "El ADN puede colaborar en la Administración de Justicia", L.L., 1990.

- LLOVERAS, Nora, Patria Potestad y Filiación, Depalma, Buenos Aires, 1986.

- MENDEZ COSTA, María Josefa; D'ANTONIO, Daniel Hugo, Derecho de Familia, Rubinzal Culzoni, 1991.

- RAMACCIOTTI, Hugo, Compendio de Derecho Procesal Civil y Comercial de Córdoba, Depalma, Buenos Aires, 1980.

- VERRUNO, Luis; HAAS, Emilio J.C., Manual para la Investigación de la Filiación, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1985.

MICROEMPRESAS

PROYECTO DE LEY PARA UN ENCUADRE LEGAL

Roberto F. Bertossi

Sumario: Importancia del Proyecto - Una ley nacional para los microemprendimientos productivos permitirá avanzar de la informalidad hacia la formalidad, del uso y la costumbre a un marco jurídico suficiente y específico. Si los microemprendimientos se desinteresaren o ignorasen al derecho, a los juristas, a los legisladores, a los jueces, y estos pocos se ocupasen de aquellos, los micros por el solo hecho de actuar dentro de la sociedad no pueden ni deben eludir al derecho. Consolidar su desarrollo y solucionar posibles conflictos derivados de la organización y funcionamiento de esta figura nueva explica y justifica la importancia, la necesidad de esta ley nacional para poder contar así con un régimen jurídico aplicable, específicamente. Resumen Técnico - Proveer a la administración pública, nacional, provincial, y municipal de una ley adecuada que colabore desde su plexo con programas de acción social, reformas y modernizaciones. Proveer a los vecinos de un instrumento adecuado también para la decisión de sus derechos y obligaciones, para deslindar responsabilidades; de una norma que les asegure una representación suficiente para incorporarles o reincorporarles autonomamente en el sistema productivo formalmente. Proveer al MERCOSUR de una herramienta jurídica que pueda homogeneizar experiencias nacionales disciplinándolas jurídicamente. Lograr una fusión entre ciencia y economía, entre cultura y producción. Transmutar asistencialismo por inversión productiva para una promoción en serio.

Entendemos como microemprendimientos, en una aproximación primera, a emprendimientos socio-económicos pequeños que actúan productivamente contra la marginación, el desempleo y la recesión a través de minigrupos humanos con objetivos diversos tendientes a mejorar la calidad de vida de sus integrantes y a superar situaciones con proyección a un mejor porvenir.

He observado distintos programas e instituciones que los promueven, pero francamente no encuentro una articulación mínima e imprescindible entre ellos.

Esto sin duda puede superponer esfuerzos, dilapidar recursos y lo que es más grave perder oportunidades.

NO se encuentra en ellos cobertura jurídica clara y propia, educación y conocimientos adecuados.

Las formas y tipos asociativos disponibles, no han previsto esta figura, específicamente, la situación especial de sus miembros, y eso ha determinado, tanto lo inconveniente e inadecuado, de su utilización (forzosa), cuanto la anomia sobre microemprendimientos.

Esto me interrogo sobre la seguridad jurídica, que la sociedad reclamara más tarde o más temprano al funcionamiento de esas manifestaciones socio-económicas nuevas, con estricta justicia por cierto.

Ello me decidió a investigar para lograr un proyecto de ley nacional para la cuestión que no sólo actualice nuestros cuerpos normativos sino que acompañe estos emprendimientos trayendo puntos de referencia diáfanos para los integrantes, para terceros, para el interés general.

DESCRIPCION DEL PROYECTO

Estado actual del conocimiento sobre el tema:

A nivel nacional;

Se están tomando primeros apuntes sobre experiencias existentes, ubicando instituciones vinculadas tanto del sector público cuanto privado.

En Mendoza se desarrolla el "PROGRAMA EMPRESA JOVEN" que persigue concientizar a egresados secundarios en la cultura del esfuerzo, la producción y el trabajo, esto es integrar la cultura con la economía.

En Santiago del Estero, FUNDAPAZ explora alternativas productivas nuevas para la gente como, vgr. la posibilidad de obtener leche de cabra en la zona de riego del río Dulce.

En Córdoba existen experiencias con resultados diversos; VGR. CARITAS, FUNDACION BANCO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. Aquí se han verificado emprendimientos pequeños sobre tejidos, calzados, bloques, ropa, carpinterías, apicultura, cría de llamas y alpacas en el norte provincial, discapacitados con emprendimientos de pañalería en la ciudad de Villa María, etc.

A todo esto, el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación lanzó el PROGRAMA FEDERAL DE SOLIDARIDAD que contempla diversas líneas de acción: MICROEMPRENDIMIENTOS, POLOS PRODUCTIVOS, huertas, granjas y minifundios; desarrollos comunitarios integrales y fortalecimiento institucional entre otros.

He verificado con fastidio que tanto la Nación como algunas Provincias han pretendido canalizar su acción a través de organizaciones intermedias desconociendo la realidad de las mismas, la distorsión y descontrol que existe en la mayoría.

Claro que es plausible la idea pero el fastidio se explica por la ignorancia sobre los intermediarios de los aportes, algunas, verdaderas bolsas con diez agujeros.

Creemos excluyente la participación de los municipios, observamos un creciente rol vecinal, saludable por cierto.

EN EL EXTRANJERO

Entre lo más destacable encontramos la experiencia Italiana. El resurgimiento industrial italiano tiene a los microemprendimientos en su raíz más profunda.

Por los setenta los italianos, frente a la crisis se dispusieron a trabajar informalmente, en sectores textiles, sastrerías, metalmecánica menor, etc.

El gobierno decidió impulsar a estos pequeños microproductores a pesar de ser más difíciles de financiar -pues demandan asistencia al comienzo y al final-, convencidos de que serían la llave para generar industrias mayores.

En Colombia, microemprendimientos para la vivienda popular mediante la autoconstrucción, microemprendimientos de tenderos -que son allí los pequeños comerciantes de alimentos en barrios muy pobres- y a partir de 1989 se ha incursionado en microemprendimientos rurales.

En Centroamérica, especialmente en Costa Rica, El Salvador y Guatemala, se lograron algunas experiencias. En Costa Rica, vgr., los jóvenes sin trabajo aprendieron a usar el torno pero en lugar de usarlo en dirección a obtener una pieza aprovecharon el conocimiento para efectuar y vender proyectos; vgr., rueditas para colgar cortinas, para cultivo de hortalizas, etc.

El Banco Mundial está propiciando estos emprendimientos reconociendo que luego de los ajustes hay una deuda social

pendiente.

De las experiencias relevadas no se verifican formas jurídicas. Por el contrario las he observado huérfanas de cobertura jurídica.

Algunas cualidades:

Un vecino puede quizá por vez primera "influenciar personalmente" en algo propio que como un microemprendimiento productivo, le permita autonomamente disminuir los apremios que acompañan el desempleo y la recesión, fenómenos propios a su vez de estos tiempos de crisis, reformas y profundas transformaciones.

A su vez, estas experiencias -ASOCIACION LIBRE DE TRES A SIETE PERSONAS- para procurarse trabajo, si son familiares pueden aportar a la cohesión de la familia, con ello a lo social que así finalmente beneficia a todos.

Encontrar recursos para luchar más eficientemente sobre hábitos individualistas y especulativos logrando ambientes propicios para acciones mancomunadas, está en la corteza de la eficacia de esta microcooperación que descansa sobre el valor moral de la libertad individual, de la autonomía personal, de la solidaridad más sentida, de la vecindad para encontrar respuestas humanas frente a profundas necesidades homogéneas.

EN LO ECONOMICO la incidencia favorable de estos pequeños emprendimientos a nivel local, regional y nacional será incontrastable. En efecto, el reciclaje de tiempo libre de tantos argentinos, de recursos dispersos, ociosos, dará respuesta a requerimientos muy actuales.

Acercar al productor con el consumidor contribuyendo a evitar la intermediación superflua, la especulación y otras prácticas socialmente negativas; asumir la defensa de sectores sociales "SUBALTERNOS", las subclases funcionales al decir de Galbraight, incorporándoles o reincorporándoles

autonomamente al sistema productivo, formalmente; promover al individuo en el campo social y cultural con aptitudes para conformar una herramienta, un sistema endógeno de corrección o moderación a distorsiones socio-económicas de la hora, del frenesí privatista, de frías modernizaciones.

OBJETIVO GENERAL

Lograr un marco jurídico para la organización y funcionamiento de los distintos microemprendimientos productivos, realizando un proyecto de ley nacional que los regule, sirviendo además, de referente legislativo al Mercosur.

Objetivos específicos

A) Pesar de la informalidad a la formalidad.

Esto significa que debe adecuarse cada microemprendimiento a puntos de referencia jurídicamente claros; derechos y deberes de sus miembros, requisitos, representación, responsabilidades, régimen de funcionamiento, terceros, régimen impositivo, financiero, aspectos tales como vgr. el bromatológico, etc.

En síntesis, lograr la calidad de sujetos de derecho en los términos de la ley propuesta.

B) Lograr cambios conductuales en la sociedad.

Acceder a la educación, a los medios de comunicación, especialmente en aquellos lugares en los que hay necesidad de despertar un espíritu solidario como antesala del hábito de cooperación. Obtener así fenómenos conductuales positivos; romper generaciones de pobreza con lo que esto significa en una familia tradicionalmente pobre o que ha sido colocada en graves incomodidades por la crisis socio-económica y hasta, porqué no, miserables marginados "In extremis".

C) Unir la gestión.

Un marco normativo posibilitará homogeneizar estas expresiones socio-económicas respetando características propias, regionales, en sus distintas expresiones funcionales.

D) Racionalizar la producción

Producir aquello que el mercado reclama y no aquello que sabemos o queremos producir aunque las circunstancias lo facilitan si no sintoniza con la demanda.

El imperativo del mercado requiere raciocinio, reconversión de mano de obra, diversificación y la intencional potenciación de aptitudes individuales.

E) Cooperar con la Reforma del Estado y Programas de desarrollo social y local (MUNICIPIOS).

En el tiempo que vivimos, los microemprendimientos productivos, en sus distintas expresiones y potencialidades cooperarán activa y fecundamente con la Reforma del Estado, no sólo absorbiendo empleados u operarios excluidos de la esfera estatal -de una u otra forma- (por racionalización de personal, por retiros voluntarios, etc.), sino que, además, involucrándose decididamente en las nuevas posibilidades productivas del mercado, de nuevos mercados, de integraciones de unidades provinciales y municipales de enlace, derivados de la propia reforma como de nuevas inversiones internas y externas.

METODOLOGIA

La metodología a utilizar secciona al proyecto en

1.- Investigación previa.

2.- Diagnóstico.

3.- Propuesta = Proyecto.

1.- Investigación previa.

En esta etapa, la comprobación empírica de distintas realizaciones (CFI. vgr.), el estudio de sus instrumentaciones, antecedentes, posible documentación nos dará el nivel de formalidad e informalidad de estos emprendimientos en la actualidad, sus características más notables, sus flancos más vulnerables nos aproximarán a nuestro propósito.

Circunstancias de personas, geográficas y modos, nos posibilitarán explorar sectores, funcionamiento positivos y carencias.

Se asigna en esta etapa, particular importancia a la consideración y exploración de doctrina, jurisprudencia, ordenanzas municipales y especialmente a la legislación sobre el tema en el Area de las Américas.

2.- Diagnóstico.

El acopio, clasificación y ubicación de los elementos obtenidos, su procesamiento nos podrán conducir a un diagnóstico que permita conocer que tenemos y qué escasez jurídica existe en materia de microemprendimientos productivos.

La diversidad humana y geográfica, la peculiaridad de cada microemprendimiento favorecerá considerar propuestas alternativas de las que, nosotros, seleccionaremos las más apropiadas para el proyecto.

3.- Propuesta = Proyecto.

Los datos de la realidad nos conducirán a un diseño, a una estructura que resulte una respuesta satisfactoria al objetivo general y con ello, a cada uno de los objetivos específicos.

Convenios con organismos pertinentes permitirán la capacitación simultánea de futuros microemprendedores, así como a

insinuar su implementación en áreas convenidas que ya trabajan con estos micros, para experimentar en el campo de la realidad el proyecto y efectuar los ajustes necesarios en su caso.

IMPACTO DEL PROYECTO

Contribución al avance del conocimiento científico y/o tecnológico.

La aparición de estos microemprendimientos productivos propone un progreso al conocimiento científico en el campo del derecho.

Los hombres en sus interrelaciones gregarias producen actos de los cuales derivan efectos que el derecho, ante su comprobación empírica cuida de regular, actualizando su cuerpo normativo a la realidad de los nuevos tiempos con sus nuevas expresiones.

En lo jurídico

El vacío existente respecto de estos microemprendimientos productivos significa cierta inseguridad jurídica para quienes animan, promueven o integran estos esfuerzos socio-productivos.

Quienes ejercen el control público de personas jurídicas se encuentran sin una regulación normativa para aplicar.

El Interés General propiamente, está desprotegido respecto de eventuales derivaciones legales del accionar de estas organizaciones informales.

No está legislado cómo se organiza un microemprendimiento productivo, personería jurídica propia, cómo funciona, características, aportaciones, registraciones económicas y sociales, representación, régimen disciplinario, redistribución de utilidades, absorción de pérdidas, fondo de inversión, recuperos,

comercialización, etc.

Igualmente el CUMPLIMIENTO DE LEYES, estatutos, reglamentos, ordenanzas, por parte de esta figura nueva sin personería jurídica específica, reconocida con sus derechos y obligaciones, con capacidad de obrar, con responsabilidad, con autonomía.

Por todo ello, la regulación jurídica de estos microemprendimientos productivos diversos traerá consigo SEGURIDAD JURIDICA y generará mayor confianza y simpatía con los mismos.

VINCULACION DEL PROYECTO CON LA DOCENCIA

Actualmente se dan colaciones de analfabetos funcionales en cualquier nivel de transferencia de conocimientos. Es que fuera de los Establecimientos Educativos suelen suceder otras cosas o cosas nuevas no enseñadas allí.

Fácil es advertir una desarticulación entre los objetivos académicos y los socio-económicos de la hora, con una realidad dinámica, parcialmente regulada en el campo del derecho, difícilmente prevista en los programas educativos.

La novedad de la figura del microemprendimiento atraerá sin duda, el interés de docentes en cuestiones afines y complementarias. Su potencialidad, su repercusión, son motivos más que importantes para la unión de grupos interdisciplinarios de investigación, para su fecunda interacción.

Tarea Docente

La temática para la organización y funcionamiento de unidades productivas, su reconocimiento, su animación, su capacidad integrativa, recicladora, permitirán conocer y entusias-

mar a distintos sectores sociales y de responsabilidad del gobierno, respecto a características esenciales de estas expresiones como de su positiva y productiva repercusión socio, económica y cultural.

Las formas de implementación serán adecuadas atendiendo a los sectores involucrados conferencias, charlas, cursos, talleres.

Realizaremos un Seminario sobre Educación para la Cooperación Productiva en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho, atendiendo a que los microemprendimientos productivos integran el género COOPERACION y que son, al fin y al cabo, una especie de la misma, esto es MICROCOOPERACION.

APLICACIONES PRACTICAS QUE HAGAN A LA SOLUCION DE PROBLEMAS RELEVANTES EN EL AMBITO PROVINCIAL, REGIONAL Y NACIONAL

La implementación de estos microemprendimientos productivos en áreas socio-económicas de gobierno, pueden resolver o paliar la dificultad del primer empleo, del desempleo, subocupación y recesión.

Para ello los interesados en animar estos polos productivos, deberán formar y organizar a los vecinos para dar respuestas a través de esta figura a los requerimientos o posibilidades de la hora, del lugar, del sector.

Transferencia de resultados

La sociedad dispondrá de esta norma para los microemprendimientos y podrá de este modo garantizar derechos y obligaciones de las partes involucradas, para canalizar ordenadamente intentos, esfuerzos y aptitudes de sus miem-

bros en la medida y magnitud de la figura proyectada.

Expectativas y puntos de referencia diáfanos para todo ciudadano.

Las Organizaciones Gubernamentales y las no Gubernamentales sabrán a qué sujetarse contando con un marco jurídico imprescindible para continuar e intensificar su acción favorable a los microemprendimientos sin dificultades como algunas de las enunciadas y verificadas.

El Congreso de la Nación podrá contar con un proyecto para legislar una realidad, una posibilidad de intereses para sus representados.

LOS PAÍSES DEL MERCOSUR

Las Universidades Nacionales a través de sus Centros de Investigación y Departamentos Jurídicos, de sus Facultades de Derecho e incluso los niveles medios y terciarios, podrán educar y formar en la cuestión de los microemprendimientos, con intercambios prácticos con empresas y organizaciones avocadas.

Unamuno decía que la Universidad no es nada sino es útil a la sociedad y esta, se negaría a sí misma si no entiende y ayuda a la Universidad, que en definitiva debe ayudar a educar, a enseñar y a investigar para ser beneficiosa a la Sociedad.

Capacitación de los actores sociales.

Instituciones de Gobierno, ONG., Municipios, empresas de servicios, Programas de reformas, etc.

MERCOSUR.

Al Consejo Federal de Inversiones, a Bancos, como el Mundial, el BID.

PLAN DE TAREAS

Cronograma

Investigación previa (primer año).

Trabajos de relevamiento, documentación, visitas, informes, recopilación a través de encuestas y análisis de sus contenidos.

Esta tarea previa insumirá doce meses estimativamente, estando incluidas en ella reuniones de grupos, viajes, acción interdisciplinaria, información del exterior, antecedentes legislativos, doctrina, jurisprudencia, opinión pública, de medios de comunicación.

Docencia

Paralelamente se implementarán tareas docentes con avances a través de charlas, conferencias y cursos breves, introductorios al tema.

Diagnóstico (segundo año).

El diagnóstico y clasificación del material acopiado en la etapa primera, insumirá seis meses de duración.

Docencia

Para el Seminario de Cooperación Productiva propuesto, con las alusiones necesarias y posibles al tema central, se dedican los últimos seis meses de este segundo año de la investigación.

Propuesta = Proyecto (tercer año).

La concreción del proyecto de ley, con la elaboración de la propuesta seleccionada, los convenios con las instituciones y empresas para capacitación, divulgación y ajustes demandarán los últimos doce meses.

Difusión

Al Congreso Nacional, a los Municipios, a las ONG., Fundaciones. Ministerios pertinentes, a los Países del MERCOSUR.

Docencia

Paralelamente y en una docencia más abierta, a través de los medios de comunicación y con la realización de un Congreso Nacional sobre el tema se terminarán los trabajos previstos.

La instrumentación y disponibilidad del mismo, concluirá la investigación agotando la tarea propuesta para el logro de un proyecto de ley para los microemprendimientos productivos.-

DESARROLLO

De un tiempo a esta parte, se observa la consideración del tema de los microemprendimientos productivos o microempresa, lo que no es nuevo en cuanto a realizaciones y evidencias. Todo lo contrario.

La mayoría de nuestros grandes empresas nacionales surgieron, precisamente, de originarias microempresas.

Fueron posible porque además del "olfato empresario" no tuvieron en su desarrollo y consolidación los obstáculos y controles de hoy, que esta norma proyectada propone - precisamente- racionalizar, además de la novedad que presenta.

Estas grandes empresas, paradójicamente, hoy generan para algunas de sus series o procesos, microempresas internas o satelitales.

Lo que ahora sucede en realidad es que el tema se ha instalado en la consideración académica, política,económica y claro está, no podía quedar fuera del análisis jurídico y sobre este tópico hay un reclamo generalizado en cuanto a plasmar

una normativa que favorezca la organización y progreso de cada microempresa.

Parece estar fuera de toda discusión la conveniencia de definir un marco normativo de caracter excepcional para la microempresa decía -vgr.- Carlos Vicente de Toux R en una ponencia presentada en el cuarto encuentro de Investigadores sobre Microempresa en la Universidad Javeriana de Bogotá en el año 1987.

En México, la ley federal para el fomento de la microempresa del 26 de enero de 1988 en su art. 37 inc. II (la que tomo como fuente y sigo en sus lineamientos fundamentales); en Brasil la reciente Constitución en su art. 179 coinciden en tal conveniencia. Precisamente, la Constitución de Brasil dice: "...Art. 179.: La Unión, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios, dispensarán a las microempresas y a las empresas de pequeño porte (art. 170) un tratamiento jurídico diferenciado así definidas en la ley, visando e incentivando la simplificación de sus obligaciones administrativas, tributarias, previsionales y crediticias cuanto la reducción o eliminación de éstas por medio de una ley".

La C.E.E. y Chile, Perú y Uruguay coinciden también en tal conveniencia y/o escasez jurídica.

A propósito, según el Libro Blanco "Crecimiento, competitividad y empleo" presentado por Jacques Delors, ex presidente de la Comisión Europea, en la cumbre de Bruselas, el pasado 10 de diciembre de 1993, siendo aún Presidente ; nos hace inferir que es indispensable aprovechar al máximo el potencial de creación de empleos de las empresas pequeñas en la medida que se les facilite el acceso a las fuentes de financiación, información e investigación y desarrollo, suprimiendoles trabas administrativas, financieras, fiscales desproporcionadas, incorporando al mercado de trabajo múltiples bienes y servi-

cios que producen actualmente hombres y mujeres a cambio de cierta remuneración, pero en el sector no estructurado.

Este proyecto estima también que debe promoverse la creación de empleos con otros métodos, sobre todo por intermedio de una colaboración constructiva entre el sector público y el privado, por medio de la prestación de apoyos a quienes emprendan iniciativas privadas en sectores productivos, del conocimiento, de los servicios, de infraestructuras urbanas y rurales, estando particularmente dispuestos a propiciar concretamente la capacidad de inciativa e innovación de los jóvenes y de quienes no lo son pero la poseen.

Para generar empleos, antes, generar empresas! Dicen algunos autores que hay al menos cinco grandes areas en las cuales deben instrumentarse condiciones normativas nuevas en beneficio de esta figura también nueva. Según los mismos estas áreas son la laboral, la tributaria, la bromatológica, la de contrataciones con el Estado y registración legal...

Nuestro proyecto, además de hacer hincapié y amojonar con puntos de referencia jurídicamente diáfanos estos items, esta ocupado en lograr también, para cada microemprendimiento, la calidad de sujeto de derecho "per sé", es decir, personalidad jurídica propia, nueva, distinta y distintiva de las conocidas, con fuerte participación de los gobiernos locales, esto es, los municipios.

He considerado figuras jurídicas conocidas y encuestado sobre el particular, revelando que no hay ninguna adaptable específica y espontáneamente y que por el contrario, existe una notoria oquedad jurídica sobre el particular, esto es, la microempresa.

Se puede verificar que las estructuras jurídicas societarias y cooperativas actuales, no se acomodan -sin corsetería- a las características y peculiaridades de la microempresa, tanto por

condicionamientos internos y externos de tales expresiones.

El caso más típico, la cooperativa, con su lentísima aprobación e inscripción, el número mínimo de socios exigidos, deben llevar aproximadamente unos doce libros distintos entre contables y sociales, mantener relaciones burocráticas con dependencias gubernamentales distintas, organizar una serie de órganos internos y externos y, a la fecha, no acreditó favorecer la participación real de sus miembros sino, en ciertos casos, favoreció el caciquismo. La sociedad anónima comercial con condicionamientos similares; la sociedad de hecho, inseguridad jurídica, responsabilidades ilimitadas, etc.

Desde la perspectiva del Estado, la informalización de la economía supone el deterioro creciente de las fuentes de recursos fiscales, el debilitamiento del sistema previsional (mutuales, obras sociales) por una parte y por la otra, la carencia de interlocutores válidos en el terreno laboral -producto del vaciamiento de las organizaciones sindicales. Asimismo, se reduce la interlocución con agentes económicos que pudieran ser sujetos de políticas de promoción.

ASPECTOS PRINCIPALES

CONSTITUCIÓN

La constitución, organización, propósitos, derechos, obligaciones, fomento, promoción, fiscalización y disolución como la integración de los microemprendimientos productivos (microempresas) en sus distintas expresiones o líneas de acción se regiran por esta ley y los estatutos respectivos.

El contrato por el que se constituya una microempresa y sus modificaciones serán hechas por escrito.

Cada municipio podrá -solicitud mediante- proporcionar

modelos de contratos sociales microempresariales (de producción, de servicios, etc.) o formularios en que los interesados aporten los datos particulares de quienes deseen asociarse y de la persona jurídica que se pretende constituir.

Una vez firmado por los socios el contrato social, el municipio lo examinará y hará constar su visto bueno sobre su forma y contenido y orientarán en su caso a los interesados sobre los elementos que se hayan omitido o deban subsanarse.

No se requerirá para su constitución y registro de la autorización previa de otras autoridades judiciales o administrativas.

La constitución de un microemprendimiento será acordada por los interesados que satisfagan los requisitos legales, en asamblea.

En esta asamblea se aprobarán los estatutos de la organización y se elegirá la administración provisoria que podrá ser unipersonal.

Se confeccionará acta de los acuerdos producidos en la que deberá indicarse la nomina e individualización de los asistentes.

Una copia autorizada del Acta de Constitución ratificada ante el Secretario del gobierno municipal deberá ser depositada en su secretaría dentro del plazo de quince días contados a partir de la finalización de la Asamblea Constitutiva, debiendo este funcionario proceder a inscribirla en el registro de microempresas municipal.

Cada municipio llevará un registro público donde se inscribirá cada microemprendimiento y al que se le brindará la publicidad legal municipal -ordenanza mediante-.

Hecho lo cual y no habiendo objeciones, el microemprendimiento productivo y/o microempresa obtendrá "Ministerio Legis" personería jurídica propia pasando a ser sujeto de derecho en los términos de esta ley.

(Ley Junta Vecinos 18.893, - Chile; - Const. Brasil, art. 179. - Art. 5 CN.)

CREDENCIAL

Las microempresas constituidas e inscriptas en el municipio conforme a esta ley obtendrán la inscripción en el Padrón Nacional de los Microemprendimientos Productivos (microempresa) así como la "credencial" que los identifique como tales y consecuentemente alcanzar los beneficios cuyo otorgamiento proceda conforme a esta ley y/o otras disposiciones. Este padrón estará a cargo de la Secretaría de Industria de la Nación.

Vigencia

La credencial de cada microemprendimiento tendrá una vigencia de tres años y consignará las revalidas de que sea objeto. Antes del vencimiento de cada lapso de vigencia, deberá solicitarse la revalida correspondiente.

Cuando las personas físicas o jurídicas dejen de reunir los requisitos que establece la ley para ser consideradas tales, darán el aviso correspondiente y remitirán la credencial para su cancelación al municipio quien la elevará a la secretaría..

Esto procederá de oficio si no lo hiciere el microempresario asegurándose siempre el derecho de defensa en el debido proceso..

PROMOCION GENERAL

La Secretaría de Industria y Comercio, las Provincias y particularmente los municipios procurarán la aplicación, fisca-

lización y el cumplimiento de esta ley, especialmente realizando lo siguiente:

a) Determinar las actividades que sea más conveniente desarrollen los microemprendimientos productivos y señalar las zonas prioritarias para su instalación, otorgando allí mayores estímulos. (L. 24.013-94)

b) Fomentar la asociación de microemprendimientos para mejorar su posicionamiento frente al crédito, establecer sistemas de compras de insumos y ventas en común. Unir el poder de compra y de comercialización y el "compre local" favoreciendo a las microempresas en las compras o contrataciones oficiales y privadas. (Const. Brasil 171 últ. parte) (Ley Nac. de Empleo 24.013-92-e)

c) Elaborar programas de difusión, gestación, formación y capacitación empresarial, así como servicios de extensionismo para identificar y resolver problemas relacionados con la organización, funcionamiento, producción y mercado de las microempresas induciendo producciones y servicios novedosos que rescaten y privilegien riquezas o características autóctonas. (L. 24.013-92-c-d, ley de represión del monopolio N° 11.210, ley de defensa de la competencia N° 22.262, art. 300 inc. 1° y cc. del Cód. Penal, arts. 1.071, 1.074, 1.198 y cc. del Código Civil).

DEL PADRON NACIONAL DE LA MICROEMPRESA

La Secretaría de Industria de la Nación, dependiente del Ministerio de Economía conformará un Padrón Nacional de Microemprendimientos productivos con los datos de los mismos. En la elaboración del padrón tendrá participación esencial y la mayor responsabilidad cada municipio que autorice

cada microempresa. El padrón será de público acceso y distribuído trimestralmente a las grandes empresas, municipios, provincias, ONG, Mercosur y el NAFTA en un fecundo intercambio recíproco.

Las microempresas que figuren en el padrón recibirán los apoyos y estímulos que corresponda otorgárseles conforme a esta ley y otras disposiciones legales, administrativas, municipales que se establezcan o que ya estuviesen en vigencia.

El Padrón consignará la información actualizada de los microemprendimientos productivos, las actividades que desarrollen, el número de trabajadores, el rubro elegido, inversiones realizadas como los demás datos elementales del nombre, domicilio, etc..

Denominación

Los empresarios deberán indicar un nombre o en su caso la denominación comercial de la microempresa seguida de la sigla "MI" para su fácil identificación y distinguirlos en el otorgamiento de los beneficios a que se refiere esta ley y demás disposiciones legales pertinentes.

DE LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA Y ESTIMULOS A LA MICROEMPRESA

Las dependencias de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal deberán:

a) (simplificación administrativa)

Otorgar a los microemprendimientos productivos las facilidades necesarias, a fin de agilizar los trámites y procedimientos para el cumplimiento de sus obligaciones asi como para la

obtención de los apoyos a que se refiere esta ley.

b) (bromatología)

Revisar, simplificar y en su caso adecuar los trámites y procedimientos que incidan en la instalación, funcionamiento (vgr. bromatología) y fomento de las microempresas, en tanto basten para ello disposiciones administrativas o resoluciones de los titulares respectivos;

Se alentará y facilitará el uso de instalaciones públicas especializadas en normalización y metrología a fin de ejercer el control de calidad sobre los productos y servicios.

En los casos que el microemprendimiento, por la naturaleza de su objeto o propósito, debiera acreditar que reune determinadas condiciones sanitarias, de seguridad u otras que requieran verificaciones especiales, el Municipio y/o la Secretaría orientarán a los interesados sobre la forma de obtener adecuadamente las autorizaciones respectivas.

Estas condiciones a su vez, serán reducidas al mínimo indispensable para las microempresas y así lo tramitarán la Secretaría con los Municipios.

c) (impuestos)

El Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda concederá a las microempresas constituídas conforme con esta ley y con credencial vigente, los estímulos fiscales correspondientes. Al efecto se integrará un paquete especializado, adecuado a sus necesidades y características particulares (vgr. zonas postergadas, de geografía duras, áreas de frontera -plan arraigo- gente empleada, novedad del emprendimiento, impacto ecológico, etc. (México, Brasil, etc.)

d) (crédito - ley 11.380)

El sistema financiero nacional oficial y el privado que se adhiera, a través de mecanismos crediticios de promoción, fomentarán el desarrollo microindustrial a nivel nacional y local, para que los microemprendimientos cuenten con liquidez suficiente y puedan realizar las inversiones necesarias.

e) (educación)

1- Se propiciará activamente mecanismos que favorezcan una eficiente integración entre el sector microempresario, el educativo y de investigación.

2- Se asegurarán pasantías de estudiantes en las empresas (de colegios agrotécnicos, industriales, de artes y oficios) y de estas en colegios y estudios, de ciencias vinculadas, adicionales y/o complementarias, de todos los niveles pertinentes.

f) Apoyar los proyectos de reconversión, adecuación, asimilación a desarrollos tecnológicos, impartir cursos de gestión para empresarios periódicamente.

g) Se designarán monitores microempresarios por zonas o regiones que acompañen y aseguren el mejor funcionamiento de cada micro y alienten su crecimiento.

(Consejo Asesor)

Se establecerá un Consejo Asesor multidisciplinario (jurídico, contable, bromatológico, pedagógico, técnico, laboral, sociológico, psicológico, ecológico) permanente, de excelencia y móvil para que esté "justo a tiempo" allí donde sea preciso.

(Consultores externos)

De manera absolutamente indispensable será procedente y obligatorio recurrir a consultores externos altamente especializados para qe resuelvan situaciones que desborden al Consejo Asesor insinuado precedentemente.

CONCLUSION

En cuanto a la norma proyectada pensamos en una Ley de orden público y de interés social-productivo, de aplicación en toda la República y con el objeto de fomentar el desarrollo de la microempresa urbana y rural, mediante el otorgamiento de personería jurídica, apoyos fiscales, financieros, de mercado, de asistencia técnica, de flexibilidad laboral, en materia de seguridad social, de bromatología, como asimismo favorecer la constitución y el funcionamiento de las personas jurídicas correspondientes, simplificar trámites administrativos, agilizarlos, gratuizarlos, promover la coordinación con autoridades locales, provinciales, municipales, comunales, ONG.

Concluyo así procesando la evidencia de una anomia jurídica para la microempresa, dinámica socio-económica no acompañada por la dinámica legislativa, derivando en una incertidumbre y marcada inseguridad jurídica frente a la existencia inconstrastable del sector microempresarial que, en municipios de hasta cien mil habitantes, representa el mayor porcentaje de la estructura productiva básica.

HABEAS DATA

Ricardo S. Bianciotti
Carla Saad de Bianciotti

A la generosidad intelectual del
Constituyente Francisco Delich (*)

Sumario: La Reforma Constitucional con la incorporación de la acción de "Habeas Data", regula el derecho de las personas a controlar la inclusión y tratamiento de sus datos preservando su intimidad, afianzando la justicia y asegurando los beneficios de la libertad, concretando una contribución válida, que representa una adecuada respuesta a la transformación en curso de la realidad social.

(*) DELICH, Francisco. En oportunidad de su discurso ante la Honorable Convención Nacional Constituyente dijo: "A continuación quiero referirme puntualmente al proyecto que ha dado lugar a esta cláusula. Comenzaré por rescatar el trabajo de un grupo de investigadores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba que estudiaron y fundamentaron este proyecto. Ellos son el doctor Ricardo Bianciotti y un grupo de investigadores junior: Patricia Marcela Etienne, Andrea Isabel Fornagueira, María Raquel Martínez de González, Carlos Luis Monzó, Gustavo Murugarren, Carla Saad de Bianciotti, Héctor Mario Silvestro, Juan Carlos Torres y Andrés Vassallo. No necesito decir que me honra, tanto como Rector de la Universidad como convencional constituyente, este aporte de la Universidad a la nueva Constitución". Convención Nacional Constituyente, versión taquigráfica de la sesión ordinaria del 12.08.1994.

1. CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS NUEVAS FORMAS DE PODER

La sociedad moderna asiste al surgimiento de tres nuevas formas de poder: el burocrático, el de los medios de comunicación y el de la ciencia. El poder de la informática, en particular, requiere de contrapoderes para evitar que ella pueda atentar contra la vida privada, la dignidad, y las libertades públicas e individuales [1]. En los sistemas constitucionales hay una regla de oro subyacente, no necesariamente escrita pero que se infiere de la propia estructura del equilibrio que suponen los sistemas de democracia constitucional, según la cual a todo acrecentamiento del poder debe corresponder un vigorizamiento de los controles, un mejoramiento de las garantías y un acentuamiento de las responsabilidades. Dicho con otras palabras: a más poder más control, mejores garantías y superiores responsabilidades [2]. Uno de los avances del pensamiento jurídico institucional de los últimos tiempos de este siglo, es precisamente entender y hacer entender que un derecho sin garantías es un eufemismo.

La realidad social se ve envuelta por el acontecimiento de las nuevas tecnologías y dado que el Derecho entendido como experiencia jurídica global inviste a la totalidad de esa realidad, todo el ordenamiento jurídico en cada una de las ramas en las cuales se articula, es llamado a confrontarse quedando influenciado por el efecto de las nuevas tecnologías informáticas. La aceleración en la evolución de nuestra sociedad contemporánea, está influida por una revolución tecnológica permanente. El impacto tecnológico junto a los nuevos modos de agregación social, ejercen sobre el derecho una notable influencia [3].

Esto hace que los datos sean posibles de capturar cada vez más rápidamente, de circular con mayor velocidad y de expan-

dirse en forma casi inmediata a una multiplicidad de lugares en un mismo tiempo. Todo esto trae aparejada la posibilidad que la "intimidad" de una persona sea perturbada por la acción indebida de terceros.

Entonces, no es suficiente la protección frente a la violación del secreto, la inviolabilidad del domicilio, etc., sino que es necesario dar un paso más hacia los derechos positivos de la persona en orden a sus datos y al conocimiento de toda información de que se dispone para la toma de decisiones [4].

La doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina ha conceptualizado la intimidad como el "derecho a decidir por sí mismo en qué medida compartirá con los demás sus pensamientos, sus sentimientos y los hechos de su vida personal" [5].

El control de la información constituye en la actualidad la faceta más importante de la intimidad y se erige como el medio más eficaz para proteger la reserva de la vida privada en todas sus formas; por una lado, a través de la posibilidad de mantener ocultos o reservados ciertos aspectos de la vida privada de una persona, y por otro el control que cada individuo tiene sobre el manejo y circulación de la información que sobre su persona ha sido confiada a un tercero [6].

2. HABEAS DATA EN LA CONSTITUCION NACIONAL

La protección del derecho a la intimidad a través de la acción de "hábeas data" ha surgido como una necesidad en las corrientes reformadoras constitucionales.

En todo estado de derecho es usual que las cartas políticas incluyan nuevos recaudos para evitar violaciones a la libertad e intimidad de las personas, incorporando este instituto al espectro de las garantías de los derechos.

El rango constitucional otorga a los ciudadanos la suprema protección de sus derechos y garantías; no se puede hablar de garantía constitucional sino cuando los derechos se sitúan en la cumbre de la pirámide de las normas, en la constitución, en la que los derechos del hombre son consagrados y su sanción organizada [7].

Como novedad absoluta dentro de las garantías constitucionales introducidas por la reforma se encuentra el "Hábeas Data"[8], el art.43 de la Constitución Nacional ha recepcionado el instituto, como una variable de la acción de amparo, como vía procesal constitucional[9], dentro del capítulo segundo sobre "Nuevos derechos y garantías", consagrando así la protección de los derechos personales.

Con el derecho de hábeas data, junto con los otros nuevos derechos, lo que estamos haciendo es pasar de una visión pasiva a una visión activa, estamos ofreciendo a los ciudadanos un conjunto de instrumentos, de herramientas, de disponibilidades que le permitirán afirmar sus propios derechos individuales, y no necesito decir que afirmando los derechos individuales, no hacemos otra cosa que afirmar la propia legitimidad del Estado [10].

Artículo 43

Toda persona puede interponer acción expedita y rapida de amparo siempre que no exista otro medio judicial mas idoneo.

(3er. párrafo - Hábeas Data)

Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en

registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística (11).

3. ANALISIS DEL ARTICULO SANCIONADO

3.1. ETIMOLOGÍA

La locución de origen latino *Hábeas Data*, caracteriza la institución destinada a garantizar el derecho "de los individuos, los grupos y las instituciones de decidir por sí mismos cuándo, cómo y en qué medida pueden ser transmitidas a terceros informaciones que los atañen directamente" (12). Etimológicamente, *Hábeas*, segunda persona del subjuntivo de "habeo, habere...", significa "tengas en su posesión", que es una de las acepciones del verbo; y *Data*, acusativo plural de "datum", es definido por los diccionarios más modernos como "representación convencional de hechos, conceptos o instrucciones de forma apropiada para la comunicación y procesamiento por medios automáticos" (13).

3.2. LEGITIMACIÓN

La utilización del término "persona" se justifica por comprender además de las personas físicas, a los grupos sociales organizados o personas jurídicas. Actualmente, resulta evidente que la exclusión de esta clase de personas acarrearía consecuencias discriminatorias e implicaría negarles el derecho de control sobre las informaciones que les atañen.

La protección de la persona jurídica contra el uso abusivo e

indiscriminado de datos nominativos que les pertenecen, por la extensión que sufren la recolección y el archivo de los mismos desde las personas físicas a las personas jurídicas privadas o públicas [14].

La acción de Hábeas Data es una variable de la acción de amparo, por eso es que la norma del tercer parágrafo dice "toda persona podrá interponer esta acción": es decir el amparo, que es la materia regulada por el artículo 43 de la Constitución Nacional. De tal modo, como amparo no colectivo sino de un derecho individual [15], de la persona física y por su extensión de la persona jurídica.

3.3. AMBITO DE PROTECCIÓN

La palabra "registro" significa literalmente "lugar donde se puede ver algo, padrón, matrícula, asiento que queda de lo que se registra" [16]. Además de los medios automáticos el ámbito de protección se extiende a los registros manuales u otros. Se ha indicado al respecto que en Francia, durante la ocupación, "la Gestapo realizó bastante eficazmente su trabajo, sin disponer de ficheros electrónicos interconectados". Es decir, que en este terreno la calidad del tejido social, la pluralidad de fuerzas y el juego de contrapoderes, derrotan a las trampas liberticidas a que pueda tender la tecnología [17].

4. CONSAGRACION CONSTITUCIONAL DE NUEVOS DERECHOS

4.1. DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA INTIMIDAD

Se consagra expresamente el derecho a la protección de la

intimidad de las personas, lo que implica garantizar la facultad de conocer el contenido de los registros, rectificarlos o incluso suprimirlos.

Se protege el derecho de toda persona a tomar conocimiento de los datos a ella referidos y a sustraerse de la publicidad, anuncios o notoriedad. Abarca la identidad, la voz, la imagen, la edad, la nacionalidad, la salud, los hábitos sexuales, las ideas religiosas, políticas y filosóficas y la situación patrimonial [18]. El bien tutelado es "la reserva espiritual de la vida del hombre, asegurando su libre desenvolvimiento en lo personal, en sus expresiones y en sus afectos" [19].

4.2. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Implica el derecho que tiene toda persona de saber cuales y cómo se encuentran registrados sus datos en toda clase de registros.

4.3. DERECHO A CONOCER LA FINALIDAD DEL USO DE LOS DATOS

Se garantiza el conocimiento de la finalidad invocada para su recolección, y también la utilización para otros fines distintos cuando éstos no causen agravio a la intimidad personal.

4.4. DERECHO DE SUPRESIÓN, RECTIFICACIÓN, CONFIDENCIALIDAD Y ACTUALIZACIÓN DE LOS DATOS

Se contempla el derecho a exigir la eliminación (supresión) de los registros de aquellos datos personales falsos o discriminatorios.

Frente a las inexactitudes que pudieran contener los registros, se consagra el derecho a corregir (rectificar) los datos

erróneos o falsos.

El ciudadano de la sociedad tecnológica desarrollada, brinda diariamente información sobre sus datos personales en múltiples formas y presiente que existen los medios para que toda su persona: su patrimonio, su formación escolar y universitaria, sus operaciones financieras, su trayectoria profesional, sus hábitos sexuales y de vida, sus esparcimientos, sus preferencias, su historia clínica, o sus propias creencias religiosas o políticas se hallen exhaustivamente registradas en archivos susceptibles de ser utilizados indebidamente[20].

Se protege la confidencialidad en la utilización del dato personal por terceros, puesto en conocimiento de una persona que un tercero divulgará datos que le son personales y perjudiciales, se tendrá derecho a "impedir" su utilización. En caso que la divulgación se hubiera realizado se otorga el derecho de "hacer cesar" la misma.

Además, en caso de datos extemporáneos se garantiza la oportunidad de actualizarlos, conforme la modalidad que se hubiese operado. Ha sido común que ciertos bancos de datos que brindan informes a instituciones crediticias sobre la solvencia de sus potenciales clientes, mantengan indefinidamente la calidad de morosos, cuando han dejado de serlo por prescripción o pago.

5. EXCEPCION: SOBREGARANTIA CONSTITUCIONAL A LA PRENSA.

La prescripción que "no podrá afectarse el secreto de información periodística" no se encontraba prevista en el despacho de la comisión de nuevos derechos. Su inclusión tardía se debió a una propuesta que no tuvo mayores objeciones por parte de los integrantes de la Comisión Redactora, y obedeció

a la presión que ejercieron diversos medios periodísticos (Véase la editorial del diario La Nación del 27.07.94 titulada "Un hábeas data en la Constitución?") que entre otras cosas decía: "esta siniestra idea que podría llamarse del hábeas data, no puede incorporarse jamás a las prescripciones constitucionales porque significaría un peligroso retroceso en el camino hacia la plenitud democrática de la república".

El Convencional Constituyente Delich se preguntó: *"Cuales son los argumentos que se dan en ese diario para sostener ese juicio? Se dice lo siguiente: "buena parte de la labor de los organismos judiciales y policiales, por ejemplo, consiste en reunir, analizar y relacionar los antecedentes de gente que por diversas circunstancias pasa por sus dependencias. Significa este innovador derecho que todo delincuente podrá tener mágicamente un prontuario limpio, que nadie tendrá antecedentes ni podrá, por lo tanto, ser considerado reincidente?" ¡Que torpeza! (aplausos).*

Una persona que fue juzgada y que fue sentenciada -cumpla o no su condena- tendrá su prontuario. Y vamos a lograr que la persona que nunca fue condenada no figure como que lo fue, porque se trata de un derecho de la ciudadanía. (aplausos). Ni siquiera con ese argumento tan torpe se puede justificar la oposición a un instituto como el que estoy mencionando. Además, nadie imagina que cualquiera va a ir y caprichosamente va a reescribir la historia como si fuera un personaje de Orwell. Aquí estamos terminando con el libro 1984. Estamos demostrando que no existe una vigencia orwelliana, y que en el secreto de Estado no se incluye el derecho de decir cualquier cosa de cualquiera. Por otro lado, esto no es sólo para el Estado, sino para la sociedad, porque en estos últimos años desgraciadamente algunos han creído que la democracia era el campo apto para que se produzcan verdaderos linchamientos sociales mediante los medios de comunicación. (aplausos) Aquí se condena en los medios y luego hay que ir a averiguar en los estrados judiciales si lo que se dijo es verdad o mentira. Contra ese linchamiento moral vamos a crear este instituto

en la Constitución Nacional, para que cualquier ciudadano tenga la posibilidad de ir a decirle a cualquiera: señor, le puedo demostrar que está mal informado."

Se le ha otorgado constitucionalmente a la prensa una garantía fuera de contexto, ya que, mediante una autorización judicial que presupone un juicio de valor previo fundado en la sana crítica racional, se asegura a cualquier persona la garantía de acceder a datos nominativos que le afecten estén o no en fuentes de información periodística.

Creemos que no se ha dado el verdadero alcance a la nueva norma, aquí no se trata de proteger "el secreto de la fuente de información" porque lo que el hábeas data protege es el dato nominativo en sí mismo y no la fuente del dato. En otras palabras si se publica en un diario que una persona es morosa y realmente esta no lo es, no interesa quien le dijo al diario que lo era (fuente de la información) sino que en realidad esa persona no es morosa. De esta forma cualquier persona podrá acceder, vía judicial, a un banco de datos de un diario a fin de conocer los datos que de ella estén asentados, y podrá solicitar su actualización, rectificación o supresión, pero lo que no podrá es conocer quien fue el que dio esos datos.

6. EPILOGO

Con la introducción de estos nuevos derechos, particularmente el de hábeas data -poco utilizado todavía en nuestra tradición jurídica- lo que hacemos es fortalecer la contracara de este Estado nuevo; estamos fortaleciendo nada más ni nada menos que la propia ciudadanía, y damos al viejo concepto de ciudadanía una dimensión nueva. Con el derecho de hábeas data, junto con los otros nuevos derechos, lo que estamos haciendo es pasar de una visión pasiva a una visión activa,

estamos ofreciendo a los ciudadanos un conjunto de instrumentos, de herramientas, de posibilidades que le permitirán afirmar sus propios derechos individuales, y no necesito decir que afirmando los derechos individuales no hacemos otra cosa que afirmar la propia legitimidad del Estado[21].

La reforma sancionada a través de la incorporación de la acción de "Hábeas Data" a nuestra Carta Magna, regula el derecho de las personas a controlar la inclusión y tratamiento de sus datos preservando su intimidad, afianzando la justicia y asegurando los beneficios de la libertad, concretando una contribución válida, que representa una adecuada respuesta a la transformación en curso de la realidad social.-

7. ANEXO DOCUMENTAL

El proyecto sancionado fue fundamentado en las Declaraciones internacionales en diversas Convenciones, legislaciones específicas y normas constitucionales del extranjero y de nuestras provincias argentinas; así como recomendaciones de Congresos Nacionales que se detallan en el anexo documental siguiente:

7.1 DECLARACIONES, PACTOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES

- Declaración Universal de Derechos Humanos (10.12.48), establece la protección contra la ingerencia arbitraria en la vida privada (art. 12) y el derecho a la libertad de opinión y de expresión que incluye el derecho de no ser molestado a causa de sus opiniones (art. 19).

- Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU de 1966, establece una protección análoga (arts. 17 y 19).

- Declaración sobre, la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad establece que los Estados adoptarán medidas tendientes a extender los beneficios de la ciencia y la tecnología y protegerán de las posibles consecuencias negativas, incluso su utilización indebida para no infringir los derechos del individuo o del grupo en relación con el respeto de la vida privada (resolución 3384 de 1975 -Asamblea General ONU- art. 6°).

- Convención Europea para la protección de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar y que no podrá haber ingerencias en el ejercicio de los derechos salvo que estén previstas por la ley y constituyan una medida que en una sociedad democrática, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral o la protección de los derechos y las libertades de los demás (art. 8°).

- Convención Europea para la protección de datos personales en relación al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, Estrasburgo, 28.01.81. Principios generales: 1) Responsabilidad funcional de las entidades y sus agentes. 2) Derechos subjetivos a la información y control de datos personales (supervisión y control). 3) Creación de una instancia internacional: Comité Consultivo que evalúa, recomienda y representa a los Estados partes y transmite al Consejo de Europa.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica (22.11.69) ratificado por ley 23.024.

7.2. DERECHO COMPARADO:

En materia de legislación comparada, podemos citar: en

Estados Unidos, el "Freedom of Information Act" de 1966, en virtud del cual se reglamenta el derecho de libre acceso a los ficheros públicos federales; la "Privacy Act" de 1974, referido a la protección de los datos en poder del sector público; la "Privacy Protection Act" de 1980, prevee resarcimientos en favor de víctimas que sufrieran perjuicios por infracciones a sus disposiciones.

En Francia, la Ley 17/18 del 6 de enero de 1978, protege únicamente los datos personales de las personas físicas, conservadas en registros públicos o privados.

En Suecia, la Datalagen (ley 289 de 1983), rige para los bancos de datos públicos y privados. Se prevé la obligación de resarcir en favor de la persona cuyos datos consten en el registro, si de tal circunstancia ha devenido un daño (art. 22) y se reconoce, asimismo, el derecho de acceso y rectificación.

La Ley alemana de protección de datos de Hesse del 7.10.70, modificada en 1978, comprende los bancos de datos electrónicos y los manuales, limitando la protección a las personas físicas.

Dinamarca reglamenta la cuestión informática a través de dos leyes (243 y 244 de 1978), comprensivas de la actividad de registros públicos y privados, extendiendo su protección sobre datos concernientes a las personas físicas y jurídicas. Se prohíbe el registro de datos relativos a circunstancias personales, incluyendo en ellos las opiniones políticas y convicciones religiosas, raza, color de piel, estado de salud, relaciones sexuales, antecedentes penales, uso de estupefacientes o similares.

En Portugal, el art. 33 y 35 de la Constitución de 1977, en su segunda parte, establece garantías de la utilización abusiva de informaciones relativas a las personas y a la familia.

En España, la Constitución de 1978 en su art. 18 párrafo 4° establece "la ley limitará el uso de la informática para garanti-

zar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos, y el pleno ejercicio de sus derechos".

La Constitución de Brasil del 5.10.88 en su art. 5°, apartados X, LXXII, LXXXVII, incorpora el recurso de Hábeas Data equiparándolo al de Hábeas Corpus, a fin de proteger la intimidad, la vida privada, la honra y la imagen de las personas.

Así, las siguientes constituciones resguardan este derecho: Suecia, Yugoslavia, Bulgaria, Chipre, Turquía, Malta, Mónaco, Australia, Canadá, Austria, Dinamarca, Noruega, Israel, etc.

7.3. CONSTITUCIONES PROVINCIALES

En el orden constitucional provincial de la República Argentina, numerosas constituciones provinciales han receptado esta problemática.

Así, la Constitución de **La Rioja** en 1986, en su art. 30, 2° párr., establece: "La ley limitará el uso de la informática para preservar el honor, la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos".

En la Constitución de **San Juan** de 1986, en su art.26 dispone además del derecho de los ciudadanos a conocer los datos que de él consten en registros, la prohibición de utilizar dichos datos con fines referentes a convicciones políticas, fe religiosa o vida privada.

La Constitución de **Jujuy** de 1986, en el capítulo "Derechos y Deberes Humanos", manifiesta el reconocimiento de la personalidad. El artículo 23 dispone la protección de la intimidad, la honra y la dignidad, y desarrolla estos conceptos. En el apartado sexto faculta a los interesados a tomar conocimiento de los registros con posibilidad de rectificación y prohibiendo el acceso a terceros, el apartado ocho prohibe la utilización de

los datos con fines discriminatorios salvo en caso de tratamiento estadístico.

En la Constitución de **Santiago del Estero** de 1986, también se protege el derecho a la intimidad de los habitantes en su artículo 18. Ningún habitante puede sufrir ingerencias o ataques arbitrarios en su vida privada, su familia, su domicilio, su correspondencia, su honra o su reputación.

La Constitución de **Córdoba** de 1987, en su artículo 50 establece el derecho de toda persona a conocer lo que de él conste en forma de registro, el destino de esa información; incorporando la posibilidad de exigir su rectificación y la prohibición de su difusión a terceros no interesados.

La Constitución de **San Luis** de 1987, en su artículo 21 in fine manifiesta que todos los habitantes de la provincia tienen derecho a tomar conocimiento de lo que de ellos conste en registro de antecedentes personales e informarse sobre la finalidad a que se destinan dichos registros y la fuente de información en que se obtienen los datos respectivos.

7.4 RECOMENDACIONES DE CONGRESOS NACIONALES

En nuestro país, en las IX Jornadas Nacionales de Derecho Civil (Mar del Plata, noviembre de 1983), recomendó: "Reglamentar el uso de la informática para evitar agresiones a la vida privada, contemplando los siguientes aspectos: a) El derecho del sujeto a verificar la amplitud y el tenor de los datos recogidos. b) El de exigir y el lograr la corrección y actualización de los datos. c) Limitación al derecho de acceso a la información a los casos en que media un interés legítimo. d) La utilización de los datos conforme a la finalidad para la que fueron recogidos".

Segundas Jornadas Provinciales de Derecho Civil (Merce-

des, Provincia de Buenos Aires, junio de 1983), recomendó: "Regular específicamente el uso de la informática, de modo que no pueda lesionar los derechos personalísimos".

Primer Congreso Nacional de Informática para Abogados (Rosario, junio de 1986), se aprobó que: "se considera indispensable que ante una eventual reforma constitucional se contemple de modo expreso la garantía del derecho a la intimidad".

Segundo Congreso Nacional de Informática Jurídica (Córdoba, agosto de 1987) se coincidió en la necesidad de recepción del derecho a la intimidad en relación a los medios informáticos, por parte de las futuras reformas a la Constitución Nacional y Provinciales.

XI Jornadas Nacionales de Derecho Civil (Buenos Aires, agosto de 1987), se recomienda: "El derecho a la información en ningún caso podrá ejercerse de modo que agravie el derecho de la personalidad y el derecho a la intimidad de las personas. Debe reconocerse a toda persona el derecho de conocer el contenido y el uso de la información personal que le concierna y que figure en un registro público o privado, así como el derecho a oponerse a su uso, corregir información errónea, desactualizada o tendenciosa, y el de impedir el registro de adhesiones filosóficas o políticas. El tratamiento automático de datos debe efectuarse sin menoscabo para las personas y el avance sobre los derechos personalísimos origina responsabilidad (Cód. Civil, art. 1071 bis). El derecho de hacer cesar tales actividades debe contemplarse como función preventiva de la responsabilidad civil".

XII Jornadas de Derecho Civil (Bariloche, 1989), han recomendado: "El registro computarizado de datos sensibles debe ser regulado legalmente, de manera de resguardar el derecho a la intimidad personal y el secreto personal. Dicha regulación debe privilegiar el concepto de prevención, sin

perjuicio de la responsabilidad emergente, y proveer mecanismos idóneos del tipo del hábeas data (Constitución de Brasil de 1988). Asimismo, ha de contemplar, de acuerdo con la legislación comparada, los derechos de la persona involucrada a conocer y hacer corregir la información que le concierna, y limitar su difusión a los fines específicos para los cuales fue recogida".

En el reciente Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho -en pos de la integración- (Bariloche, mayo de 1994), se recomienda y propicia el Derecho a la autodeterminación informativa, traducido en la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos frente al mal uso y abuso de la informática aplicada al tratamiento de datos, en resguardo de la dignidad humana. Recomienda consagrar legislativamente, a través de una norma constitucional expresa como derecho fundamental, el de la autodeterminación informativa, entendido como el derecho del ciudadano a controlar la inclusión y tratamiento de sus datos en bancos de datos y su difusión, para preservar su identidad, dignidad y libertad.

NOTAS

(1) FAUVET, Jaques; "Hay que defender las libertades individuales" en Boletín de la Secretaría de Ciencia y Técnica, 1987/13, Buenos Aires, pág. 27.- El Dr. Fauvet participó en la Segunda Guerra Mundial, en su calidad de oficial de la caballería blindada; en 1945 ingresa como redactor al diario Le Monde, del que será director hasta 1982; en junio de 1984 es nombrado miembro de la Comisión Nacional de Informática y Libertades de Francia.

(2) VANOSSI, Jorge Reinaldo. El "hábeas data": No puede ni debe contraponerse a la libertad de los medios de prensa, en Rev. Jurídica El Derecho, Año XXXII, Nro. 8580 del 13.09.94.

(3) BIANCIOTTI, Ricardo; "Informática y Derecho a la Intimidad. Su tutela constitucional", en Libro de ponencias del I y II Coloquio Nacional de Docencia e Investigación en Informática y Derecho, Centro de Investigaciones Jurídicas y

Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba; Colegio de Abogados de Córdoba, abril 1987- abril 1988, pág. 16.-

(4) PARELLADA, Carlos A.; "El derecho de la persona y la informática en Responsabilidad por Daño", Homenaje a Jorge Bustamante Alsina, T. II, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As., 1990, pág. 352-360.

(5) CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION, voto del doctor Petracchi, in re "Ponzati de Balbín, Indalia E. c/ Ed. Atlántida S.A.", 11-XII-84, J.A. T. 1985-I, pág. 513.

(6) FERREIRA RUBIO, Delia Matilde; "El derecho a la intimidad - Análisis del art. 1071 bis del Código Civil", Ed. Universidad, Buenos Aires, Mayo de 1982, pág. 44.

(7) RIVERO, Jean; "Les garanties constitutionelles des' droits de l'hommes en droit francaise", en Revue Internationele de Droit Comparé, 29 année, 1977, nro. 1, pág. 9., cit. por María Emilia Lloveras de Resk en "Informática y Derecho - Tutela Constitucional del Derecho a la Intimidad", La Ley Cba., 1987, pág. 742.

(8) QUIROGA LAVIE, Humberto. El Amparo, el Hábeas Data y el Hábeas Corpus, en La reforma de la Constitución, explicada por miembros de la Comisión de Redacción, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, Octubre de 1994.

(9) SAGÜES, Néstor Pedro. Amparo, Hábeas Data y Hábeas Corpus en la Reforma Constitucional en Rev. Jurídica La Ley Año LVIII Nro.193 del 07.10.1994, Bs. As. Argentina.

(10) DELICH, Francisco. Convención Nacional Constituyente, versión taquigráfica de la sesión ordinaria del 12.08.1994.

(11) CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA. Publicada en el Boletín Oficial de la Nación, Martes 23 de agosto de 1994.

(12) JOINET, Luis; "Etude des principes directeurs concernant le recours a des fichiers des personnes informatisés", Naciones Unidas, E/CN. 44 Sub.2 1983/18, cit. por SAAD, Carla, VASSALLO, Andrés en "Derecho a la Intimidad e Informática. Una propuesta para la constitución nacional", VIII Jornada Notarial Cordobesa, Córdoba, Julio de 1988.

(13) OTHON SIDOU, J.M.; "Las nuevas figuras del derecho procesal constitucional brasileño: Mandamiento de ejecución y habeas data", L.L. 1992-E sección doctrina, pág. 1010-1019.

(14) BORDA, Alejandro; "Responsabilidad por daños provenientes de la informática", en Responsabilidad por Daños, Homenaje a Jorge Bustamante Alsina, T. II, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990, pág. 329.

(15) QUIROGA LAVIE, Humberto. Ob. Cit.

(16) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAñOLA, Real Academia Española, Decimonovena edición, Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1970, pág. 1122.

(17) NORA, Simón y MINC, Alain; "La informatización de la sociedad", Trad.

castellana de P. García de Pruneda y R. Ruza, Fondo de la Cultura Económica México-Madrid, Bs. As., 1980.

(18) FROSINI, Vittorio; "Il diritto nella societá tecnológica", Ed. Giuffré, Milano, 1981. Cornú, Gerard; "L' evolution du droit des contrats en France", en Revue Internationale de Droit Comparé, Vol. I, año 1979, pág. 447, en Bianciotti, Ricardo; "Marco Conceptual de las Transferencias Electrónicas de Fondos", Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1993, pág. 42.-

(19) ZAVALA DE GONZALEZ, Matilde; "Derecho a la intimidad", Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1982, p. 87.

(20) FROSINI, Vittorio; Ob. Cit.

(21) DELICH, Francisco. Ob. Cit.

MUJER Y PARTICIPACION POLITICA

Elinor Bisig

Sumario: Este artículo analiza la participación de la mujer en la vida pública, en particular su papel en la esfera política y en la adopción de decisiones desde la restauración de la situación democrática en 1983. Trata de la evolución y avances de las mujeres en lo que respecta a su inserción en los diferentes ámbitos de poder e instancias de toma de decisiones. Se observa que las mujeres no han ganado terreno en los espacios políticos, y que aún no es posible afirmar que su situación haya mejorado en los niveles de decisión de los partidos políticos y en los cargos de conducción del Estado.

Es cada vez más creciente el reconocimiento y convicción de que no se conseguirá una verdadera democracia sin la plena participación y contribución de la mujer, que su participación activa e igualitaria en la vida pública debe considerarse una cuestión de paridad democrática [1]

Es por ello que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer instó, entre otros niveles, a los gobiernos a que incrementaran sus esfuerzos tendientes a que las mujeres formen parte de todos los órganos de decisión ejecutiva en la vida económica, política y cultural, con miras a lograr gradualmente la plena igualdad de los sexos.

Desde esta perspectiva es que se incluye la cuestión de la mujer en la vida pública, en particular su papel en la esfera política y en la adopción de decisiones en los programas preparatorios de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

La República Argentina restaura su situación democrática en 1983, es en este período de afianzamiento en el que se enmarca esta observación de la evolución y avances de las mujeres, en lo que respecta a su inserción en los diferentes ámbitos de poder e instancias de toma de decisiones.[2]

Durante esta transición democrática, las mujeres no han ganado terreno en los espacios políticos, aún no es posible afirmar que su situación haya mejorado en los niveles de decisión de los partidos políticos y en los cargos de conducción del Estado. La participación femenina en las bases partidarias no se traduce en el acceso igualitario a los cargos electivos.

PARTICIPACION EN ASAMBLEAS LEGISLATIVAS

En relación a la participación de las mujeres en Asambleas Legislativas Provinciales, en las diferentes regiones analizadas la mayor participación se situó en alrededor de un 15%, no se aprecia, por otra parte, una tendencia creciente durante el período.

En la Provincia de Córdoba -sobre la que se funda con mayor detalle esta exposición-, la composición de ambas cámaras se modifica en cuanto al número de representantes en el año 1987, correspondiendo un incremento de 20 miembros a la Cámara de Diputados y de 11 a la de Senadores.

A pesar de ello, eso no ha incidido sobre el número de representantes femeninas, quienes mantienen estables las mismas cifras en números absolutos -5 Diputadas-, excepto

durante el período 1987/1991 que ha reflejado para el caso de las Diputadas la mínima representación (Veáse Cuadro A1.1); ello implica, por lo tanto, la disminución de su proporción sobre el total de representantes. En lo que hace entonces a la presencia femenina, en la Asamblea de Diputados Provinciales en Córdoba, la representatividad de las mujeres en los últimos 10 años ha disminuido en un 45%.

A1.1 Participación de la Mujer en Asambleas Provinciales

PROVINCIA	1983		TOTAL	1985		TOTAL	1987		TOTAL	1989		TOTAL	1991		TOTAL	1993		TOTAL
	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV
CORDOBA																		
Cámara Diputados	5	13.9	36	5	13.9	36	4	6.1	66	4	6.1	66	5	7.6	66	5	7.6	66
Cámara Senadores	1	2.5	40	1	2.5	40	1	2	51	1	2	51	0	—	51	1	1.8	55

Fuentes:
- Nómina de Autoridades.Dirección de Ceremonial y Protocolo. Años 1988, 1990, 1992. Gobierno de Córdoba.
- Secretaría Legislativa. Cámara de Senadores.
- Departamento de Personal de la Cámara de Diputados. Provincia de Córdoba.

Una situación similar puede observarse respecto de los miembros de la Cámara de Senadores, donde su incremento tampoco se reflejó en un aumento de mujeres legisladoras, quienes aparecen con cifras estables desde el comienzo del período democrático (sólo una representante femenina) con un breve lapso sin representación -1991/1992-. Ello se traduce en una disminución de la proporcionalidad en relación a los representantes masculinos, quienes además en la última elección provincial aumentaron su representación, la Cámara de Senadores se conformó con tres miembros más, dos de ellos varones. En otras palabras, en ambas Cámaras ha operado una disminución relativa de la representación de mujeres.

En relación a la representación de las provincias en las Cámaras Legislativas Nacionales, las mujeres practicamente no han tenido, ni tienen participación a nivel de Senadores, a excepción de algunas situaciones de privilegio, tal como lo fue para la provincia de Mendoza, contar con una Senadora Nacional hasta el año 1992, autora del proyecto de ley de cupos a nivel nacional -ley 24.012- [3] el cual permite abrir un espacio para la efectiva incorporación de las mujeres en los ámbitos de poder. Ello constituye una instancia institucional muy significativa para impulsar la democratización de los más altos niveles de decisión, a la par que revela de manera muy contundente -prácticamente la totalidad de la provincias argentinas han ya sancionado su propia ley de cuotas o cupos- que si las mujeres tienen efectivamente la oportunidad de canalizar sus aspiraciones participativas, pueden incidir muy fuertemente, y de hecho lo realizan, en la apertura hacia la participación del resto de sus congéneres.

La participación de las mujeres a nivel de Diputados Nacionales es exigua, y presenta disparidades si se toman en consideración cada una de las provincias, algunas de ellas ha tenido una significativa presencia -caso de la Provincia de San Juan con un 40%- de mujeres en esta Asamblea, desde el inicio del período democrático; otras, recién al promediar el período de análisis han logrado alguna representante. Las provincias se distribuyen en términos de tendencias de la siguiente manera, aquellas que iniciaron el período con representación femenina en Diputados Nacionales, en general muestran, al final del análisis, tendencias de participación decreciente, las otras, al parecer, se encontrarían en pleno crecimiento. El cual, y merced a la ley nacional de cuotas y a las respectivas leyes de cuotas provinciales para cargos electivos, se espera alcance para completar el cupo femenino de 30% en ambas cámaras en 1996.

En lo que a la Provincia de Córdoba se refiere, las mujeres

al igual que en el resto del país, tampoco tienen participación a nivel de Senadores (Véase Cuadro A 1.2). Mientras que en la Cámara Nacional de Diputados, la Provincia de Córdoba ha tenido representación femenina desde el reinicio de la democracia -con excepción de 1987- hasta la fecha. Esta representación, respecto de la masculina, asume una proporción que se estabiliza en este lapso en 11.1% -2 Diputadas-.

En esta Provincia se sancionó en marzo de 1994 la ley 8385 que establece para los próximos 8 años la obligatoriedad de incluir sólo un 70% de representación máxima para un mismo sexo en toda lista de candidatos presentada por un partido politico legitimado ante la Justicia Electoral y que esta proporción debe ser respetada en el orden de inclusión en la lista de candidatos a Diputados y Convencionales Constituyentes Provinciales. Respecto de los Senadores, la Ley establece que las listas de candidatos deberán contener un mínimo de dos candidatos de cada sexo en el Departamento Capital. En los demás departamentos de la Provincia, un mínimo de un candidato de cada sexo; este mismo criterio rige para la integración de la lista del Tribunal de Cuentas Provincial.

A1.2 Participación de Mujeres en la Representación Provincial de ambas Cámaras Legislativas Nacionales

PROVINCIA	TOTAL M y V	1983		1985		1987		1989		1991		1993	
		MUJ	%	MUJ	%	MUJ	%	MUJ	%	MUJ	%	MUJ	%
CORDOBA Diputadas Nacionales	18	3	16.7	2	11.1	0	--	1	5.6	1	5.6	2	11.1
Senadoras Nacionales	2	0	--	0	--	0	--	0	--	0	--	0	--

Fuentes:
- Nómina de Autoridades. Años 1988, 1990, 1992.
  Dirección de Ceremonial y Protocolo. Gobierno de Córdoba.
- Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1985. Tomo III. Congreso Nacional.

PARTICIPACION EN LOS GOBIERNOS PROVINCIALES

En la mayoría de las provincias argentinas se encuentra, en la década de análisis alguna mujer ocupando un cargo ministerial, la constante es un cargo en algún lapso del período. Aparece como excepción la Provincia de San Luis, donde la participación de las mujeres en el Gobierno Provincial presenta en los últimos diez años un sostenido crecimiento, basta señalar, que en este período, las mujeres han pasado de ocupar una cartera ministerial (20%) al comienzo de la década, a ocupar tres de los ocho ministerios provinciales en 1993 (37.5%). En los niveles de conducción inmediatamente inferiores, las mujeres tienen una presencia más permanente y en general, numéricamente más importante, la participación se mantiene estable en estos niveles para las diferentes regiones, a excepción de algunas provincias de la Patagonia donde presenta tendencia creciente.

En nuestra Provincia, las mujeres han tenido acceso a los niveles gubernamentales más altos -Ministerios- recién al promediar la década analizada -1987- (Véase Cuadro A 2.1), cuando una mujer es nombrada en el Ministerio de Educación y Cultura, ocupando este cargo hasta finales de 1993, fecha en la cual se incorpora como representante provincial a la Cámara de Diputados de la Nación, ello marca el fin de la presencia femenina en esos niveles de gobierno, desde allí las mujeres conservan una presencia cuya proporción es del 9.1% y sólo a nivel de Subsecretarías. Dicha proporción es levemente inferior a la que presentaban al comienzo del período, pero se ha mantenido estable evidenciando la existencia de espacios -a este nivel- que pueden percibirse como de participación permanente.

A2.1 Participación de la Mujer en el Gobierno

PROVINCIA	1983		TOTAL	1985		TOTAL	1987		TOTAL	1989		TOTAL	1991		TOTAL	1993		TOTAL
	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV	MUJ	%	MyV
CORDOBA Ministerios	0	--	3	0	--	3	1	9	11	1	9	11	1	9	11	1	9	11
Secretarías	0	--	11	0	--	11	0	--	9	0	--	8	0	--	9	0	--	9
Subsecretarías	3	11.5	26	3	10.7	38	3	9.4	32	2	6.5	31	2	6.5	31	3	9.1	33

Fuentes:
- Nómina de Autoridades. Años 1988, 1990, 1992.
  Dirección de Ceremonial y Protocolo. Gobierno de Córdoba.
- Leyes y Comentarios Tomo XXXIV No.2. Ed. Comercio y Justicia.Febrero de 1984. Córdoba.
- Departamento de Protocolización de la Dirección General de Despacho del Ministerio de Coordinación de la Provincia de Córdoba.

Los lugares que tradicionalmente son ocupados por mujeres se asocian a la promoción familiar y social y a la educación, sin embargo en los últimos años se han incorporado además en Subsecretarías, Secretarías y Ministerios con otras características ya sean económicas, como Hacienda, Planeamiento o Comercio Exterior; también en algunas provincias Industria y Obras Públicas; o de gobierno, como Asuntos Institucionales y de Gobierno y Culto. En los niveles de Secretarías y Subsecretarías se observa, en la actualidad, la presencia de algunas mujeres en la conducción de prácticamente todo el espectro de áreas gubernamentales, con independencia al parecer, de las funciones específicas de cada área. Esto podría interpretarse como un significativo avance desde una perspectiva de participación en términos de igualdad.

PARTICIPACION EN ORGANISMOS REPRESENTATIVOS LOCALES

La presencia de mujeres que ocupen el Ejecutivo Municipal es muy poco frecuente, sin embargo la tendencia de participación en este nivel es, en general creciente, se destacan al final del período -1993- las Provincias de Neuquén con el 16.67% de sus municipios a cargo de Intendentas y Salta con el 12%.

Durante el período en estudio la Provincia de Córdoba acrecentó el número de sus municipios -creó 3 nuevas municipalidades-. Sin embargo, el incremento en la proporción de mujeres que ocupan niveles ejecutivos municipales, ha sido mucho más significativo que estos aumentos; a pesar de que la presencia femenina en cifras absolutas es bastante exigua, es destacable el hecho de que las mujeres hayan casi duplicado su participación. (Véase Cuadro A.3.1).

A3.1 Participación de Mujeres en el nivel más alto por Municipio (Intendente)

PROVINCIA	1983		1985		1987		1989		1991		1993	
	MUJ	%	MUJ	%	MUJ	%	MUJ	%	MUJ	%	MUJ	%
CORDOBA Munic. Urbanos	1	0.4	1	0.4	2	0.4	2	0.4	1	0.4	1	0.4
Munic. Rurales	1	0.4	1	0.4	1	0.8	1	0.8	4	1.6	4	1.6
Total Muj.Int.	2	0.8	2	0.8	3	1.2	3	1.2	5	2	5	2
Total Municip.	246		246		247		248		249		249	

Fuentes:
- Nómina de Autoridades. Años 1988, 1990, 1992. Dirección de Ceremonial y Protocolo. Gobierno de Córdoba.
- Nómina de Intendentes. Años 1983/95. Dirección de Asuntos Institucionales. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba

En algunas de las provincias del país las mujeres han gobernado intendencias de envergadura, tal el caso de la Provincia de San Luis, donde la ciudad Capital Provincial y la segunda ciudad más importante están bajo el mando de mujeres; mientras que la Provincia de Córdoba, aún reserva espacios para ellas en municipalidades de mucho menor importancia, las cuales integran la categoría de rurales o se trata en general de poblaciones pequeñas.

De los órganos electivos del gobierno las cifras más importantes de participación femenina se encuentran en las instancias del poder local, llegando en algunos Concejos Deliberantes, en algunos de los años, a un tercio del total del cuerpo.

Merece destacarse el comportamiento en la participación en los Concejos Deliberantes Municipales, que se ha incrementado en municipios rurales en la mayoría de las provincias. En relación a los Concejos Deliberantes Urbanos, algunas provincias aumentaron sus concejalas y otras disminuyeron sin que puedan señalarse tendencias marcadas en uno u otro sentido.

En la Provincia de Córdoba los Concejos Deliberantes de los Municipios Urbanos convocan la participación de mujeres sólo en porcentajes muy bajos. En los municipios analizados esta participación ha disminuido durante la década en estudio; puesto que la ciudad Capital Provincial mantiene el nivel inicial de su representación mientras que las ciudades del Interior Provincial, que fueron seleccionadas al azar para su análisis, no presentan desde la última elección mujeres en sus Concejos Deliberantes (Véase Cuadro A 3.2). En los Municipios Rurales de los 6 miembros que constituyen sus Concejos Deliberantes, se observa con frecuencia, aún cuando no es posible hablar de una tendencia que 1 o 2 de ellos son mujeres, ello ubicaría la participación femenina entre un 16.6% y un 33.3%.

A3.2. Participación de la Mujer en los Concejos Deliberantes Provinciales

PROVINCIA DE CORDOBA	1983		TOTAL DE CONCEJ.	1987		TOTAL DE CONCEJ	1991		TOTAL DE CONCEJ.	1993		TOTAL DE CONCEJ.
	MUJERES	%		MUJERES	%		MUJERES	%		MUJERES	%	
MUNIC. URBANOS CORDOBA	5	14.3	35	0	--	32	5	15.6	32	5	15.6	32
ALTA GRACIA	1	12.5	8	1	12.5	8	0	--	8	0	--	8
VILLA MARIA	3	27.3	11	1	8.3	12	0	--	12	0	--	12
MUNIC.RURALES CARNERILLO	0	--	8	0	--	6	1	16.6	6	1	16.6	6
TICINO	0	--	6	0	--	6	0	--	6	0	--	6
SALSACATE	2	33.3	6	0	--	6	3	50	6	2	33.3	6

Fuentes: Nómina de Autoridades. Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba.
Municipios del Interior de la Provincia.

En síntesis, es posible observar que la participación política femenina en la mayoría de las Provincias que ofrecían al inicio del período espacios ocupados por mujeres, tal el caso de Córdoba, no ha mantenido un ritmo de crecimiento acorde con los niveles iniciales en los diferentes ámbitos, ni con los aumentos de representantes en la conformación de las cámaras provinciales o de algunas otras instancias de gobierno, sino que por el contrario, lejos de tender a la igualación, en general los incrementos han favorecido la incorporación de población masculina en los diferentes espacios. Queda claro entonces, que a nivel nacional, provincial y municipal la participación de mujeres no ha modificado significativamente sus niveles iniciales.

Por otra parte, la participación política de la mujer en aquellas provincias que las incorporan al promediar el período de análisis, es decir más recientemente ha evolucionado sensiblemente acompañando inclusive el crecimiento del número de escaños en las legislaturas provinciales y en otros ámbitos, aumentando en general el número de representantes femeninas en los distintos niveles. Sin embargo en una u otra de las situaciones la presencia de mujeres aún es, cuantitativamente hablando, escasa. Al parecer existe un plantel de dirigentes femeninas que no ha crecido numéricamente en su incorporación en las listas partidarias, se trataría de un reducido grupo de mujeres líderes, que van sustituyendose en los espacios de poder, sin que se manifieste la incorporación de nuevas líderes, o un aumento de la participación de la dirigencia femenina.

Es por ello que se planteó la necesidad de adoptar medidas positivas especiales de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de hombres y mujeres tendientes a lograr una verdadera participación igualitaria en la integración de las listas partidarias y en la ocupación de cargos políticos y electorales, lo cual ha llevado en la mayoría de las provincias, al igual que a nivel nacional mediante la Ley 24.012, a garantizar esta representación de mujeres, fijando porcentajes en forma de cupos obligatorios por medio de una norma jurídica que asegure una integración mínima de la mujer en las listas partidarias y políticas. Ello permitirá alcanzar un 30% de representatividad femenina dando así cumplimiento a una de las metas que para el año 2000, se formularan en el Plan de Acción de la Cumbre Mundial de 1990.

Ello sin duda contribuirá a evitar que la sociedad continúe privada de los especiales aportes de las mujeres en la adopción de decisiones, cuya experiencia, perspectivas y prioridades suelen ser muy diferentes de las masculinas, puesto que sus

roles tradicionales las sensibilizan en todo cuanto se refiere a sí mismas, los niños y cualquier aspecto de la vida familiar, aportando la necesaria complementariedad en decisiones que atañen no sólo a la condición de las mujeres y familias sino también a la comunidad.

NOTAS

(1) Naciones Unidas: La Mujer 2000 "La mujeres en la vida pública" No.2 1992 Viena, Austria.

(2) Esta comunicación está basada en el *Informe Regional sobre la Situación de la Mujer - Región Centro*, realizado en el marco del Proyecto: ARG/93/048 Acciones Preparatorias de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. Se han consultado asimismo los Informes de la Región "Cuyo" -Pcias de Mendoza y San Juan-; "Patagonia" -Pcias. de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego-; "Buenos Aires" - Pcia de Buenos Aires, sin Capital Federal-; "NOA" -Pcias de Tucumán, Salta, Jujuy, Santiago del Estero, La Rioja y Catamarca-. Estos Informes Regionales, constituyen las bases para la redacción del Informe Nacional a ser presentado por la República Argentina en la VI Conferencia Regional sobre la Mujer.

(3) Informe Regional sobre la Situación de la Mujer - Región Cuyo. 1994.

LA CONFIGURACION DEL ESTADO DE ABANDONO

Elinor Bisig

Sumario: En este artículo se analiza lo que de "hecho" sucede con los comportamientos de los actores jurídico-asistenciales y los grupos familiares en relación con determinadas instituciones jurídicas destinadas a la protección de los menores, en este caso la declaración del estado de abandono; donde la mayoría de las causas analizadas no se originaron en situaciones en las cuales, de manera expresa, los padres manifiesten su voluntad de poner al menor a disposición de los juzgados, sino que se originan en la detección de situaciones de desamparo.

La organización jurídica de la República Argentina, en lo que a la Protección de Menores se refiere,[1] se funda en las primeras décadas de este siglo, precisamente en el año 1919, con la Ley de Patronato de Menores, esta ley implanta la función tutelar que será ejercida por los Tribunales de Menores.

Esta función se organiza alrededor del concepto de abandono y de otros aspectos vinculados al riesgo social, el cual institucionaliza a la internación como modalidad típica de intervención ante la niñez carenciada, desamparada o desvia-

da. Esto significa reclusión y separación de la familia, grupo de crianza y medio natural, e implica la sustitución de las funciones familiares, se trata de proteger a los menores de aquellos padres y ámbitos que no pueden hacerse cargo o contenerlos en su crianza.

Esta organización se instrumenta a través de los Consejos Provinciales de Protección de Menores, quienes se constituyen como órganos de colaboración, de ejecución y de asistencia técnica de los Jueces de Menores.

Si bien Argentina ha sancionado la Ley 23.849 aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño, aún no se han realizado modificaciones de la legislación interna, tampoco es posible hasta el momento observar cambios substanciales en la instrumentación de la Protección del Estado.

Sobre estos ámbitos de Protección del Estado -Tribunales y Consejo- se desarrolló una línea de trabajos de investigación, que entre otros objetivos, se propuso analizar lo que de "hecho" sucede con los comportamientos de los actores jurídico-asistenciales y los grupos familiares en relación con determinadas instituciones jurídicas destinadas a la protección de los menores, donde la mayoría de las causas analizadas no se originaron en situaciones en las cuales, de manera expresa, los padres manifiesten su voluntad de poner al menor a disposición de los juzgados, sino que se originan en la detección de situaciones de desamparo. A pesar de ello, la institución judicial y asistencial se orienta a resolver individualmente la situación de los menores, mediante la internación de los mismos, prescindiendo de considerar que los problemas que motivaron su intervención 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 más bien apelan al desgaste de la relación materno-filial, mediante la separación, la limitación

de visitas, etc. lo cual, finalmente, provocará la ruptura entre padres e hijos.

Interesaba explicitar la adecuación a normas y pautas de conducta cuyo incumplimiento sustenta la pérdida de la patria potestad y determinar la importancia de las representaciones acerca del sentido y el valor de estas regulaciones jurídicas, las cuales, bajo la intencionalidad de proteger a los menores abandonados, los pondrán a disposición de los juzgados y los declararán en estado de abandono. La declaración jurídica del estado de abandono determina la existencia de causales para la privación de la Patria Potestad y se dictamina mediante auto interlocutorio.

Para analizar este proceso se seleccionaron expedientes con declaración de abandono emitidas por los Tribunales de Menores de la ciudad de Córdoba.

Como guía para el análisis de los autos interlocutorios de abandono, sobre los cuales centrar esta exposición, se trabajó con los conceptos del Dr. Ernesto Garzón Valdes sobre el paternalismo jurídico, quien señala que se encuentra justificado cuando apunta a la superación de una desigualdad resultado de una incompetencia básica, 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.

Además quien actúa paternalistamente tiene que hacerlo guiado por el interés de la persona a quien se dirige su tratamiento paternalista, es decir evitar que se dañe a sí mismo o a terceros. En este sentido, el autor, en relación al concepto de daño señala su carga moral que presupone la determinación previa de lo que debe ser considerado como valioso y digno de protección.

El razonamiento justificante de una medida paternalista tiene entonces, que partir de dos premisas, una de tipo empírico, es decir la efectiva verificación de una incompetencia básica -la cual es condición necesaria aunque no suficiente para la justificación de medidas paternalistas- y, otra de tipo ético-normativo, esto es, el déficit provocado por una incompetencia básica debe ser superado "justamente en aras de la autonomía y la igualdad"

Por ello sólo cuando la medida aplicada a un incompetente básico, promueve o defiende su autonomía o aspira a la superación de un déficit de igualdad puede hablarse de paternalismo "éticamente justificado".

A partir de estos conceptos, se trabajó con el reconocimiento expreso de dos premisas:

- que la protección de los menores se encuentra socialmente aceptada, en términos de evitar que éstos sean dañados. Es decir que en situaciones de riesgo el Estado debe actuar en su defensa.

- que en nuestra sociedad las medidas de protección se encuentran formalizadas por un ordenamiento jurídico cuyas disposiciones están sustentadas en la concepción de incapacidad y desprotección biológica de los menores.

Tomando en consideración estos dos aspectos, para la selección de los expedientes sobre los que se sustenta el análisis, se planteó como condición que estas medidas de protección no hubieran sido consentidas por la familia del menor de autos; es decir que hayan carecido de aceptación en oportunidad de que el menor fuera puesto a disposición del Tribunal de Menores; y que no se las hubiera refrendado con posterioridad, esto es, que no se hubiese otorgado consentimiento para la entrega del menor en guarda o adopción.

Luego de un análisis exhaustivo de la fuente de información

-expedientes y sus autos interlocutorios- que revela que la estructura es homogénea, de modo tal que en cualquiera de los casos es factible observar la modalidad de actuación del sistema jurídico-asistencial, se seleccionaron tres expedientes, sobre cuyos autos interlocutorios se ejemplifica en esta exposición, y que se ajustaban a los siguientes criterios:

- que el motivo de intervención del estado, estuviera absolutamente justificado, por la existencia de una situación grave; en estos casos se trató de un problema de salud.

- que hubiesen mediado, además, agravantes de diversa índole: uno de los casos presentaba denuncia de probable maltrato; otro de ellos, supuesto abandono por ausencia de visitas durante el período de internación en una institución del servicio de salud pública; y el tercero, denuncia por supuesta interrupción del tratamiento de una enfermedad infecto-contagiosa.

- 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.

ANALISIS

El análisis de los autos interlocutorios de abandono pone en evidencia que los mismos 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.

En su conjunto, la estructura de los autos interlocutorios, ofrece un modelo homogéneo donde es posible distinguir secuencialmente los siguientes pasos:

- la presentación de los actores;
- la legitimación del conocimiento de los hechos a partir de mencionar informes técnicos obrantes en el expediente;
- el motivo que justificó la intervención;
- se fija la competencia del Tribunal;
- se destaca la conducta perjudicial de los padres respecto del menor;
- se desestima el interés de los padres hacia el menor;
- se remarcan aspectos negativos de la familia del menor destacando el desempeño deficiente y riesgoso para su desarrollo;
- se ponen de manifiesto la indefensión del menor y su necesidad de protección;
- se fundamenta la necesidad de su egreso con un nuevo grupo familiar;
- se apuntalan las observaciones mediante citas de fuentes doctrinarias, jurisprudenciales o técnicas sobre el abandono, que corroboran la evaluación realizada;
- se sustenta sobre el incumplimiento voluntario de los padres el deber -marcado por la Ley- de intervenir protegiendo el derecho del menor;
- por ello, se resuelve declararlo en abandono y sujeto a las medidas proteccionales del Tribunal.

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: primero, la omisión de atención; y segundo, el desinterés de los padres por proteger y conservar al menor. Estos dos aspectos permiten definir al núcleo familiar como abandónico-deficitario para la crianza de un menor.

A efectos de poner de manifiesto la modalidad discursiva del sistema y exponer como se expresa esta secuencia, se extractaron párrafos para ejemplificar adecuadamente el procedimiento, valores y valoraciones que sustentan las decisiones del sistema jurídico de protección al menor.

Como por ejemplo, párrafos que señalan la conducta perjudicial de los padres:

El informe..."enviado por el Hospital de Niños es altamente indicativo de imcumplimiento de los más elementales deberes que la Patria Potestad supone..." registra tres internaciones anteriores, siendo el actual su cuarto reingreso", todos ellos (según la prolija y didáctica ficha de Fs. 43) resultado, sin dudas de negligencia y omisiones que dan certera pauta de la incapacidad de los progenitores."

..."el informe médico detalla las dolencias como : desnutrición en tercer grado y aclara: de "un compromiso generalizado, deprimido, quejoso, indiferente al medio", o sea que queda en evidencia que el niño tuvo agresión física y desatención afectiva a tal extremo que a los veintidos meses detecta en él el profesional depresión, en la única edad en que el ser humano debería saber sólo de alegrías."

(Las citas entrecomilladas, subrayados y paréntesis pertenecen al texto original)

Se utilizan citas de informes técnicos que dan cuenta de una

alteración en la salud del menor, y a partir de ellas se incurre en la falacia de generalizar acerca del incumplimiento y la incapacidad para el ejercicio de la paternidad "*...es altamente indicativo de incumplimiento de los más altos deberes de la Patria Potestad...*", o "*...dan certera pauta de la incapacidad de los progenitores...*". Evaluaciones sustentadas sobre la observación de la existencia de reingresos hospitalarios. Se trata de hechos específicos -las internaciones- que avalan un determinado punto de vista, mientras que otros hechos son ignorados o desconocidos, como por ejemplo: el concurrir a solicitar atención médica para el niño el desconocimiento de los padres acerca de la gravedad del problema o acerca de la especificidad de la enfermedad, etc.

Desde estos problemas de salud se atribuye a los padres responsabilidad a través de afirmaciones inverificables, tales como: "*...resultado, sin dudas de negligencia y omisiones...*" o esta otra, "*..o sea que queda en evidencia que el niño tuvo agresión física y desatención afectiva...*". De esta manera se asimila la existencia de una alteración grave en la salud del menor, a la acción de dañar.

Se remarca la victimización del menor con una expresión que provoca efecto emocional, basada en una idealización acerca de la niñez "*...en la única edad en que el ser humano debería saber sólo de alegrías...*"

En general, en todas las evaluaciones puede observarse que se ignora el contexto del núcleo familiar y la globalidad del problema, en este sentido opera una negación acerca de elementos tales como, la situación económica, la insuficiencia del salario, la ineficiencia de los servicios públicos de salud, las dificultades de acceso a los diferentes servicios sociales, etc. y sus efectos sobre la salud de todo el núcleo familiar.

A su vez se minimiza el mayor impacto que las situaciones

de carencia provocan sobre la salud y el desarrollo de los niños de condición pobre.

Respecto de la desestimación del interés de los padres:

"Huelga considerar a quién se presentó diciendo ser padre ya que no reconoció al niño a través del año y nueve meses de vida del mismo, tiempo en el cual se le dieron todas las pautas que nunca acató."

"...la madre, si bien reclama la entrega del hijo, nunca ofreció a través de todo un año elemento alguno para evaluar un interés real de brindar al pequeño las mínimas condiciones materiales o afectivas que le impidan caer en un nuevo cuadro como el que obligó a su internación y tratamiento; y por el contrario las respuestas fueron que "ya se las va a arreglar" (fs.20) para atender al niño; o el no aportar certificados de trabajo, de salud o de buena conducta de ella y del concubino de turno."

(Las citas entrecomilladas y paréntesis pertenecen al texto original)

Se observa que no se acredita el vínculo parental por inexistencia de reconocimiento legal, el reconocimiento verbal del vínculo es insuficiente para su calificación, de esta manera, el padre no es parte, queda eliminado del proceso: *"Huelga considerar a quién se presentó diciendo ser padre ya que no reconoció al niño..."*

Los padres deben dar pruebas de idoneidad y de vínculo a partir de las certificaciones correspondientes emitidas por autoridades competentes: certificados de trabajo, de buena conducta, de inscripción de los menores, etc.

Asimismo se descalifica la voluntad de los padres de recuperar al menor a partir de la ausencia de respeto y sometimiento a las normas impartidas por el personal del sistema, quien

detenta la autoridad: "*...se le dieron todas las pautas que nunca acató...*"

Se minimiza el interés materno por ausencia de condiciones que avalen un "*interés real*", las condiciones son "*materiales o afectivas*"; esto se enuncia de tal manera que denota entre ambos términos alternativa "*o*" equivalencia.

Ante la ausencia de certificaciones que prueben la modificación de la situación, se presume la existencia de un daño hipotético: la reiteración del hecho que "*obligó*" a la internación y se remarca el deber de intervención estatal para su protección.

A la vez que se desacredita la idoneidad materna a través de una cita intertextual, de una expresión de uso popular, empleada por la madre "*ya se las va a arreglar*". Asimismo introduce una expresión propia de otro nivel de lengua para desvalorizar la conducta materna cuando se refiere a "*...del concubino de turno*".

La modalidad expuesta precedentemente de desacreditación y desvalorización mediante expresiones peyorativas que van haciendo perder presencia a las figuras paternas, habitualmente se hace extensiva a otros miembros de la familia ante sus ofrecimientos de hacerse cargo del menor. De esta manera se desestima la voluntad de todo el grupo familiar por conservar al niño.

Se ejemplifica con los párrafos siguientes la valoración negativa de las familias:

"*...se investigó la situación de los hermanos, quienes a través de los estudios practicados nunca denotaron correr peligro, aunque sí desatenciones serias como el no haber sido ni siquiera inscriptos en el Registro Civil a los siete años de edad, o el no haber concurrido jamás a recibir escolaridad.- La progenitora de estos niños todos de*

diversos padres, analfabeta, cuya hija mayor fué siempre criada por la abuela, ha demostrado su incapacidad para cumplir con los deberes y obligaciones que la patria potestad impone, ha descuidado a su hijito a nivel de poner su vida en peligro y es casi seguro ha permitido con su negligencia, cuando no con su mala voluntad, que las carencias que le hizo sufrir dejen en él huellas permanentes."

"Que a fs. 8 obra informe del Servicio Social del Hospital Infantil, en donde se sugiere la no conveniencia de que la menor de autos, sea reintegrada a su núcleo familiar, por no reunir el mismo condiciones socio-culturales y económicas, para posibilitar un normal desarrollo de la menor".

Se hace referencia a la insuficiencia de condiciones que están intrínsecamente asociadas a la posición de clase. Se realiza una valoración negativa de un estrato social y su potencial incapacidad para un normal desarrollo del menor.

Asimismo se observa que hay una presuposición de daño hipotético -desarrollo anormal- asociada a determinada situación social caracterizada por la pobreza. De esta manera un núcleo familiar pobre se identifica como un riesgo potencial para el menor.

Se expresa una valoración moral respecto de la paternidad: "*...todos de diversos padres*", no se comprende que estas conductas son producto de una personalidad que se desarrolla en una configuración histórico-personal, que involucra desde lo intrapsíquico hasta lo cultural, dentro de cuya globalidad son funcionales y congruentes.

Se destacan transgresiones al sistema normativo en términos de filiación, escolaridad, etc. que provocan como efecto la descalificación de los padres.

Al descontextualizar a los grupos familiares de su clase de pertenencia, los jueces realizan una lectura de voluntariedad de transgresión sin tomar en consideración que, para ciertos

sectores, estas normas no se encuentran internalizadas como conductas obligatorias. En los sectores marginales se observa menor peso de las norma establecida en la vinculación personal, escasa valoración de la legalización del matrimonio y de la inscripción de los hijos. Asimismo se ignora que estos grupos ingresan al sistema educativo a mayores edades y que para ellos resulta sumamente expulsivo por dificultades de adecuación y problemas económicos para la continuidad escolar, debido generalmente a la necesidad de que los niños contribuyan a la economía familiar, por lo cual el ingreso informal al mercado laboral se realiza a edades más tempranas.

La descalificación de la capacidad de la madre que se realiza apoyada sobre el desplazamiento del rol materno hacia la abuela, permite apreciar el desconocimiento del sistema, respecto de la organización para la crianza y educación de los niños de aquellos sectores sociales que habitualmente incluyen a la familia extensa.

La reiterada descontextualización que se efectúa en los autos, impide realizar una lectura completa acerca de cuales son las modalidades y lógica de funcionamiento de estos núcleos familiares. En este sentido aparece entonces, un conjunto de expectativas de conductas que son propias de otros estratos sociales.

Asimismo opera la concepción de que las relaciones e interacción en un grupo se realizan de manera lineal, negándose la existencia de crisis en las relaciones afectivas intrafamiliares, De esta manera se valoran como permanentes acontecimientos de carácter coyuntural.

Los próximos párrafos manifiestan la indefensión del menor que fundamenta la necesidad de su egreso con un nuevo grupo familiar.

"Si bien es cierto que la progenitora manifestó ante el Tribunal su interés en recuperar al nene, la licenciada que verdaderamente profundizó los estudios familiares fue reiterativa en la necesidad de egreso del niño cuanto antes "en un medio familiar sano, ajeno a su grupo de procedencia, en calidad de guarda con fines de adopción", "porque se está produciendo un serio deterioro en la salud psíquica del menor" (fs.27), "ya que el niño se encuentra de alta en la actualidad pero necesita dieta y atención cuidadosa".

"...según se desprende de los informes de fs.16 y 17 y que de continuar tal situación y retornar la menor a ese medio los progenitores y abuela, no podrían brindarle el apoyo y asistencia necesarias para un normal desarrollo en todas las esferas de la vida. Destaca el suscripto como relevante el informe de fs.15/19 de autos, de donde se desprende que la niña en cuestión, a lo largo de un año de vida, ha estado internada por diversos motivos, en seis oportunidades, todas ellas imputables al descuido y negligencia en la atención de un menor, por parte de aquellos que hoy solicitan el reintegro, estimo que hacer lugar a tal pedido, significaría condenar a la menor de autos a una posibilidad de vida altamente riesgosa, que en caso de sobrevivir en dicho medio, adquiriría un desarrollo mental sumamente retardado, al de sus reales posibilidades."

(Las citas entrecomilladas y paréntesis pertenecen al texto original)

Se observa que el juez arbitra sobre la verdad, legitimando la evaluación de una de las técnicas, quien "*...verdaderamente profundizó...*", por sobre evaluaciones en sentido contrario, de otros informes técnicos. Así la información suministrada por la licenciada -asistente social- posee la autoridad del conocimiento de las necesidades del niño, menoscabando el interés expresado por la madre. Estas necesidades serían satisfechas sólo con la entrega del menor en adopción. Esta afirmación se

encuentra fundada en la idealización de una hipotética familia, la de adopción, la que deberá no sólo ser de otra procedencia social, sino pertenecer a un *"medio sano"*, esto es, distintas expectativas y pautas de organización social.

Se presume que el medio de procedencia es nocivo, entonces, en tanto no se modifiquen las condiciones que originan el problema, se tornará imposible un normal desarrollo. Pese a que se destaca como riesgo un medio socio-ambiental que estaría afectando a todo el núcleo, el juez desplaza la responsabilidad y la imputa al descuido y negligencia de los padres.

Para sustentar sus opiniones, el juez va adicionando carga emocional al daño potencial que significaría la permanencia del menor con su núcleo familiar, así expresa que hacer lugar al pedido de los padres de la niña *"significaría condenar a la menor de autos a una posibilidad de vida altamente riesgosa*, y en *caso de "sobrevivir" en dicho medio, adquiriría un desarrollo mental "sumamente retardado..."*.

Puede observarse que las *"reales posibilidades"* están asociadas al patrimonio de otros sectores sociales.

Los jueces sancionan a los padres por situaciones que no se han modificado en el curso de procedimientos que ponen en evidencia la imposibilidad de las familias de incidir por sí solas, sobre situaciones que se encuentran estrechamente ligadas con la extrema pobreza. De esta manera se los hace responsables de incapacidades para el acceso a bienes de escasa y desigual distribución social.

Se observa también, una ausencia de identificaciones en los actores institucionales del sistema de protección, que les impide comprender los significados y normas de estos grupos que, de este modo, se constituyen en modelos de referencia negativos.

Respecto de los antecedentes doctrinarios que avalan la resolución:

"La señora Asesora de Menores, en un excelente dictamen, puntualiza entre otros conceptos: "...Que la misión de los Tribunales de Menores es ejercer la debida protección de esos niños cuyos padres abdican de su tarea o la desempeñan deficientemente, colocando a la prole en situaciones de peligro material como moral. Una vez más se vera el Juez conminado a elegir entre el "interés supremo del menor" y el de los padres cuyas inconductas en el desempeño de sus roles los llevan a reclamar a su hijo ante los estrados de un Tribunal, estimo que la misma naturaleza proporciona la decisión., que no debe ser otra que la de proteger al más débil..."."

(Las citas entrecomilladas y paréntesis pertenecen al texto original)

Puede observarse que se plantea una equivalencia entre la renuncia "abdicación", y el "desempeño deficiente" -incompleto- de los roles paternos; que pone en situación de riesgo a los menores *"peligro"* tanto *"material como moral"*. Situación que obliga al juez -obligación ineludible-, quien se encuentra *"conminado"* a intervenir en un plano ético-normativo.

Esta intervención implica una elección excluyente, contemplar el "interés del menor" excluye al de sus padres, asimismo se excluye del interés del menor la consideración de los aspectos afectivos-filiatorios, cuya importancia se encuentra amplia y consensualmente reconocida desde la pediatría, la psicología, etc.

Se expresa una deificación del Patronato, donde el *"interés supremo del menor"* se constituye en un dogma que "impone", ante el quebrantamiento de las obligaciones paternas, la sustitución de la familia. De esta manera se plantea una disyunción entre el derecho del menor del de sus padres.

La fuente de legitimación de la decisión está fundada en una ley de orden natural, "*...la misma naturaleza proporciona la decisión que no debe ser otra que la de proteger al más débil*".

Por otra parte, las condiciones de existencia del ejercicio de un derecho paterno, "*reclamar a su hijo menor*" se consideran por sí mismas incriminatorias de "*inconductas en el desempeño de sus roles...*". El sistema en la práctica, al descalificar las acciones que se encuentran formalmente reconocidas como adecuadas para la intervención de los progenitores en los procesos, se comporta de un modo inconsistente, puesto que produce una inadecuación de medio a fines, lo cual pone de manifiesto su desviación de una respuesta lógica.

Respecto del deber de intervención del juez estas citas manifiestan:

"*Más que probado tengo el desinterés de la madre por su hijo D. y el estado de abandono y hasta malos tratos de que hizo víctima al menor burlando así no sólo los preceptos legales sino los instintos naturales de la especie humana; lo que denota la conducta de la G... para tener por bien fundada la opinión del Ministerio Pupilar, quien luego de un análisis de la situación, concluye su dictamen con el pedido (y coincidiendo -dice- con lo reclamado por la asistencia social) de que D.G. "debe ser declarado en estado de abandono moral y material...*"

"*Que el ejercicio de la Patria Potestad significa no sólo derechos, sino esencialmente el cumplimiento de obligaciones o deberes que evidentemente de lo expuesto, no se cumplieron, ya sea por desidia cuando lo tuvo en su poder y por negligencia cuanto lo tuvo internado, -Es de considerar entonces que, a tenor del art. 4. de la ley 10. 903 el Estado, a través del Patronato, debe intervenir activamente solucionando la orfandad de hecho del pequeño*".

(Las citas entrecomilladas y paréntesis pertenecen al texto original)

Estos párrafos expresan la forma en que el juez retoma del texto sus anteriores evaluaciones respecto del desempeño de la conducta paterna, como incumplimiento voluntario de las obligaciones de la patria potestad "*...ya sea por desidia..*" "*..por negligencia...*" del cual ha sido "*víctima*" el niño "*...burlando así no sólo los preceptos legales sino los instintos naturales de la especie humana...*"

Se desnaturaliza la condición paterna, se le niega entidad, por ende el juez debe intervenir, solucionando "*...la orfandad de hecho del pequeño...*".

Es posible afirmar entonces, que la puesta a disposición del menor provoca el ingreso a un proceso cuyas posibilidades de retorno se encuentran profundamente obstaculizadas:

- porque estas familias gozan del descrédito a que su condición de clase las condena, quienes ante un proceso que demanda determinadas acciones carecen de oportunidades para su cumplimiento;

- son familias cuyas posibilidades reales de satisfacer las expectativas planteadas por el sistema, son escasas o nulas;

- porque se ignora que la responsabilidad está asociada a la libre elección dentro de un espectro de oportunidades. Las familias no las tienen, básicamente no pueden resolver lo ineludible: su condición de pobreza.

Paralelamente se desestiman las únicas pruebas de cumplimiento normativo que ofrecen las familias que, por otra parte, son las únicas al alcance de sus posibilidades.

Se encuentran obstaculizadas además por un sistema de protección con escasa o nula capacidad de contención para el menor.

Estos últimos dos factores se aunan para que, ante el deterioro del menor provocado por su institucionalización, no se

perciba otra opción más que sustituir al núcleo familiar de origen.

La declaración del estado de abandono, aparece como un instrumento mediante el cual el sistema reafirma su interpretación y canaliza el paternalismo previsto por la Legislación hacia el menor y donde se demuestra la intencionalidad de los padres de infringirle daño. Esto opaca la situación de incompetencia relativa en que se encuentran los padres, liberando al sistema de protección de extender su acción a todo el núcleo familiar. Esa línea de pensamiento fortalece un tratamiento que provoca la fractura de la totalidad del núcleo familiar.

Cabría preguntarse si es éticamente justificable intervenir en la vida de las familias, cuando el sistema no realiza acciones tendientes a superar las carencias que las mismas presentan, sino solamente para reforzar una desigualdad.

Aquí se plantea un interrogante 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, como así también el derecho mismo de los menores a la preservación de su identidad y su pertenencia familiar y cultural.

En síntesis, la caracterización que se realiza sobre los menores y sus familias, no discrimina acerca de los problemas específicos que podrían afectarlos, bajo el supuesto de abandono-riesgo moral o material, se somete a un mismo tratamiento, a los menores puestos a disposición de los juzgados. La idea de tutelaje y protección desdibuja entonces, y homogeneiza las situaciones, ello provoca una indiferenciación entre la prevención-protección que, paradógicamente, coloca al menor en situaciones de desprotección deteriorantes. Estas prepararán el espacio y facilitarán desde la práctica institucional que se

efectivice el desplazamiento de estos niños a otros grupos familiares interesados -los adoptantes-. De esta manera el sistema de protección logra convertir a una persona -el menor- en un bien social sobre el que se puede "disponer", al que se puede "desplazar" y "delegar".

Con la detección de un menor en riesgo se da inicio a un procedimiento que consiste en su internación y diagnósticos, los mismos determinarán la aplicación de medidas proteccionales. La declaración de abandono mediante auto interlocutorio es la culminación y el requisito formal de este proceso, el cual habilita la externación o egreso del menor con un nuevo núcleo familiar. Este pasa a sustituir a su familia de origen, la cual pertenece a sectores carenciados y acusiados por la miseria. La situación de abandono-riesgo moral o material, se constituye así en "patrimonio exclusivo de los niños de los pobres".

Los datos sociales no se utilizan para interpretar y comprender al niño y a su familia como parte de una realidad social, de una historia, y de determinadas relaciones y situaciones sociales. De esta manera, los aspectos sociales al no ser analizados desde una perspectiva integradora, que permita aportar elementos que conduzcan a comprender o a explicar la conducta de los padres; "sólo originan nuevos prejuicios o fortalecen los preexistentes".

La labor principal del personal técnico es fundamentalmente de carácter administrativo-burocrático. Ello conduce a que la tarea de los mismos se reduzca a describir la situación y características de las familias, a través de visitas de control domiciliario, y a la realización de estudios y evaluaciones; en definitiva, "diagnósticos".

La declaración de abandono se apoya en la idoneidad y poder que la institución reconoce a sus actores para evaluar las

situaciones de riesgo. Evaluaciones cuya perspectiva y sustento se ubica en la posición y valores de su clase de pertenencia. Ellos confieren legitimación a un sistema de protección que se apuntala en la ficción de que la mejor solución para un menor perteneciente a un medio familiar deficitario, es la adopción; y que egresar a un menor a un nuevo medio familiar equivale a haberlo protegido del abandono. Sin embargo, si se toman en consideración las dificultades de adaptación y los rechazos que subyacen en las devoluciones y reintegros que se producen con los menores bajo guarda, la racionalidad que prevalece parece sólo ser la del "desplazamiento de estos niños".

La legislación confiere a los jueces amplias y, en la práctica, casi ilimitadas facultades para disponer de un menor, de su identidad, de su libertad. En los hechos, ante una comunicación que solicite su intervención, suspende la potestad de los padres, sobre el supuesto de que el menor se encuentra en situación de riesgo. El sistema de protección coloca así, fuera del ámbito de las garantías jurídicas a los menores y a sus familias. Como se trata de un sistema preventivo proteccional, no hay delito, hay "incumplimiento", no tienen así cabida garantías procesales como duración determinada de las medidas, comprobación de los hechos, juicio con acusación y defensa, etc. De esta manera, la declaración jurídica del abandono y consiguiente tutela, se transforma en una función sancionatoria que deposita en el núcleo familiar la responsabilidad por los problemas y los daños que puede ocasionar el llamado "incumplimiento de sus funciones".

Se define e institucionaliza al abandono como un "problema social", ello oculta carencias de origen socioestructural que impiden a las familias ser continentes adecuados para la crianza de sus hijos. Queda velado así un profundo conflicto de caracter estructural, del cual la minoridad como "problema" es sólo un síntoma, en tanto segmento social más expuesto y que

ofrece mayor vulnerabilidad a la segregación, provocada por un sistema que no ofrece, a ciertos sectores, garantías en tanto los "desconoce como sujetos de derecho".

Mientras se habla de prevención y protección, por la vía de los hechos se realizan sólo internaciones de menores en instituciones o se los entrega a otras familias. Los enunciados permanecen así, sólo como una intención que se desdibuja y se pierde en el olvido, en el desconocimiento y "negación de una realidad social".

Este concepto de "protección", que se configura desde lo cultural, la posición de clase y la relación de poder entre estas y los valores morales, en la práctica elude la realidad y condiciona la identidad, la persona y el futuro de los sujetos detectados. Es el reconocimiento explícito y desviación de un sistema que, citando al Dr. Emilio García Mendez, "*no actúa sino en términos de condenar a la incapacidad y que logra que en nombre de la protección las medidas tutelares se constituyan en el eufemismo que designa y legitima nuevas formas de segregación*".

La respuesta adecuada desde lo jurídico institucional a lo reclamado por la Convención Internacional de los Derechos del Niño implica reconocer previamente, el caracter estructural del problema, lo cual obliga a la elaboración de una política social y jurídica en el ámbito de la infancia-adolescencia, fruto de la construcción de una cultura común con la participación de todas las instituciones que conforman las áreas jurídico-asistenciales, donde se logre 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 por el contrario, a través del fortalecimiento del mismo y de las redes de solidaridad social.

NOTAS

(1) se emplea esta denominación, "menor" puesto que aún es la social y legalmente vigente.

BIBLIOGRAFIA

- AZAOLA GARRIDO, Elena: "La ilusión de la verdad en la investigación de menores delincuentes" en Doctrina Penal No. 46/47. De Palma. Buenos Aires. Setiembre 1989.

- DAGA, Luigi - "La Cooperación de las Administraciones locales en la prevención primaria y secundaria". Presentación al Primer Encuentro Latinoamericano de Alcaldes para la Seguridad Ciudadana. Córdoba, 1992. (mecanog.)

- FORTEZA, C. y CASSOUS, C. "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.

- GARCIA MENDEZ, 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.

- GARCIA MENDEZ, Emilio "El menor Abandonado-delincuente. En torno a los origenes de una contradicción anunciada" en Pibes Unidos y la Ley Cuadernos No.1 Buenos Aires. Febrero, 1990.

- GARZON VALDES, Ernesto: "El terrorismo de Estado. El problema de la legitimación e ilegalidad". Estudios Políticos. Nueva Epoca. Madrid. Junio-Setiembre, 1989.

- GARZON VALDES, Ernesto: "Es éticamente justificable el paternalismo jurídico". (mecanog.)

- LIWSKI, Hector: "El derecho a la identidad en la Convención Internacional de los Derechos del Niño" en Pibes Unidos y la Ley Cuadernos No.1. Buenos Aires. Febrero, 1990.

LA CONSTRUCCION DE LO POLITICO EN PERIODOS PRE-ELECTORALES: LOS DISCURSOS DE MENEM Y ANGELOZ

María Susana Bonetto de Scandogliero
Fabiana Martínez
María Teresa Piñero

Sumario: En el presente trabajo se expone un estudio comparativo basado en los resultados de investigaciones previas sobre discurso político orientadas a la descripción, por medio de la construcción de categorías que tienen en cuenta la especificidad del mismo, de los principales componentes y estrategias simbólicas que contribuyeron a la constitución de ciertos escenarios en los discursos pre-electorales de 1989 de Menem y Angeloz.

1-INTRODUCCION

Esta investigación propone, en lo teórico,un enfoque que articula la teoría política, la cual proporciona hipótesis acerca de las condiciones de producción de los discursos políticos, y el análisis del discurso, campo en el que se han formulado problemas conceptuales y metodológicos relativos a la materialidad discursiva.

Construir el discurso como objeto desde una perspectiva social plantea, según E.Verón, el problema de la dimensión significante de los fenómenos sociales que remite a dos hipótesis concurrentes: toda producción de sentido está inserta en lo social y todo fenómeno social tiene una dimensión significante constitutiva. En el campo específico de lo político[1], acontecimientos y discursos se enlazan estrechamente: los llamados "hechos políticos" cobran relevancia a partir de su semantización discursiva y son, en este sentido, inseparables de los discursos. El acontecimiento se constituye como tal por su ingreso al discurso social y el discurso se presenta a su vez como una práctica capaz de modificar el campo político. La producción de sentido es inseparable de la existencia de los hechos y existe un nivel de análisis de los fenómenos sociales que sólo puede ser abordado a partir de lo discursivo.

Esta relación fue un problema importante en los estudios sobre el discurso. En los comienzos del análisis del discurso predominó la perspectiva marxista del lenguaje como representación, y se formuló la relación entre discurso y "realidad" como correspondencia entre órdenes relacionados pero irreductibles con una inscripción directa de las condiciones externas en el plano textual. Posteriormente, las tesis de Foucault y el desarrollo de un pensamiento que consideraba la dimensión social como constitutiva, modificaron el estatuto de lo simbólico: éste ya no sólo "representa" una realidad sino que contribuye a su constitución. La relación fue así sustancialmente reformulada. El discurso no está tan solo determinado por condiciones externas autónomas que se imprimen en la producción de sentido, sino por interacciones más complejas. Consecuente con esto, la tarea del análisis no consiste en leer en la superficie textual determinaciones políticas e ideológicas, sino considerar de que manera produce realidad: "el análisis de los discursos sociales abre camino, de

esa manera, al estudio de la construcción social de lo real"[2].

Esta perspectiva supone que el discurso es una práctica productiva y social y un elemento importante en la constitución de la realidad social. Los discursos políticos, en particular, contribuyen a la definición acerca de la política en nuestra sociedad a partir de una tematización y una puesta en escena simbólica y discursiva de los sujetos y los programas que pretenden siempre imponer un punto de vista como legítimo y representar el "orden deseable". En una trama compleja, en donde diferentes trabajos de representación pugnan por dotar de sentido y legitimar la acción política, significantes diferentes "se articulan, compiten, asocian, desconectan o yuxtaponen en los conflictos por el sentido del orden con que los individuos vivimos nuestras relaciones sociales"[3].

SOBRE EL DISCURSO POLÍTICO: PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS Y DEFINICIONES

Por razones históricas, el discurso político ha sido uno de los primeros objetos de estudio abordado por quienes buscaban abrir el camino del análisis del discurso en Francia. Así, la escuela francesa de análisis de discurso, que desarrolló sus teorías a partir de los aportes del marxismo althusseriano, la lingüística y el psicoanálisis, tomó al discurso político como objeto privilegiado, sin una definición de su especificidad y como parte de un conjunto de formaciones discursivas subordinadas a una formación ideológica históricamente determinada.

La mayor parte de los estudios adoptan una concepción espontánea o de sentido común, que considera políticos a los discursos que provienen de actores o instituciones de la esfera política o ligados al Estado. En nuestro país, Verón[4] revisa

esta perspectiva, afirmando que una teoría de los discursos sociales partiría del supuesto de asociar sus unidades de análisis a condiciones de producción más o menos estables enmarcadas en contextos institucionales, identificables y con suficiente desarrollo teórico, tal como el sistema político en las sociedades democráticas.

En otras perspectivas, se concibe al discurso como discurso sobre el poder, independientemente del período histórico considerado o el tipo de sociedad analizada. Esta sinonimia entre política y poder concluye definiendo todo como político en un sentido amplio, puesto que todo discurso conlleva una cierta forma de relación con el poder en la mayor parte de los sistemas sociales. En esta perspectiva, es imposible definir una especificidad del discurso político, puesto que éste es un género entre otros en el campo discursivo.

Hasta la década del ochenta, los trabajos de análisis, dedicados casi exclusivamente al problema del método, no abordaron la especificidad del discurso político. Ubicados en esta perspectiva preocupada por las propiedades específicas del discurso político y su articulación con la organización social, G.Bourque y J.Duchastel[5] proponen definir el discurso político como una forma particular de discurso ligado al proceso de institucionalización política que contribuye a la producción de la sociedad moderna. Como forma específica, sólo puede surgir en el marco de una sociedad que plantee la existencia de una esfera política separada y autónoma.

Se asocia a la emergencia de un tipo de sociedad en la que el derecho y la democracia institucionalizan al menos, una parte de la práctica social. Este proceso de institucionalización política es definido como un proceso jamás acabado de discusión del poder y de resolución de los conflictos en instituciones producidas en un lugar separado. Las instituciones de la

democracia liberal aparecen como uno de los centros de regulación que constituyen el lugar de condensación de relaciones de fuerza y resolución de conflictos, al mismo tiempo que se constituyen como escenas en las cuales la sociedad moderna adviene y se representa como una totalidad, en la que los individuos y los grupos discuten perpetuamente el poder.

El discurso político debe ser planteado como uno de los aspectos fundamentales del universo discursivo que contribuye a la producción y reproducción de esas sociedades, actividad que permite la co-construcción de la realidad en el marco de una sociedad democrática.

Así, una teoría articulada debe partir de una reflexión sobre la política que sobrepasa la realidad del poder, y considerar cómo contribuye en particular a la formación y reproducción de las relaciones sociales en una temporalidad histórica determinada. El discurso político se presenta como un discurso sobre las condiciones de producción de la sociedad que contribuye a la representación de las relaciones sociales, el espacio y la comunidad. Teniendo en cuenta condiciones de producción históricamente determinadas, se presenta como una práctica social diferenciada de otras prácticas, con un conjunto específico y propio de reglas. También desde esta perspectiva, el estudio del discurso es una vía de acceso para la reflexión acerca de la organización de las sociedades actuales.

2. CORPUS Y METODOLOGIA

Sobre la base de resultados obtenidos en investigaciones anteriores, en el presente trabajo se realiza un análisis comparativo de los discursos de Menem y Angeloz.

Investigaciones previas permitieron relevar exhaustivamente las propiedades de cada una de las formaciones discursivas de

los enunciadores en un tiempo determinado. El universo de análisis estuvo constituido por todos los discursos publicados en el diario Clarín correspondientes a estos enunciadores, seis meses antes y seis meses después de la fecha de las elecciones generales (14 de mayo de 1989). En cada caso, se trabajó sobre discursos directamente atribuidos a los enunciadores y se excluyeron comentarios, entrevistas, declaraciones de otros funcionarios o portavoces oficiales.

Para el relevamiento de los discursos se utilizó una ficha de análisis específicamente confeccionada, teniendo en cuenta los componentes y funciones más significativos del discurso político, reformulando y precisando algunas categorías propuestas por E.Verón[6]. Estas definiciones tienen en cuenta lo que los autores en general han considerado rasgos específicos del discurso político y de las relaciones que éste establece con el campo político. Básicamente, las categorías están referidas tanto a la construcción de los sujetos políticos como de los programas que proponen cierta interacción entre los grupos constituidos. Como afirma N.Lechner[7], los discursos no remiten a actores preexistentes sino que negocian sobre expectativas recíprocas formando y reformando los sujetos a través de las diferentes interpelaciones dirigidas a sus destinatarios.

A partir del relevamiento de estas categorías la información obtenida y procesada permitió analizar la distribución y presencia en cada corpus y sus variaciones en los tiempos pre y post electorales. La ficha de análisis estuvo constituida por las siguientes categorías: unidad, tiempo, fecha de emisión, enunciador, prodestinatario, paradestinatario, contradestinatario, colectivo, metacolectivo, programático instrumental y consumatorio, descriptivos políticos, económicos y sociales. En primer lugar, se realizaron descripciones exhaustivas de cada uno de los conjuntos aplicando criterios de constitución del corpus y metodologías análogas, que funda-

mentan la comparabilidad de los datos obtenidos.

Pero un trabajo comparativo entre los discursos no remite solamente a cuestiones de orden metodológico, sino a razones teóricas. Efectivamente, en el campo del análisis del discurso el concepto de "formación discursiva" como una entidad aislada y homogénea respecto a otras fue puesto en cuestión. Los estudios sobre el discurso político reemplazaron el problema de las tipologías al proponer como objeto no ya el "discurso" sino el "campo discursivo", es decir, dando lugar a los procesos de intercambio que constituyen una red discursiva en un momento dado. Sin embargo, la definición de categorías que permitan describir estas relaciones ha resultado problemática. En este caso, la comparación se realiza sobre la base de las categorías definidas.

Es importante señalar que en el caso de Angeloz, el cambio de posición en el campo político después de las elecciones de 1989 significó una disminución importante de su presencia en la prensa. Mientras que como candidato a Presidente por el Partido Radical mantuvo una posición y una presencia similar a la de Menem, posteriormente como Gobernador de una Provincia y sin cargos relevantes a nivel nacional, esta se modificó notablemente. Así, el corpus discursivo es significativamente menor en el período post-electoral y cualitativamente menos complejo que el de Menem. Por esta razón, la comparación se limita a los resultados correspondientes al período pre-electoral. Por otro lado, de las categorías definidas se han seleccionado prodestinatario, paradestinatario, contradestinatario y programáticos consumatorios e instrumentales; las que serán definidas en cada caso.

Finalmente, es importante considerar dos aspectos que diferencian este análisis de los estudios sobre discurso político que se realizan en nuestro país. En primer lugar, el uso de instrumentos estadísticos proporciona un rigor formal en el

trabajo sobre las superficies discursivas y una base sólida que sustenta la interpretación cualitativa. En segundo lugar, el análisis abarca la totalidad del corpus diferenciándose de aquellos trabajos que consideran tan sólo fragmentos aislados del repertorio político, a los que se recurre para ejemplificar un conjunto de afirmaciones descriptivas.

3. SUJETOS Y PROGRAMAS POLITICOS EN LOS DISCURSOS DE MENEM Y ANGELOZ

PRODESTINATARIO

El prodestinatario está constituido por aquellos sectores que ya están definidos a favor del enunciador, es decir, aquellos con quienes comparte la creencia.

Es, por definición, una categoría relativamente restringida. Menem apela a las designaciones propias del peronismo que permiten diferenciarlo del resto de los partidos políticos: el principal prodestinatario es "movimiento justicialista" (36%), fórmula amplia que designa tanto sectores como instituciones. A partir de esta, y del reconocimiento obtenido en las internas, el enunciador se ubica a sí mismo como el portavoz legítimo del partido.

Otro prodestinatario importante es "pueblo" (26%). Aunque se trata de un destinatario privilegiado desde los orígenes del discurso peronista por connotar la clase obrera, admite también una acepción más general y no partidaria (toda la población) que remite a la construcción de un colectivo más amplio. En oposición a esto, el prodestinatario que se presenta a continuación con una frecuencia menor representa por primera vez un grupo social definido a partir de criterios partidarios: "los peronistas" (15%).

A continuación, con una frecuencia del 10%, se encuentran los "sindicalistas"; prodestinatario que representa, más que un sector adherente ocasional, una estructura de poder y representación de la clase trabajadora que se consolidó articulada con el primer gobierno peronista.

El prodestinatario "nuestros trabajadores" se presenta en un porcentaje relativamente bajo (5%), junto al prodestinatario "empresarios". Su presencia simultánea y con la misma frecuencia, da por sentado el apoyo de sectores que en la estructura económica ocupan posiciones diferentes en lo que es a la vez un anuncio de las posibilidades del "pacto social", uno de los programas principales de su propuesta política.

El conjunto de los prodestinatarios articula a la vez designaciones destinadas a un conjunto restringido que refuerzan la pertenencia y la identidad partidaria ("movimiento justicialista", "nuestros trabajadores") con formas que son una convocatoria a sectores no necesariamente definidos a su favor ("pueblo", "empresarios").

Esta categoría, en los discursos de Angeloz, es mucho menos significativa y presenta sólo dos formas: "mujeres" 30% y "pueblo" 20%. La primera representa un sector específico de la sociedad, constituido en un interlocutor privilegiado, que ocupa además posiciones importantes como paradestinatario y que recibe promesas específicas. Este es el único sector de la sociedad respecto al cual el enunciador da por supuesto un aval ya otorgado a su candidatura y, en una serie de encuentros realizados en Buenos Aires con mujeres, aparece reiteradamente ocupando la posición de prodestinatario. Sin embargo, aunque pueda suponerse que en los encuentros la identificación en la creencia está dada por la misma pertenencia partidaria, este rasgo no fue tematizado en su discurso: identificándolo con las "mujeres" en general, rápidamente Angeloz constru-

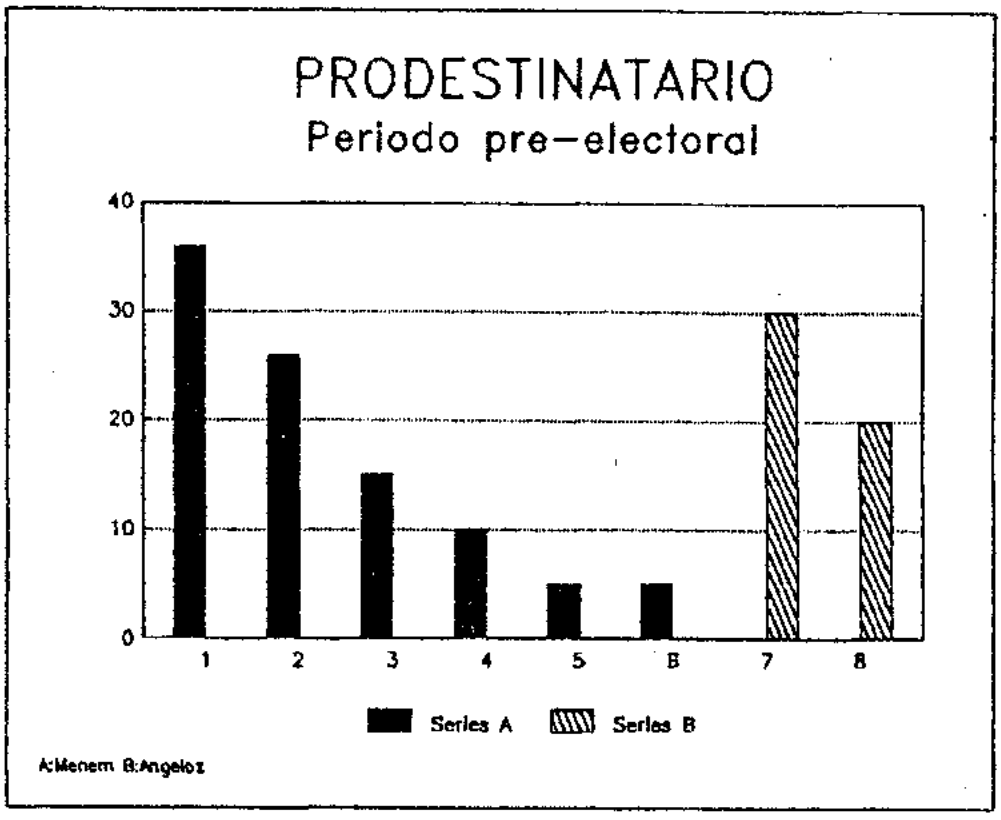
yó la figura del prodestinatario en las "mujeres argentinas", sin distinciones partidarias.

Por el contrario, la segunda forma representa una interpelación amplia y general a través de la cual el candidato en un enunciado característico de los discursos pre-electorales, da por sentado el apoyo del "pueblo" en su totalidad, evitando distinciones de cualquier tipo o las interpelaciones específicas. Esta generalidad, sin embargo, parece ser característica del discurso radical y había sido eficaz en la campaña presidencial anterior. Como señala L.Arfuch[8], el discurso de Alfonsín en 1983 ya había articulado una modalidad interpelativa amplia, que reemplazaba al tradicional "correligionarios" por formas más amplias (como "amigos") desprovistas de connotaciones partidarias y capaces de colocar al enunciador en una posición cómoda para hablar al conjunto de la ciudadanía.

Sin embargo, y a pesar de esta ventaja, este componente tiene una importante función en la constitución de la propia identidad política puesto que representa la apelación a los grupos que ya apoyan al candidato, muchas veces en términos partidarios generales ("los radicales"). La relativa pobreza de esta variable debilita la construcción de la propia identidad política puesto que la figura del enunciador aparece aislada y sin referencias a identidades colectivas más amplias, que son las que en general sostienen y garantizan su representatividad política y social.

Por el contrario, el discurso de Menem presentaba tanto fórmulas amplias destinadas a captar el inter s de sectores que tradicionalmente no apoyaron al justicialismo, como otras más restringidas que se orientaban reforzar la interpelación a los prodestinatarios como "nuestros trabajadores", "los peronistas", etc. En el caso de Angeloz, la frecuencia mínima del prodestinatario "radicales" puede tener relación con la distancia que el candidato trató de establecer respecto al gobierno nacional, y

con la presencia de un conjunto amplio de descriptivos en los que insiste en diferenciarse de la gestión de Alfonsín. Así, en estos discursos, su legitimidad parecía provenir no tanto de la identidad partidaria, que sin embargo está presente en una proporción poco significativa, sino de los éxitos en su propia gestión en la Provincia de Córdoba, lo que puede comprobarse en la frecuencia que presentan los diagnósticos orientados a remarcar los logros de su gobierno.



MENEM: 1.Movimiento Justicialistas 2.Pueblo 3.Peronistas 4.Sindicalistas 5.Nuestros trabajadores 6.Empresarios

ANGELOZ: 7.Mujeres 8. Pueblo

PARADESTINATARIO

El paradestinatario es una categoría que se relaciona con los sectores identificados habitualmente como "indecisos". A el

va destinado todo lo que corresponden al orden de la persuasión, especialmente la promesa; y es el sector del cual el candidato reclama el apoyo o el aval.

La comparación de las formas que predominan en los discursos pre-electorales permite constatar un rasgo común: en este período parece afirmarse la tendencia a lograr un conjunto de destinatarios lo más amplio posible y es notable el predominio de las designaciones generales. Estas interpelaciones que eluden cualquier criterio divisorio se relacionan con un rasgo de las campañas electorales en las que siempre se intenta dar un lugar preponderante a "sectores ajenos a la composición del padrón de afiliados y a inquietudes del grueso de la población"[9] en una apertura capaz de incluir a sectores heterogéneos englobados en fórmulas generales.

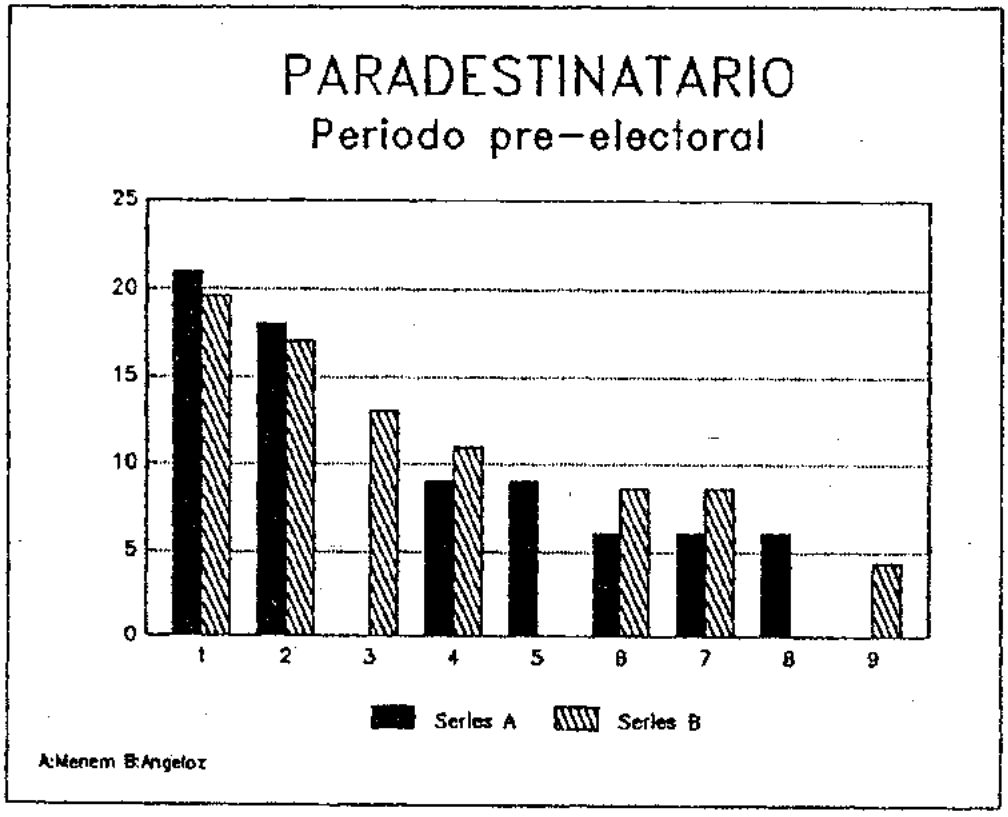
El orden de estas designaciones generales en el caso de Menem es el siguiente: "los argentinos" (21%), "el pueblo" (18%), "toda la comunidad" (9%) y "ciudadanos" (9%). En Angeloz, encontramos: "argentinos" (19.6%), "pueblo" (17.4%), y "ciudadanos" (10.9%). Las fórmulas en común tienen porcentajes de aparición similares, aunque Menem prefiere la interpelación a los "argentinos" antes que a los "ciudadanos". Esto se relaciona con la importancia que adquieren en su discurso las referencias al colectivo nacional, que permiten la consolidación del conjunto "argentinos" antes que las apelaciones sectoriales características del discurso peronista tradicional. Así, el discurso de Menem parece colocar el acento en la representación de la identidad nacional y los objetivos colectivos, más que en el reconocimiento del carácter fragmentario y conflictual de las relaciones sociales, donde los actores negocian para una posición de conquista de derechos[10].

Pueden encontrarse diferencias significativas en la definición de los sectores específicos que interesan a cada candidato.

Por un lado, en el discurso de Menem solamente superan la frecuencia mínima los "empresarios", los "marginados" y las "mujeres", con igual porcentaje de aparición (6%). En estas interpelaciones a los sectores a los que solicita el aval o pretende persuadir, se destacan por un lado "empresarios" y por el otro, "sectores marginados". Se trata, en este caso, de una aparición relacionada también con los cambios socio-económicos que hacen relevante un nuevo sector: el de los desocupados. La reducción de la industria y el achicamiento de la clase obrera, con el paralelo crecimiento de sectores en estado de extrema pobreza, modificó el mapa social del país, situación que a su vez el discurso político tematiza en la formación de nuevas identidades políticas. Este nuevo sector -"marginados", que podría también aludir a sectores populares- se ubica, desde la perspectiva del enunciador, no en la categoría del adherente (prodestinatario) sino en la de los grupos que pretende persuadir. En efecto, la disputa por los votos de un sector que no puede considerarse definido (como en el caso de "nuestros trabajadores") y que podría también optar por otros partidos políticos, fundamenta la tendencia a configurarlos como paradestinatarios y no prodestinatarios.

Por su parte, Angeloz estableció un conjunto un poco más amplio y heterogéneo: "empresarios" (10.9%), "ciudadanos" (10.9%), "mujeres" (8.6%) e "indecisos" (4.3%). En sus discursos, también apeló a dos sectores opuestos del ámbito económico: "obreros" y "empresarios", y las referencias a los "sectores desprotegidos" o a aquellos grupos que ocupaban en la estructura económica una posición marginal respecto a los "obreros" fueron escasas. A cada sector dirigió promesas relacionadas con demandas particulares, y no hubo programáticos que los relacionaran, como en el caso de Menem en donde se encontraba el "pacto social" como un objetivo político capaz de relacionar sectores de diferentes posiciones.

Un rasgo notable es que mientras que en Menem no alcanzan una frecuencia significativa las apelaciones a los sectores populares u obreros, estas presentan en el discurso de Angeloz ("obreros") un porcentaje del 13%. Sin embargo, esta diferencia se relaciona con la aparición de "nuestros trabajadores" en la categoría prodestinatario -en un porcentaje relativamente importante-, cuyos datos no consideramos en el presente trabajo.



1.Argentinos 2.Pueblo 3.Obreros 4.Ciudadanía 5.Toda la comunidad
6.Empresarios 7.Mujeres 8.Marginados 9.Indecisos

CONTRADESTINATARIO

El contradestinatario corresponde a la dimensión polémica del discurso político: se trata del adversario, aquel con quien se mantiene un lazo de inversión de la creencia. Comprende no sólo los oponentes electorales, sino también los sectores presen-

tados como contrarios al orden deseable según el enunciador.

Encontramos también en este caso una característica común: el principal contradestinatario, obviamente, es el oponente político. En los discursos de Menem, "Angeloz" y "Alfonsín" presentan el mismo porcentaje (19.5%) y aunque son figuras representativas de un mismo partido articulan dos argumentos diferentes. Por un lado, "Alfonsín" representa al gobierno radical de los últimos años al que el candidato critica en varios aspectos y por el otro, alrededor de "Angeloz" se condensan las referencias a las relaciones entre radicales y militares.

En segundo y tercer lugar, con el 18% y el 13% de aparición, se presentan los "funcionarios del gobierno", responsables de los diagnósticos políticos, económicos y sociales negativos, y los "radicales", más relacionados con algunos acontecimientos violentos pre-electorales a través de cuya presentación Menem revierte la asociación peronismo/violencia, trasladando todas las connotaciones negativas al adversario político.

En este período la dimensión polémica del discurso se concentra en aquellos adversarios considerados como los responsables del fracaso de la gestión anterior, culpables de los errores de una propuesta de orden que se presenta como ineficiente e incapaz de lograr la gobernabilidad democrática.

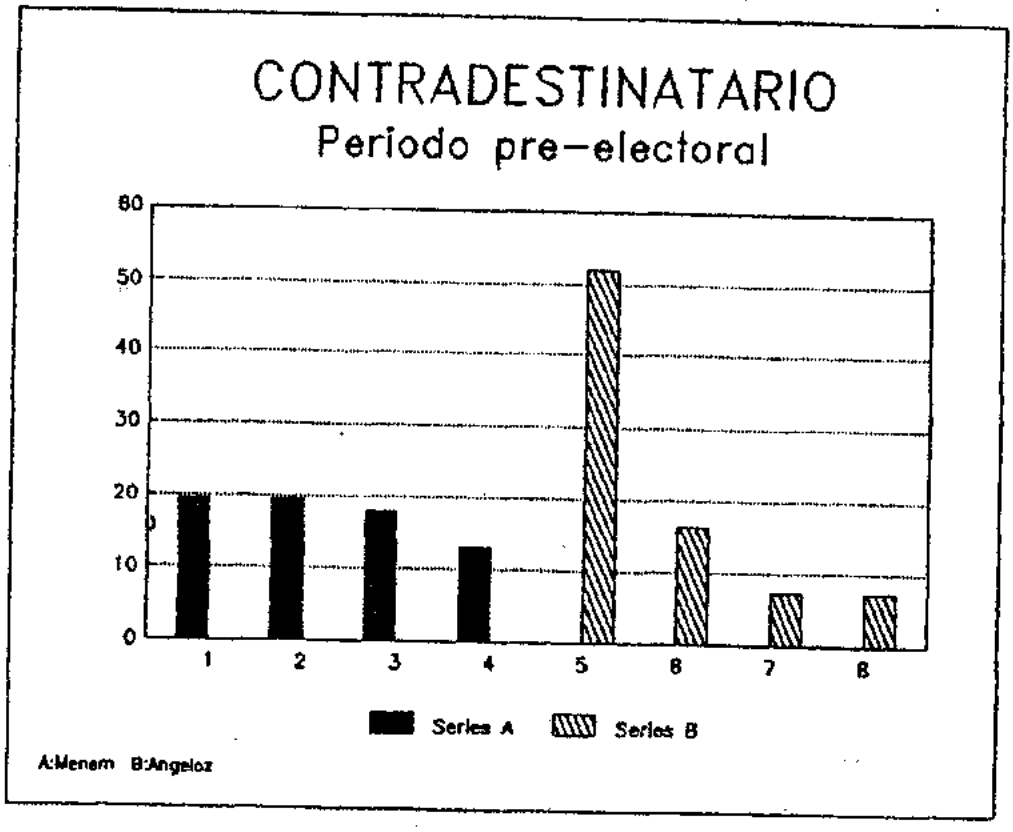
La constante presencia del adversario constituye una elaboración por oposición de la propia identidad y es una operación de construcción compleja que incluye más que una mera designación: "Al construir tales enemigos y las tramas narrativas que definen su lugar en la historia, las personas se definen manifiestamente a sí mismas y también definen su lugar en la historia; la autodefinición presta pasión a toda la transacción"[11]. Los contradestinatarios propios del período electoral se complementan con los descriptivos políticos, constituidos

por definiciones. En esta categoría, los radicales en general son presentados como enemigos a partir del relato de una historia en la cual quedan asociados a valores antidemocráticos por varias razones: por colaborar con los militares (12%) y realizar una campaña violenta (17.5%) y por no haber consolidado en la transición las reglas de juego democráticas habiendo fracasado, además, en la resolución de problemas sociales. Así, son presentados como cómplices de un pasado violento que todo discurso "democrático" intenta negar. Por el contrario, los justicialistas han luchado contra los militares (10%) y se presentan a sí mismos como los únicos capaces de garantizar un futuro de democracia pacífica y de "contenido social". En esta estrategia, mediante la cual el enunciador se apropia del orden de la ley, la paz y la democracia, queda integrada la construcción del enemigo y su ubicación en el escenario político del momento: el radicalismo ha fracasado en la transición democrática y no puede garantizar la continuidad de la misma. El conjunto construido por Menem es más amplio que el de Angeloz, aunque en ambos predominan los grupos constituidos según criterios políticos.

En el caso de Angeloz, los principales son: "Menem" (52%), "justicialismo" (16.4%), "sindicalistas" (7.4%) y "ultraizquierdistas" (7.4%). En este caso, el enunciador centró sus referencias en la figura de Menem y, en menor medida, en el justicialismo en general. Mientras que Menem hizo referencias constantes, en la construcción del contradestinatario, al "hacer" de sus adversarios (fracasos políticos y económicos, relaciones con los militares, violación a la constitución) los enunciados de Angeloz se orientan a una descalificación de la palabra ajena. En efecto, no hace referencias a acciones concretas sino que centra su crítica en el "decir" de su enemigo: Menem promete "imposibles", su palabra es demagógica, recurre a "recetas mágicas" y representa un retorno al pasado. En

este sentido, en la selección de los rasgos que caracterizan al adversario está implícita una cierta visión de la propia identidad: en contraposición, Angeloz se situaba a sí mismo en el terreno del realismo político, la promesa de lo posible y el mensaje "sincero". Esta misma operación caracteriza al contradestinatario "ultraizquierdas": criticados por el uso de la violencia y vistos como una amenaza al sistema democrático, presentan por oposición a los radicales como los únicos capaces de garantizar la paz y la democracia.

Otros contradestinatarios se relacionan ya no con la situación particular de la campaña electoral, aunque se presentan en el período pre-electoral, sino con aquellos sectores que dificultaban la gestión de Alfonsín, como los "sindicalistas".



MENEM: 1.Angeloz 2.Alfonsín 3.Funcionarios del radicalismo 4.Radicales
ANGELOZ: 5.Menem 6.Justicialistas 7.Sindicalistas 8.Ultraizquierda

COMPONENTE PROGRAMÁTICO CONSUMATORIO

El componente programático en general está constituido por los enunciados que contienen una promesa, un anuncio, un compromiso. Los consumatorios se definen como programas de acción general y de alcance amplio que involucran a varios sectores sociales y que expresan un compromiso con valores doctrinarios.

En el discurso de estos actores políticos se observa su articulación sobre un doble eje temporal. Por una parte un tiempo político externo, por el cual se constituye una respuesta a los principales problemas de un particular momento histórico social. Por otra parte un tiempo político subjetivo que señala la propia acción política, a partir de la cual se tematizan los hechos que promoverán la construcción de la realidad y de una determinada percepción del mundo, que redefine lo que existe, lo bueno y lo posible.

Si tomamos en primer lugar la propuesta de Menem, resalta que la resolución de los problemas de la gobernabilidad se apoya predominantemente en lo económico, y que lo político, con importante frecuencia de aparición, sirve como sostén del crecimiento económico. Así, la variable con mayor frecuencia de aparición en el discurso pre-electoral, es el de "revolución productiva"(19,2%). Esta se constituye como la idea fuerza de la campaña, la cual busca convocar identidades a partir de una meta de transformación económica, prometida como la garantía de estabilidad del sistema y que supone implícitamente una promesa de bienestar para todos.

Si se relaciona este componente con los que han adquirido un nivel de aparición superiores al 5% , advertimos un núcleo temático compuesto por:" rol activo del parlamento" (16,7%), "pacto social"(7.7%), " unidad nacional" (6.4%), " pacto político"(5.1%) y " recuperación de la democracia" (5.1%). Estas

estrategias discursivas están orientadas a fundamentar el carácter democrático del candidato y a erigirlo como el actor confiable frente a toda sospecha de potencial riesgo para la estabilidad democrática. La remisión al pacto social manifiesta la ambigüedad de su propuesta política, en tanto si la percepción del electorado de su sentido se fundara en la tradición justicialista debiera interpretarse como crecimiento y redistribución. Sin embargo, como efectivamente se evidenció en su accionar posterior, el pacto social implica pacificación vinculada a la restricción de demandas socio-económicas, visualizadas como necesarias para el crecimiento.

Por otra parte, otro núcleo de programáticos consumatorios (recuperar la soberanía de las islas 9% y compromiso con los desprotegidos 5%) evidencia apelaciones típicas del discurso nacional-popular del cual el discurso peronista es representativo.

La ambigüedad del escenario preelectoral planteado por Menem, combina apelaciones propias de la visión legítima del mundo de una propuesta neoliberal -democracia formal y paz social a partir de la restricción de las demandas- con viejas apelaciones justicialistas que aparecen como discontinuas con la argumentación central discursiva. Pero esta circunstancia no obsta a que las apelaciones produzcan un efecto en el imaginario social, de continuidad con el discurso nacional populista. La combinación de la historia de pertenencia del enunciador con las formulas propias de su tradición, opacaron las rupturas de este discurso respecto de su modelo histórico. Esta afirmación sirve para adelantar que en el discurso postelectoral en relación al preelectoral, no se advierte un giro decisivo en las argumentaciones discursivas de Menem, sino que define, allí, el verdadero sentido de sus ambiguas propuestas pre electorales.

Angeloz también plantea su propuesta en el marco de la gobernabilidad económica, sin embargo la diferencia más notable se evidencia en la variable más significativa de sus consumatorios: "consolidar la democracia"(21,2 %).

La tematización de esta variable corresponde a una ubicuidad del discurso respecto de una conquista que aparece históricamente ligada al partido de Angeloz. La recuperación institucional, la transición democrática encontró un garante en la U.C.R que en lo que hace al pleno respeto por el Estado de Derecho, quedando este postulado como una variable incapaz de incidir en la pérdida de legitimidad del gobierno de Alfonsín. De forma tal que el respeto por las reglas del sistema político se constituye en el principal capital disponible de Angeloz.

Pero nuestros estudios nos permiten advertir que así como manipula simbólicamente el triunfo radical, no capitaliza los fracasos en orden a comprometer sus soluciones. Angeloz no avanza sobre la disputa de un sentido distinto de democracia al que le asignó su antecesor partidario, por el contrario, lo profundiza, incluso confinándolo a una base legalista que no pareciera condecirse con las expectativas del electorado en 1989.

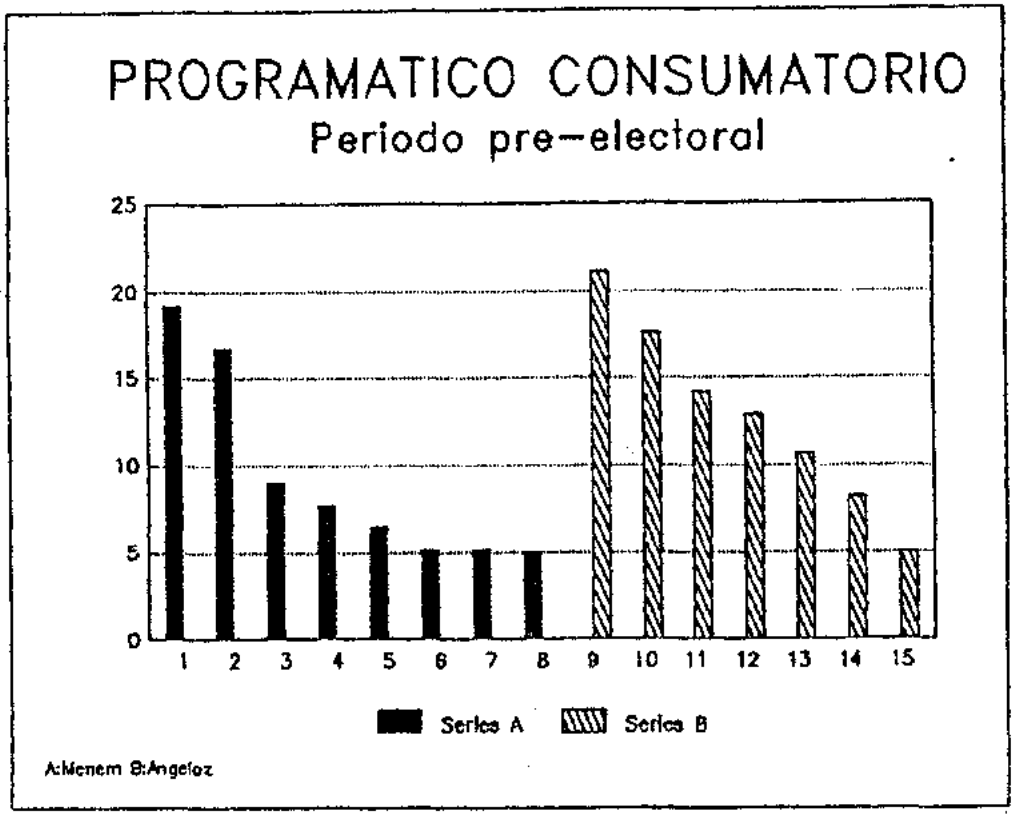
Las variables que a continuación presentan elevado porcentaje de aparición: " Privatizaciones"(17,65) así como " Modernización política y social"(14,1%), " Reforma del Estado" (10,6%) e " Integración internacional de la Argentina" (8,2%), que si bien parecen asumir un trayecto narrativo que supla la desarticulación política alfonsinista, deben ser leídas en el marco de su implicancia a la reiteración de un campo semántico alfonsinista, en el que prima el concepto de la racionalidad política por encima de proyectos capaces de reformas sociales (12).

En el discurso político en orden a la eficacia de la persuasión es vital la construcción de la figura adversaria para los propios

argumentos, en este sentido Angeloz la monta sobre la figura de Menem y no acuña una propuesta de orden legítimo sustancialmente diferente a la de gobernabilidad política de Alfonsín.

Frente a esta fuerte connotación de retorno pierde significación la variable " Elevar la calidad de vida" (12.9 %) que como propuesta electoral es lo suficientemente débil como para no opacar la imagen nacional-populista de su contrincante político (Menem). No se verifica en el relato de Angeloz un compromiso con valores sustanciales capaces de irradiar la imágen de un futuro bienestar material para la sociedad. La única promesa apelativa de emociones y sentimientos es " Paz" (5.9 %), con bajo porcentaje de aparición y que debe ser leída, para adquirir sentido en ese momento electoral, en relación con la imágen que pretendió crear el candidato radical: "el peronismo es violencia" (componente descriptivo).

Se manifiesta una ausencia, como cuestión tematizada por Angeloz, de toda referencia discursiva a valores de justicia social, igualdad e integración social, tan arraigadas en el discurso nacional popular, y que en la percepción del electorado podrían vincularse espontánea e intuitivamente a compromisos de su contrincante. Esta ausencia, no logra, por lo tanto revertir el orden de la creencia a su favor como alternativa más justa del orden existente.



MENEM: 1.Revolución productiva 2.Rol activo del Parlamento 3.Soberanía islas Malvinas 4.Pacto social 5.Unidad nacional 6.Pacto político 7.Recuperar democracia 8. Compromiso sectores desprotegidos

ANGELOZ: 9.Consolidar democracia 10.Privatización 11.Modernización 12.Mejorar calidad de vida 13.Reforma del Estado 14.Integración internacional 15.Paz

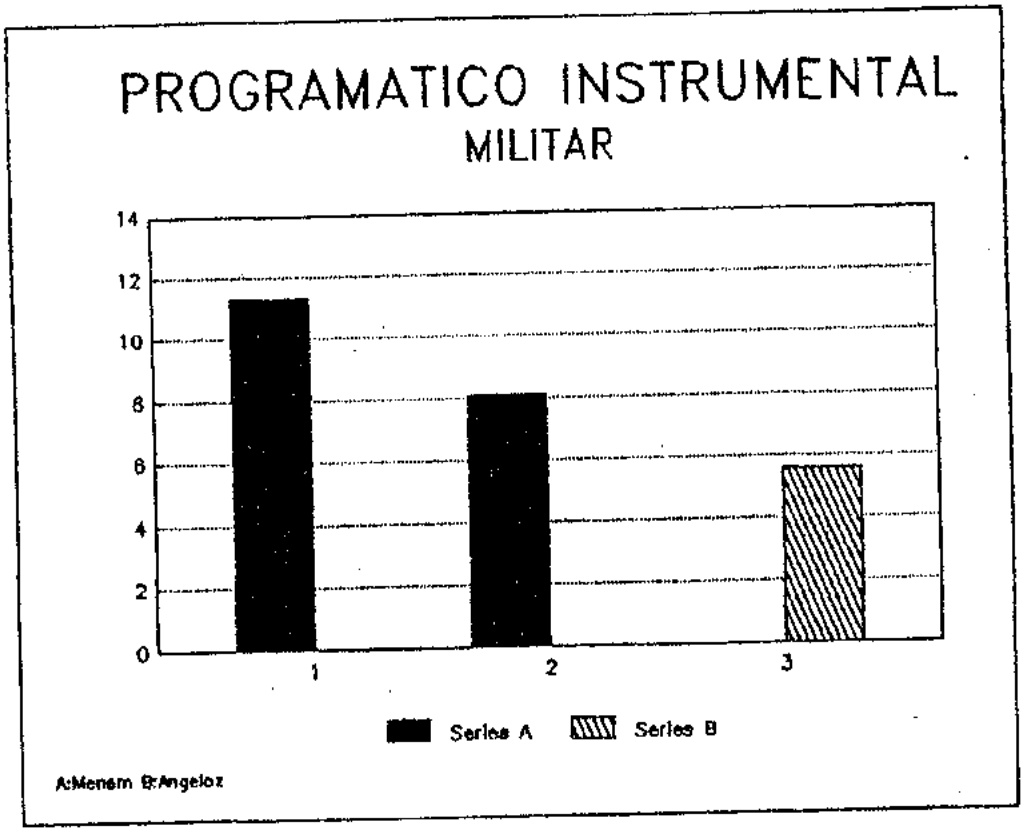
COMPONENTE PROGRAMÁTICO INSTRUMENTAL

El programático instrumental abarca todas las promesas destinadas a un sector específico de la sociedad, y en algunos casos, presentadas como condición de realización de los programáticos consumatorios.

Sobre la base de las variables que presentan porcentajes significativos en ambos discursos, se han definido dos núcleos problemáticos: uno relacionado con lo económico, otro con la cuestión militar. En Menem la cuestión militar "profesionalizar las FFAA" (11,3%) y "no a la amnistía" (8,5%) adquiere relevancia en tanto implica una estrategia articulatoria de la relación con los factores de poder existentes, de allí que la promesa de " profesionalización de las FFAA" significó el

compromiso menemista de ubicarlas en su lugar de orígen, otorgándoles el espacio relevante que estas naturalmente poseen, cerrando, de esta manera una alianza duradera con este factor de poder. Pero la doble lectura que permite esta formula, no así todas, implicó de cara a los imaginarios sociales, la promesa de disciplinar y organizar a los militares como no lo había logrado Alfonsín, por lo tanto el no retorno a un pasado nefasto.

Por el contrario Angeloz no ubica a los militares como centro de sus programas, y si bien en ambos candidatos el "no a la amnistía" tiene valor, a nivel de efectividad del discurso Menem utiliza una fórmula compensatoria, promete no perdón, pero en el marco de una reorganización y profesionalización del cuerpo milita. Angeloz, por el contrario, por el aislamiento de la variable "no a la amnistía-juicios a los militares" (5,6%), se inserta exclusivamente como una confrontación débil con uno de los factores más importantes de poder en el país, por lo tanto aparece como carente de credibilidad. En Menem la relación "no amnistía" del pre-electoral con "indulto" del post-electoral nos plantea el interrogante: contradicción o alternativas diferentes?. Si bien jurídicamente ambos institutos no son lo mismo, puede ser que esa diferencia las haya tenido en cuenta a los fines discursivos en la campaña electoral o que, llegado al poder, el indulto se presentara como un "paliativo" ante reclamos y presiones de las cúpulas militares. Sin embargo, la cuestión militar aparece como una problemática de necesaria resolución pero sólo a nivel instrumental, para el logro de otros objetivos y no tiene el peso de un espacio relevante a lograr por si mismo en el sentido de los componentes programáticos consumatorios.



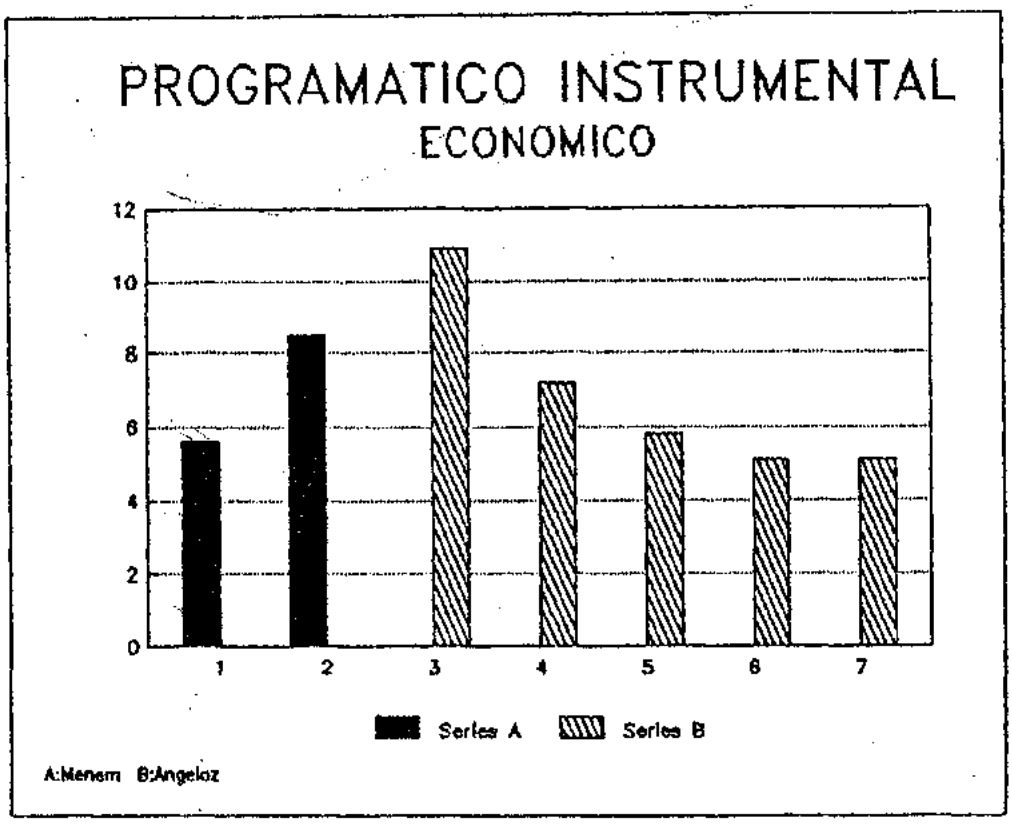
MENEM: 1.Profesionalizar FFAA 2.No amnistía -ANGELOZ: 3.No amnistía

En relación al segundo grupo nodal, la economía, en el discurso de Angeloz a través de "Crecimiento, desarrollo,despliegue económico" (10.9%)" Derrotar la inflación" (7.2%), " Fomentar la inversión" (5.8%), " Estabilidad" (5.1%) y Recortar gasto público" (5.1%), constituye un punto importante que lo obliga a cuestionar la situación económica imperante representada por su antecesor partidario, y a su vez, a diferenciarse de ella, pero en un delicado equilibrio con la obligada preservación de los rasgos político doctrinarios del partido gobernante, al cual pertenece, lo que lo lleva a establecer fórmulas sumamente ambiguas que no se congelan en programas específicos de futuro gobierno, ni compromiso a soluciones. A su vez, la conflictiva situación económica condiciona casi inevitablemente al tratamiento prioritario de estos temas frente a otras posibles alternativas de debate, aparece el

crecimiento económico como el tema central de la propuesta de la consolidación, que ocupa así el lugar que la democracia había tenido en la transición.

Y si bien Menem tampoco presenta propuestas concretas, se verifica una mayor concentración de porcentajes en menos valores que son reiterados en combinación con sus fórmulas consumatorias. El mensaje de Menem se caracterizó por escasos programas, pero diversificados y reiterados, lo que da lugar a un efecto expansivo y certero, así en la vinculación e interrelación entre los componentes programáticos instrumentales económicos con los consumatorios en ambos casos, encontramos que "estabilizar la economía" (5,6%) y "renegociar la deuda externa" (8,5%) pueden ser vistos como estrategias de apoyo que generan un escenario favorable para la "revolución productiva", uno de los principales objetivos consumatorios del candidato presidencial.

En ambos corpus discursivos, es notable la ausencia de componentes programáticos que tematicen la cuestión social o pongan el acento en valores paradigmáticos de una época y un tipo de discurso. Por el contrario se evidencia en ambos discursos una adhesión a las formulaciones economicistas del neoliberalismo para el cual la expansión de la acumulación capitalista es garantía suficiente de bienestar para toda la sociedad. Desde la perspectiva desde la cual focalizan su solución, ambos se apartan del viejo marco del Estado de bienestar (nacional-popular en su versión latinoamericana) y se pronuncian por la asunción del modelo neo-liberal, por lo menos en sus aspectos más característicos, sin proponer reformulaciones o cuestionamientos al mismo.



MENEM: 1.Estabilidad económica 2.Renegociar deuda externa

ANGELOZ: 3.Desarrollo económico 4.Combatir inflación 5.Promover inversión 6.Estabilidad económica 7.Disminución del gasto público

4.CONCLUSIONES

De acuerdo al marco teórico propuesto en nuestra investigación la división de los actores constituidos y su relación con ciertos programas construyen y perfilan las propuestas de orden deseable, siempre influenciada por las transformaciones producidas y el desigual peso de las interpelaciones que exigen respuesta. Pero debemos considerar que la respuesta de los candidatos a la presidencia contribuyen en parte a la construcción de un orden presentado como legítimo, a partir de su poder de nominación y de la posibilidad de imponer su visión del mundo y los criterios de división del mismo.

Según nuestros estudios, los discursos pre-electorales de

Menem y Angeloz vinculan la consolidación de la democracia con una exitosa gobernabilidad económica. Desde ese escenario, los candidatos enuncian una división de los actores sociales, constituyéndolos como legítimos cuando son claves para su percepción del crecimiento y la estabilidad económica, y como adversarios cuando pueden obstaculizar su propuesta.

En ninguno de los corpus se presentan criterios enunciativos de democracia social sino solo estrictamente política, en tanto no se hace referencia a pautas o conflictos distributivos ni se incluyen las temáticas sociales más generales. Lo que aparece como más discontinuo en relación a Menem y la tradición "nacional popular" del discurso peronista: esto es, crecimiento y redistribución simultáneos; ruptura que se hace más evidente en la ausencia de pautas de distribución de la riqueza.

Esto parecería evidenciar que ambos candidatos, en un contexto de crisis donde se debate la consolidación de la democracia en el marco de una conflictiva situación económica, ofrecen una alternativa de "lo posible" y "lo realizable" notablemente influenciada por el discurso neoliberal y sus efectos condicionantes sobre los sistemas políticos y las economías latinoamericanas.

A pesar de los imaginarios que ambos discursos pueden generar en orden al montaje general de sus propuestas y división de los actores en consecuencia, debemos decir que en comparación, el discurso de Menem presenta una mayor riqueza discursiva que el de su oponente, lo que permite explicar, en parte, su éxito.

Las diferencias entre la construcción discursiva de Menem, con respecto a la de Angeloz, se vinculan principalmente con la diversificación de sus propuestas. Por una parte, se relacionan con interpelaciones que contienen fórmulas lo suficientemente indefinidas en su sentido, para ser interpretadas tanto en la significación histórica de su tradición partidaria como en

la dirección de nuevas propuestas fundadas en un pragmatismo de corte neoliberal. Ejemplos de esto son las fórmulas "revolución productiva" y "pacto social". A ellas se suman otras invocaciones típicas del imaginario nacional popular ("recuperar la soberanía de las islas" y "compromiso con los desprotegidos").

Este núcleo discursivo, si se lo interpreta en función de la historia del candidato y su pertenencia política, puede haber opacado las rupturas respecto a su modelo histórico; afirmación que resulta probable si la vinculamos con la constitución de los prodestinatarios (peronistas, movimiento sindicalista, nuestros trabajadores, nuestro pueblo).

Por otra parte hay una fuerte correspondencia temática entre consumatorios, instrumentales y paradestinatarios, que ofrece sistemáticamente un escenario de democracia política y paz social muy próximo al modelo neo-liberal. Así, los programáticos "recuperar la democracia", "pacto político", "rol activo del Parlamento", "revolución productiva" (en su sentido alternativo) y los instrumentales "estabilizar la economía", "renegociar la deuda externa" y "profesionalizar las Fuerzas Armadas", asociados a su vez con "empresarios", "comunidad", "argentinos", "ciudadanos" y "pueblo", establecen un espacio donde la superación de los conflictos no se presenta de manera confrontativa sino en un marco de legalidad equilibrado en un juego armónico con los factores de poder. La promesa de orden adquiere, así, un sentido de unidad y se refuerza con un conjunto amplio de apelaciones emotivas referidas a la construcción de una identidad nacional y objetivos colectivos, presentados en las metáforas de la hermandad y los lazos afectivos (solidaridad y reconciliación de los argentinos, cerrar las heridas del pasado, paz y reencuentro en el seno de la comunidad, pacificación nacional).

Así, refuerza por un lado el compromiso con el sistema democrático, sobre todo por su alusión al Parlamento, a los pactos políticos y a las Fuerzas Armadas profesionalizadas, espacios que permitirían imaginar una democracia liberal de tipo consociativo.Estos ofrecen un marco de pacificación y unidad, orientado a "recuperar la democracia" frente al fracaso de su antecesor de lograrlo con niveles de conflictividad procesados pacíficamente. Se revierte de esta manera el orden de la creencia: ya no es el radicalismo el garante de la democracia sino el candidato del justicialismo.

Esto se refuerza en su vinculación con los contradestinatarios, categoría en la cual los principales referentes radicales (Alfonsín, Angeloz y funcionarios de ese gobierno) son descalificados en su hacer y presentados como lo contrario a su propuesta, investidos simbólicamente de la responsabilidad de las falencias de la democracia, por su incapacidad para estabilizarla exitosamente. Esta democracia obtendría, finalmente, su consolidación, si se efectivizara la "revolución productiva", que requiere ser instrumentada a partir de la estabilidad económica y la negociación de la deuda.

Su imagen de "lo posible", en este sentido, concuerda con las exigencias que el discurso neo-liberal impone tanto a Argentina como al contexto regional latinoamericano.

Por su parte, Angeloz presenta una construcción discursiva en la cual su oferta de consolidación democrática evidencia el necesario reconocimiento de los logros de su antecesor partidario. Su propuesta se orienta a capitalizar la idea de que el radicalismo, desde la transición, es el principal garante del régimen democrático. No avanza sobre la definición de un sentido distinto de democracia que vaya más allá de la vigencia del Estado de derecho y el estricto cumplimiento de las reglas de juego del sistema, separándola así de las posibles carencias que se pueden imputar al período alfonsinista.

Las propuestas incluidas en los programáticos consumatorios, en su vinculación con los instrumentales, ofrecen un programa presentado en términos racionales, evidenciando con claridad que la superación del fracaso económico de Alfonsín se plantea como una política económica acorde a lo dispuesto por el discurso neoliberal hegemónico. Así, los programáticos consumatorios "privatizaciones", "modernización", "Reforma del Estado", "integración internacional de la argentina" y los instrumentales "superar la inflación", "estabilidad económica", "fomentar la inversión", "recorte del gasto público" se ofrecen a los distintos destinatarios sin articularse en programáticos generales, que propongan objetivos colectivos y una interrelación entre los diversos sectores interpelados, como era el caso de "pacto social" en el discurso de Menem.

Al constituir como principal contradestinatario a Menem, fundado en una estrategia que descalifica su palabra, no propone acciones concretas que superen las falencias de su antecesor, más allá de una presentación directa de fórmulas económicas ortodoxas. Así, Angeloz dejó escaso margen para una elaboración social de significados diversificados que pudieran trascender lo establecido por sus propios enunciados.

NOTAS

(1) VERON, eliseo. "Discurso, poder, poder del discurso". *Anais do Primeiro Coloquio de Semiótica*.Río de Janeiro.1980, p.89.

(2) VERON, Eliseo. *Semiosis social*.Gedisa.1987.Bs.As., p.126.

(3) LANDI, Oscar. *Reconstrucciones*.Punto Sur.Bs.As.1988, p.45.

(4) VERON, Eliseo. *El discurso político*.Hachette.Bs.As.1987, p.11.

(5) BOURQUE, Gilles y DUCHASTEL, Jules. *Reston traditionnels et progressifs. Pour une nouvelle analyse du discours politique*. Bor al.Canadá.1988.

(6) VERON, Eliseo. Op.cit., p.15/26.

(7) LECHNER, Norbert. *Qué es el realismo en política*. Catálogos.Bs.As.1987, p.18.

(8) ARFUCH, L. *El discurso político*, p.35.

(9) MURARO, H. "Discurso político y publicidad". *Dia-logos*. No.18, p.48.

(10) ARMONY, V. Op.cit., p.32.

(11) MURRAY, Edelman. *La construcción del espectáculo político*. Manantial. Uruguay.1987, p.89.

(12) Vale recordar el discurso de Parque Norte de Alfonsín de 1985, el que se asienta sobre la modernización, la participación y la ética de la solidaridad como caminos de la nueva Argentina. AZNAR, BORON Y CATTERBER. *Alfonsín, discursos sobre el discurso*.EUDEBA.Bs.As.1986.

BIBLIOGRAFIA

Teoría política

-BACZCO, B. Los imaginarios sociales. Manantial. Bs.As. 1991.

-LACLAU, E. y MOUFFE, Ch. Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia. Siglo XXI. Madrid. 1987.

-LECHNER, N. Comp. Estado y Política en América Latina. Siglo XXI. Bs.As. 1987.

-LEFORT, C. La invención democrática. Nueva Visión. Bs.As. 1990.

-MILIBAND R., POULANTZAS N. y LACLAU, E. Debates sobre el estado capitalista. Imago Mundi. Bs.As. 1991.

-NUN, J. La rebelión del coro. Estudios sobre la racionalidad política y el sentido común. Nueva Visión. Bs. As. 1989.

-PORTANTIERO, J. La producción de un orden. Ensayos sobre la democracia entre el Estado y la sociedad. Nueva Visión. Bs.As.1988.

-ZOLO, D. Democracia y complejidad. Un enfoque realista. Nueva Visión. Bs.As. 1994.

Discurso

-ARMONY, V. "Discours pr sidentiel et d mocratie en Argentine: une tude pr liminaire". Discours social/Social Discourse. CIADEST. Canadá. 1992.

-DUCHASTEL, J. et BOURQUE, G. "Le Discours politique n o-liberal et les transformations actuelles de l' tat". Discours social/Social

Discourse. CIADEST. Canadá.1992.

-DUCHASTEL, J. et BOURQUE, G. Restons traditionnels et progressifs. Pour une nouvelle analyse du discours politique. Bor al. Canadá. 1988.

-DUCHASTEL, J. et BOURQUE, G. "Un protocole de description de discours politiques". Journ es Internationales de Analyse Statistique de Donn es Textuelles. Montpellier. 1993.

-DUCHASTEL, J. et BOURQUE, G. Le droit saisi par l'ordinateur. Yvon Blais. Canadá. 1993.

-FOUCAULT, M. La arqueología del saber. Siglo XXI. MÉxico. 1970.

-LANDI, O. Crisis y lenguajes políticos. CEDES. Bs.As. 1985.

-MAINGUENEAU, D. L'Analyse du discours. Introduction aux lectures du archive. Hachette. París. 1991.

ANALISIS DE LAS NORMAS DE LA LEY 17.132 Y LEY DE LA PROVINCIA DE CORDOBA 6.222

María de las Mercedes Castiñeira
Maria Virginia Bertoldi de Fourcade
Gustavo Daniel Maurino

Sumario El presente trabajo se propone una revisión de la Ley Nacional 17.132 y la Ley Provincial 6.222 "Normas de ejercicio de la medicina, odontología y actividades de colaboración:, en los aspectos referidos a las prácticas de esterilización y anticoncepción en seres humanos.

I. El presupuesto fáctico, objeto de la presente investigación, es la práctica de la esterilización y anticoncepción, que se encuentra regulado en el art. 20 de la ley 17.132 que establece: "Queda prohibido a los profesionales que ejerzan la medicina... inc. 18: practicar intervenciones que provoquen la esterilización sin que exista indicación terapéutica perfectamente determinada y sin haber agotado todos los recursos conservadores de los órganos reproductores."

Merece citarse el art. 19 inc. 3 que expresa ..."En las operaciones mutilantes se solicitará la conformidad por escrito

del enfermo, salvo cuando la inconsciencia, alienación o gravedad del caso no admitiera dilaciones".

En nuestra provincia, la ley 6.222, que adhiere en general a la ley nacional del ejercicio de la medicina, en su art. 7, inc. 8, establece: "Está prohibido realizar, colaborar o propiciar intervenciones o prácticas que provoquen esterilización directa o indirecta, por medios terapéuticos o medicamentosos que se prescriban con ese objetivo fundamental".

COMPARACION DE LAS NORMAS NACIONALES Y PROVINCIALES

A) Destinatarios formales: si bien ambas normas se dirigen en general a profesionales vinculados a las ciencias de la salud, en la ley provincial queda comprendido un espectro mucho más amplio de personas. Son posibles sujetos activos de las conductas previstas en la norma provincial, los nombrados en su art. 5. Este comienza diciendo: "Las personas que ejercen las profesiones y actividades afines a la salud existentes o que se creen, están obligados a...".

Por su parte la ley 17.132 restringe la calidad del sujeto activo a los profesionales que ejerzan la medicina. Estos están definidos en la misma ley, en su artículo 13, quedan comprendidos en el concepto los médicos, médicos cirujanos y doctores en medicina.

B) Supuestos de hecho (conductas): podemos apreciar, también en éste aspecto, que la norma de la ley provincial tiene mayor amplitud que la nacional. Eso pues, la primera prohibe, además de la conducta de realizar la esterilización, las acciones de colaborar y propiciar estas prácticas.

La ley nacional, en cambio, contiene como supuesto de hecho solamente la realización de una práctica médica.

C) Prácticas de esterilización prohibidas: La ley cordobesa menciona expresamente los medios terapéuticos y medicamentosos, quedando ambos comprendidos en la prohibición general.

En las palabras de la ley, la prohibición provincial comprende todo tipo de método de anticoncepción no natural, que provoque esterilidad tanto de características definitivas (irreversibles) como transitorias (reversibles).

Por el contrario que establece la ley nacional, se refiere específicamente a las "intervenciones", entendiéndose por tales las de carácter quirúrgico (ligadura de trompas, vasectomía) que generalmente, presentan carácter definitivo e irreversible.

D) sujetos pasivos de las conductas previstas como antijurídicas: Serán sujetos pasivos de las prácticas, quienes sean sometidos a ellas. No se hace referencia en la citada normativa, a los sujetos: ellos pueden ser, tanto hombres como mujeres. [1]

Consentimiento del paciente: Tampoco se expresa en las leyes citadas, los efectos que puedan resultar del consentimiento prestado por los pacientes, en forma expresa o tácita [2], salvo la genérica previsión del artículo 19 inc. c, relativamente aplicable al caso.

Al respecto deberán aplicarse, en principio, las reglas generales que rigen la realización de actividades médicas. En éste sentido se ha dicho que " El principio es que el paciente debe prestar siempre su consentimiento, pues éste opera como causa de justificación y legitima la intromisión [3].

Causas de justificación: Solo la ley nacional tiene previsiones en éste sentido, brindando ciertos parámetros, dentro de los cuales el actuar profesional es conforme a derecho. En éste sentido admite la realización de intervenciones esterilizantes, mediando indicación terapéutica perfectamen-

te determinada, y cuando se hayan agotado todos los recursos conservadores de los órganos reproductores.

Esta cuestión adquiere gran relevancia en el marco de nuestro trabajo, ya que nos interesan principalmente aquellos casos en los que son los propios pacientes, quienes aspiran a que se les realicen prácticas de esterilización; en especial cuando tal intención se deba a motivos distintos a los estrictamente terapéuticos.

AREA JURIDICA COMPROMETIDA: DERECHOS PERSONALISIMOS

Corresponde hacer ahora hacer algunas consideraciones sobre los derechos de la personalidad que creemos particularmente afectados a ésta problemática.

CONCEPTOS

Algunos de éstos cuentan con reconocimiento general en el mundo jurídico, ellos son:

DERECHO A LA DIGNIDAD: Al respecto se ha dicho que " La dignidad de la persona expresa su superioridad dentro del mundo, como fin en si misma y depositaria de magnificencia espiritual y social". [4]

En un sentido restringido expresa Ekmejdkjian, que "El derecho a la dignidad es el que tiene todo hombre, a reclamar el respeto de sus semejantes a causa de su condición humana." (El Derecho 119; 937)

DERECHO A LA INTEGRIDAD FISICA: Es la potestad de origen natural que consiste en la facultad de rechazar cualquier agresión corporal, como medio de protección de la

persona, frente a los atentados procedentes de terceros. Tutela así, la inviolabilidad somática de la persona natural.[5]

Otros se vienen abriendo paso en la doctrina, legislación y jurisprudencia, contando ya con una compleja construcción dogmática. Nos referimos a:

DERECHO A LA IDENTIDAD: Derecho a realizarse como una cierta y determinada persona. [6]

DERECHO A LA LIBERTAD SEXUAL: Se viene hablando de un derecho al sexo, en el sentido de vivir sexuadamente, que implicaría elegir quién se quiere ser, y cómo se quiere vivir; como proyección del derecho a la libertad individual, y relacionado con el derecho a la procreación y a la planificación familiar.

Por último merecen citarse las últimas creaciones doctrinarias, que postulan el reconocimiento de nuevos derechos. En lo relacionado a éste trabajo nos referimos a:

DERECHO A UNA PROCREACION RESPONSABLE: Este concepto se viene usando profusamente en los últimos tiempos. Se define en general, como la decisión de los padres en orden a tener sólo los hijos que razonablemente puedan alimentar y educar.

La naturaleza de derecho u obligación de éste concepto no está definida aún. Provisionalmente podemos sostener que la procreación responsable, podría entenderse como un derecho - deber.

Decimos ésto dada la existencia, en nuestro ordenamiento jurídico, de instituciones que se adecúan más a la idea de que el ejercicio de la paternidad responsable es un deber de los padres ante sus hijos, que un derecho de aquellos que la sociedad debe respetar.

Tales instituciones son, entre otras: el patronato de menores, la suspensión y privación del ejercicio de la patria potes-

tad, y el concepto mismo de ésta institución en nuestro ordenamiento jurídico.

LOS LIMITES AL EJERCICIO DE LOS DERECHOS PERSONALISISMOS

Sabidos es, que no existen en el orden jurídico, derechos absolutos.

Los derechos personalísimos en general, como el resto de los derechos subjetivos debe adecuarse en su ejercicio, a los estándares jurídicos del respeto a las buenas costumbres, la moral, el orden público y los derechos de terceros, y la buena fe (en el sentido de los arts. 1071, 953, etc del Código Civil).

El mismo art. 1071 señala otro límite al ejercicio abusivo de los derechos, cuando dispone:" La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos, se considerará tal el que contraría los fines que aquella tuvo en miras al reconocerlos..." . Puede verse este como una limitación inmanente, ínsita en la propia naturaleza de los derechos individuales.

El alcance de éstos conceptos no es cuestión que nos detenga en este primer encuadre teórico de nuestro objeto de investigación.

Lo que si nos interesa, es poner de relieve la siguiente cuestión: La esterilización, como medio de planificación familiar pondría en juego derechos de la personalidad, tanto en su carácter somático como espiritual.

Fundamos nuestra opinión en lo siguiente, la función reproductora presenta un aspecto íntimamente ligado a la dimensión somática del hombre, desde que, en general es llevada a cabo en y por un sistema de órganos del cuerpo humano (el aparato reproductor).

Pero es evidente también la dimensión espiritual y afectiva

que tiene la procreación; dimensión esta, que se vincula con una serie de proyecciones y decisiones personales e intimas.

Vemos así como entra en juego el derecho de disponer del propio cuerpo, el derecho a formar una familia y el derecho a la planificación familiar (de admitirse su existencia).

Por otro lado, vinculado con ambas dimensiones se encuentra, en el centro mismo de la cuestión, éste nuevo derecho a la identidad personal.

En última instancia el derecho a la dignidad de la persona humana, cuya trascendencia ha sido últimamente resaltada; viene a quedar comprometido en éstas cuestiones, tan profundamente afectan a las personas en sus más intimas y esenciales manifestaciones.

De éste somero análisis, que pone de relieve la doble dimensión de la problemática que las técnicas de esterilización plantean, puede vislumbrarse una posible colisión entre los derechos mencionados. (7)

ANALISIS DE LOS FUNDAMENTOS DE LAS NORMAS IMPLICADAS

La importancia de interrogarnos por las razones que llevaron al legislador a la sanción de las normas que nos ocupan, está dada por dos circunstancias.

La primera de ellas se vincula con algo que ya adelantamos: Las prohibiciones de las leyes 17.132 y 6.222 afectan, no solo a los profesionales de la salud., sino a toda la comunidad, y comprometen derechos subjetivos de todos los ciudadanos.

La segunda tiene que ver con un principio de nuestro orden jurídico, al que podemos expresar diciendo que: Toda restricción a la libertad individual y al ejercicio de los derechos esenciales de las personas, solo puede considerarse legítima, si

se apoya en fundamentos jurídicamente razonables, es decir, si la limitación no es arbitraria. [8]

La ley provincial cuenta con Exposición de Motivos, la que unida a la propia redacción del artículo, permite, según creemos, concluir con certeza sobre sus fundamentos.

Se dice en la Exposición de Motivos: "...También la propagación de la vida, facultad excelsa que ejerce el hombre en una coparticipación creadora, exige que se haga según la naturaleza lo ha establecido..." .

"....Resulta además evidente que si la ley debe basarse sobre el ser y la naturaleza y el respeto a la integridad corporal y sus funciones...no puede admitirse los procedimientos que LIMITEN LA FACULTAD DE PROCREAR o directamente la eliminen; de allí que la ley establezca que están prohibidas las intervenciones o PRACTICAS que provoquen esterilización directa o INDIRECTA, por medios TERAPEUTICOS O MEDICAMENTOSOS..." .

Nos parece observar en este aspecto, una marcada influencia religiosa. Late claramente en la severidad de la norma y en las de la Doctrina Católica sobre la procreación.

Razones de ésta norma no son de carácter médico ni jurídico sino religioso; su fin es evitar la intervención de los profesionales de la salud (sea realizando, colaborando o propiciando) en el empleo de métodos no naturales de anticoncepción.

Creemos que la ley 17.132 no se asienta en éstos mismos principios. Las razones de nuestra posición las extraemos de la misma letra de los artículos pertinentes.

Puede apreciarse fácilmente que, si la idea inspiradora de la norma hubiera sido la Doctrina Católica sobre la procreación, los métodos mecánicos y medicamentosos de anticoncepción también hubieran estado censurados (como en la ley 6.222). Por el contrario, la ley nacional se limita a declarar antijurídica

la esterilización por medios quirúrgicos, guardando silencio sobre las demás prácticas no naturales de la anticoncepción, lo que supone su juricidad.

Abriendo un juicio de valor sobre la cuestión, nos parece que la postura confesional de la ley 6.222 excede el marco de lo razonable, en la medida que impone a todas las personas, un criterio a que deben ajustar el ejercicio de su libertad de procrear y planificar la familia. Tal disposición aparecerá así, como violatoria de éstas manifestaciones tan básicas de la libertad de las personas, por lo cual carecería de legitimidad.

Con respecto a la ley nacional, desechados los fundamentos religiosos, podemos postular que, las normas restrictivas de la utilización de prácticas esterilizantes de carácter quirúrgico, tienen un doble fundamento:

1) La concepción Holística de los derechos (en particular, la idea de armonizar éstas normas con lo dispuesto en el art. 91 del Código Penal in fine).

2) La tutela de la integridad física en general y el reconocido derecho de estrictos límites del derecho a disponer del propio cuerpo.

Desde el primer aspecto, la prohibición del inc. 18 del art. 20 de la ley 17.132 puede verse como una forma de prevenir a los m dicos sobre las consecuencias penales que podría acarrearles la realización de una intervención que provoque la esterilización, si ésta no se produjera en circunstancias que la justifiquen, excluyendo así la antijuricidad que, en principio, tendría tal acción, prevista en el tipo penal de las lesiones gravísimas.

INQUIETUDES RELATIVAS A LA CUESTION

EN EL AREA DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL

Una primera cuestión a considerar es la que concierne a los efectos que en ésta problemática pudiera tener el consentimiento prestado por el paciente para la realización de las prácticas de esterilización. En concreto su relación con los presupuestos de la responsabilidad civil, atento las nuevas direcciones doctrinarias en ésta materia, en lo relativo al daño es interesante considerar la posibilidad de que la existencia del consentimiento actúe como elemento que determine la inexistencia de daño.

Otro aspecto relevante relacionado con el consentimiento, es el de su posible inclusión como causa de justificación autónoma.

Otra cuestión vinculada a la teoría general de la responsabilidad civil en la que profundizaremos en lo sucesivo, estaría dada por la posibilidad o conveniencia de que sean reconocidos normativamente nuevas causas de justificación para los casos de intervenciones esterilizantes. En particular la existencia de enfermedades infecto - contagiosas o hereditarias en los posibles progenitores, el ejercicio de la planificación familiar, la posibilidad de que el mero consentimiento informado del paciente excluya la ilicitud, etc.

EN EL AREA DE LOS DERECHOS PERSONALISIMOS

1) Nos preguntamos si la planificación familiar, o sea la elección y decisión de los padres a elegir la cantidad de hijos que desean constituye una manifestación de la libertad individual, un derecho personalísimo autónomo, y en su caso el

alcance y los límites de ésta facultad y los medios que posibiliten su ejercicio.

2) Similares planteos presenta el llamado " derecho a una procreación digna y a una paternidad responsable" . Su posible naturaleza de derecho - deber, y las consecuencias de tal calificación presentan tambi n interesantes perspectivas en el marco de sta investigación.

3) También nos ocupará la posibilidad de hallar criterios generales para decidir los posibles conflictos que, entre los propios derechos subjetivos de una persona, puedan presentarse [9].

4) Serán también cuestiones objeto de profundización en ste proyecto: la consideración, desde el punto de vista de la teoría general de los derechos personalísimos, acerca de los límites especiales que éstos tengan, las recíprocas influencias que presenten, y la posible revisión de los tales límites que doctrinariamente y en el derecho comparado se postulan.

5) Por último nos centraremos en el problema relativo a la justificación o no de las restricciones a los derechos de la personalidad, en el caso de las prácticas de esterilización, tal como aparecen reguladas en la legislación argentina.

NOTAS

(1) El Decreto Nacional anterior a la ley solo se refería a la esterilización de la mujer.

(2) Remarca Orgaz que "Nuestra legislación no contiene ninguna disposición general acerca de la eficacia del consentimiento como causa excluyente de la ilicitud." Orgaz, Alfredo. "El consentimiento del damnificado". Ed. La Ley, T. 150, pag. 958.

(3) Bertoldi de Fourcade, María Virginia. "Los derechos del paciente y el diagnóstico prenatal". En Foro de Córdoba año 4 Nro. 18, pag. 31. Ed. Advocatus. Córdoba. 1993. Destaca la autora "...que el consentimiento del paciente es irre-

levante cuando están en juego intereses considerados superiores"; citando como ejemplos las operaciones de cambio de sexo y los abortos no permitidos.

(4) Zavala de Gonzalez, Matilde. "Resarcimiento de daños. 2 b". pag. 36. Ed. Hammurabi. Buenos Aires. 1994.

(5) Bertoldi de Fourcade, María Virginia, y otros. "Lecciones de Derecho Civil". Ed. Advocatus. Córdoba. 1994. IV edición, pag. 86.

(6) Zavala de Gonzalez, Matilde. Resarcimiento de daños.

(7) Es indudable que se enfrentan el derecho a procrear y a la integridad física, con el derecho a una procreación digna y una parentalidad responsable. Iñigo de Quidello, Delia. "Esterilización en casos de personas incapaces por causa de enfermedad o deficiencia mental. Supuestos y consentimiento válido". ED. El Derecho. T. 139, pag. 843.

(8) "La regla de razonabilidad está condensada en nuestra Constitución Nacional en el art. 28, donde se dice que los principios, derechos y garantías no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio. La alteración supone arbitrariedad o irrazonabilidad (...) toda actividad estatal, para ser cconforme a la Constitución, debe ser razonable." Bidart Campos, Germán. "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino". T. 1 pag. 228. Ed. Ediar. Buenos Aires. 1989.

(9) En ste sentido Ekmekdjian ha postulado la existencia de un orden jerárquico entre los derechos civiles. Ekmekdjian, Miguel Angel. "Jerarquía Constitucional de los derechos civiles". Ed. La Ley. T. 1985 - A, pag. 847.

LA JUSTICIA DE FAMILIA EN CORDOBA

PROBLEMAS DETECTADOS Y SOLUCIONES PROPUESTAS A CUATRO AÑOS DE SU FUNCIONAMIENTO

Andrea I. Fornagueira

Sumario: De acuerdo a la investigación realizada a través del análisis estadístico, observaciones y entrevistas en los Tribunales de Familia, se plantean los problemas detectados y se aportan soluciones en cuanto a la registración de causas y búsqueda de expedientes y al funcionamiento en general de la Justicia de Familia en Córdoba.

1. INTRODUCCION

La Justicia de Familia se creó respondiendo a la necesidad de contar con un ámbito adecuado para el tratamiento de los problemas derivados de las relaciones familiares, ya que, en razón de su particular naturaleza, cada caso necesita un tratamiento especial y requiere una apreciación individual para su correcta solución.

Tal como quedó expresado por la "Comisión Honoraria designada por el Poder Ejecutivo Provincial para el estudio de la creación del Fuero de Familia"[1], se consideró que los tribunales y las leyes no estaban preparados para enfocar los múltiples problemas de familia ya que:

a) Dada la forma en que se encuentra regulado el procedimiento civil, es muy difícil para los jueces determinar el porqué de la conducta en el caso concreto, puesto que sólo podían observarla externamente, a través de los elementos de prueba.

b) Las cuestiones familiares no siempre eran atendidas con la dedicación que realmente merecen, por la gran cantidad y variedad de causas que debía tratar la Justicia Civil y de Menores.

En cuanto a su organización, las Leyes Provinciales N° 7.675[2] y 7.676[3] establecen un procedimiento predominantemente oral y de instancia única (art. 58 y ss, Ley 7.676), a fin de lograr dos objetivos preponderantes: inmediatez y celeridad.

Respecto de la competencia material, la Justicia de Familia entiende en las cuestiones personales derivadas de las relaciones familiares, extendiéndose por excepción a ciertas cuestiones patrimoniales, como la liquidación de la sociedad conyugal, alimentos y rendición de cuentas del tutor (art. 16, Ley 7.676).

En cuanto a los pasos procesales, se establece una instancia conciliatoria obligatoria en los casos cuya naturaleza jurídica permita su avenimiento (art. 42 y ss. Ley 7.676). Además, se crea un Cuerpo Auxiliar Técnico conformado por médicos, psiquiatras, psicólogos, asistentes sociales, y demás profesio-

nales y técnicos que resulten necesarios, a fin de colaborar con la decisión jurisdiccional (art. 7, Ley 7.676).

A continuación, se desarrollan las conclusiones obtenidas en el Proyecto "Automatización de la Justicia en Córdoba - Tribunales de Familia", dirigido por el Ab. Ricardo Bianciotti, respecto de los problemas advertidos en cuanto al funcionamiento del Fuero y las soluciones propuestas.

Para ello, se realizó un análisis de las estadísticas oficiales del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba en el Fuero de Familia con respecto al movimiento de causas, y se relevó toda la información necesaria a fin de evaluar el funcionamiento actual y determinar sus requerimientos.

2. ANALISIS ESTADISTICO

Se analizaron las estadísticas que las Asesorías, Juzgados y Cámaras de Familia envían anualmente al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía Adjunta de la Provincia de Córdoba, a fin de conocer el movimiento de causas y procurar establecer conclusiones en cuanto al trabajo de cada oficina judicial (relación entradas-salidas, cantidad de causas ingresadas por Cámara, Juzgado o Asesoría, etc.)

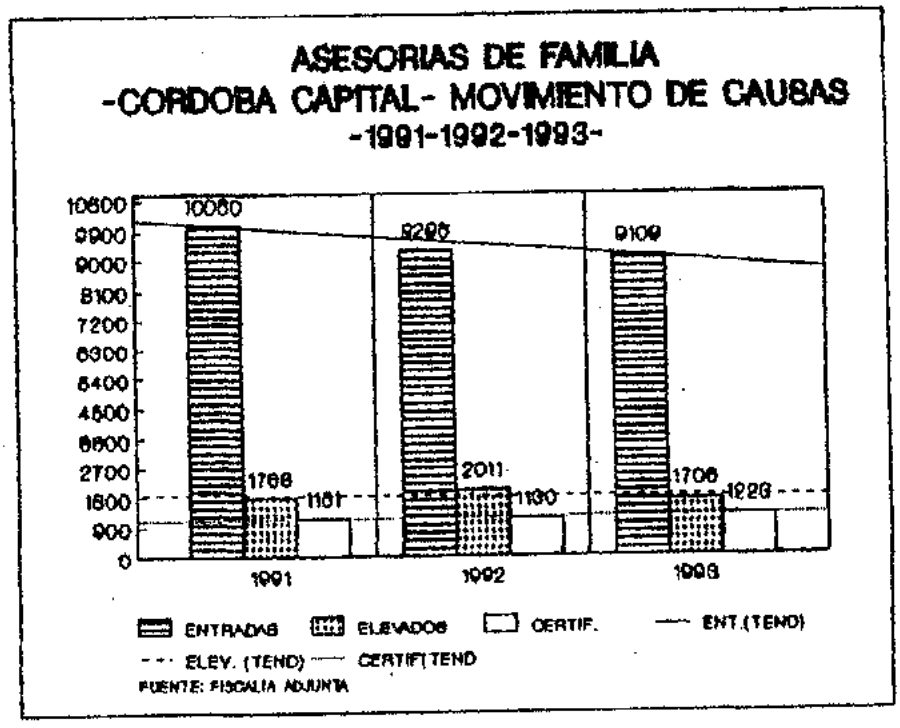
Estas estadísticas corresponden al período comprendido entre los años 1991 a 1993. No se ha considerado el año 1990, ya que algunos de estos Tribunales comenzaron a funcionar el 26 de marzo de 1990 y otros más tarde, por lo que desvirtuaría la comparación estadística, en razón de lo cual se han tomado años completos (1991, 1992 y 1993).

En todos los casos, para la realización de los gráficos se tomó la misma escala de valores (0-10.800), a fin de visualizar y comparar el volumen de causas ingresada en cada oficina (Asesorías, Juzgados y Cámaras de Familia).

Las líneas que cruzan los gráficos significan tendencias, es decir, proyecciones sobre el comportamiento futuro de las variables analizadas.

2.1. ASESORÍAS DE FAMILIA

En el siguiente gráfico se pueden observar el movimiento de causas de las seis (6) Asesorías de Familia que funcionan en Córdoba Capital, durante los años 1991, 1992 y 1993:



Se han agrupado las distintas situaciones familiares presentadas ante las Asesorías de Familia bajo la denominación de "Entradas", que comprenden:

- Causas ingresadas en la etapa prejurisdiccional: divorcio vincular, separación personal, venia matrimonial y autorizaciones, nulidad de matrimonio, alimentos, filiación, visitas, patria

potestad, tutela y otros (arts. 26 inc. 1) y 16, Ley 7.676, reformado por Ley 8.400).

- Patrocinios letrados de los carentes de recursos (art. 26 inc. 2), Ley 7.676).

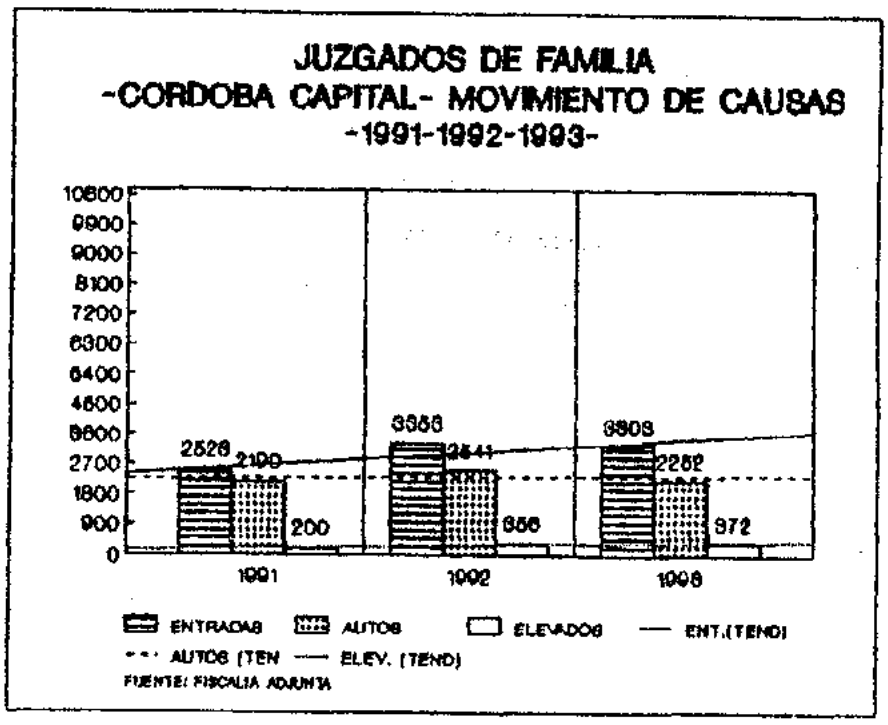
- Representaciones Promiscuas (art. 26, inc. 3), Ley 7.676).

- Representaciones de ausentes y rebeldes citados por edictos (art. 26, inc. 4), Ley 7.676, reformado por Ley 8.153).

Aunque la tendencia de entradas es descendente, se observa una gran cantidad de causas ingresadas anualmente durante los tres (3) años analizados.

2.2. JUZGADOS DE FAMILIA

El siguiente gráfico muestra el movimiento de causas de la totalidad de los Juzgados de Familia en los años 1991, 1992 y 1993:



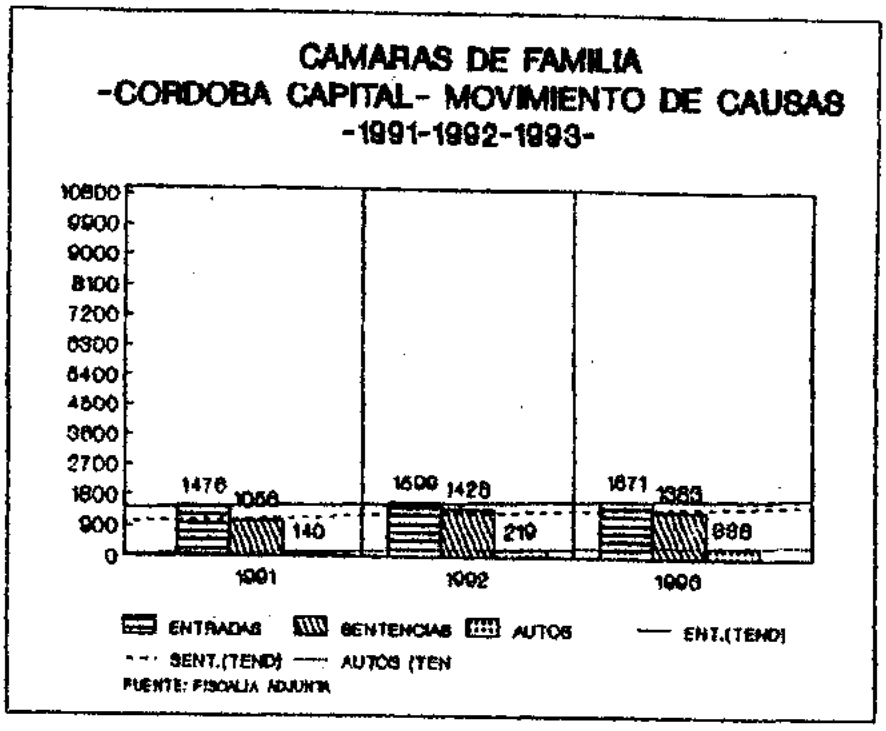
Se han agrupado bajo la denominación de "Entradas":

- Juicios con procedimiento verbal y actuado: Contemplados en el art. 85 de la Ley 7.676, reformado por Ley 8.400[4], que se promueven ante el Juez de Familia y se tramitan por el procedimiento del juicio verbal.
- Juicios con vista de causa: Contemplados en los arts. 58 y ss. de la Ley 7.676[5], en las que el Juez de Familia procura la conciliación y de no producirse, debe incorporar la prueba y elevar causa, a petición de parte, a la Cámara de Familia, Tribunal que resolverá la cuestión.

La tendencia es ascendente, tanto para las entradas como para lo autos emitidos. Se considera que el número de Juzgados de Familia es suficiente para resolver la cantidad de causas ingresadas, como lo indican las líneas ascendentes casi paralelas que representan las tendencias de entradas y autos interlocutorios dictados.

2.3. CAMARAS DE FAMILIA

El siguiente gráfico muestra el movimiento de causas en las dos (2) Cámaras de Familia en los años 1991, 1992 y 1993:



Se han unificado bajo el título de "Entradas":

- Juicios de divorcio vincular y separación personal por presentación conjunta: Contemplados en el art. 84 de la Ley 7.676, que remite al art. 236 del Código Civil, modificado por la Ley Nacional N° 23.515, que establece el procedimiento en forma genérica. En la Justicia de Familia de Córdoba este trámite se sustancia íntegramente ante las Cámaras de Familia.

- Juicios con vista de causa: Contemplados en los arts. 75 y ss. de la Ley 7.676, que son elevados desde los Juzgados de Familia, a fin de resolver la cuestión planteada.

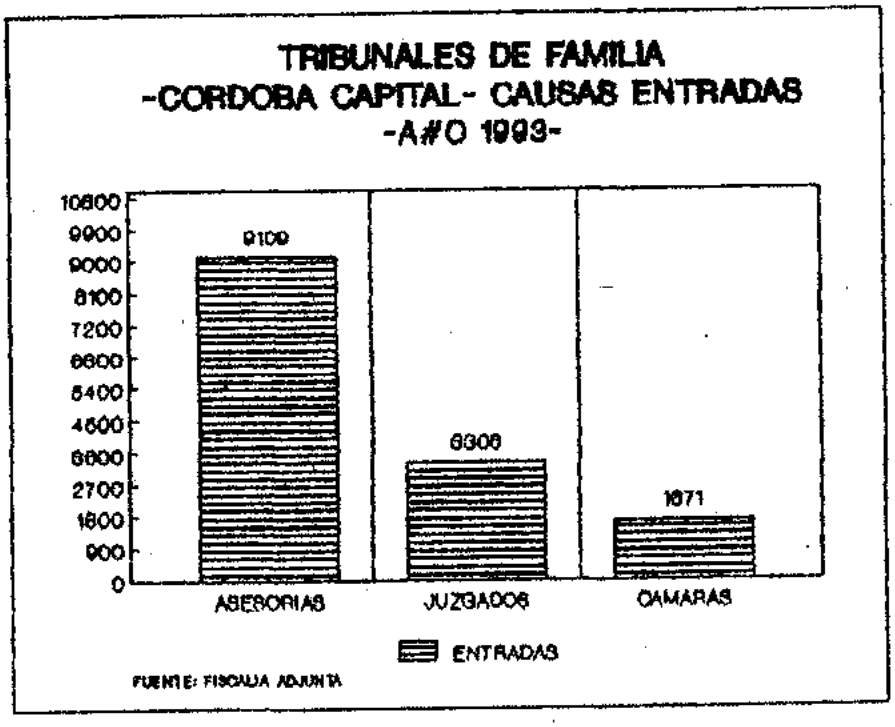
- Recursos (art. 133 y ss, Ley 7.676)

La relación entradas-salidas -al igual que en los Juzgados de

Familia-, mantiene una tendencia ascendente en forma proporcional, lo que permite suponer que lograrán mantenerse al día en cuanto a las causas pendientes de resolución.

2.4. CONCLUSIONES EN RELACIÓN A LAS ESTADÍSTICAS

El siguiente gráfico muestra la cantidad de entradas registradas en el año 1993 por las Asesorías, Juzgados y Cámaras de Familia:



Comparando -sólo en 1993- la cantidad de entradas en las Asesorías (9.109 causas) con el ingreso de causas en los Juzgados (3.305) y Cámaras (1.671), se pueden establecer que: en los Juzgados ingresa un 36% y en las Cámaras un 18% del número de entradas de las Asesorías.

En cada uno de los cuatro (4) Juzgados que funcionan actualmente en Córdoba Capital ingresa un promedio de ocho-

cientas (800) causas por año, al igual que en cada una de las dos (2) Cámaras de Familia. En cada una de las seis (6) Asesoría de Familia ingresa un promedio de **un mil quinientas** causas por año (casi el doble que en los Juzgados y las Cámaras), lo que demuestra la gran cantidad de trabajo que deben realizar las Asesorías para poder mantenerse al día en la resolución de las causas.

Este problema encontraría solución en:

- La creación de -por lo menos- cuatro (4) nuevas Asesorías de Familia a fin de una mejor distribución de las entradas entre las mismas en relación a las que ingresan en los Juzgados y las Cámaras (un promedio de ochocientas (800) causas en cada Tribunal). Una solución alternativa sería, además, dividir funciones entre las Asesorías, es decir, que algunas sólo atiendan etapa prejurisdiccional y otras se encarguen de los patrocinios y representaciones promiscuas y de ausentes.

- La reforma de la Ley Provincial 7.676, estableciendo competencia originaria para los Juzgados de Familia en aquellas causas no contenciosas, es decir, las que no requieren la conciliación, función primordial de las Asesorías de Familia en la etapa prejurisdiccional, a fin de aliviar el trabajo de las mismas y posibilitar el cabal cumplimiento de la ley de fondo en cuanto a la resolución de problemas de familia por la vía sumaria [6], actualmente demorada por la excesiva cantidad de causas que deben -a veces innecesariamente- cumplir con la etapa prejurisdiccional, por ejemplo, venias matrimoniales y autorizaciones, nulidad de matrimonio, autorización para vender bienes de menores, etc.

3. RELEVAMIENTO

La investigación se realizó a través de un relevamiento de información en cada oficina judicial de la Justicia de Familia.

Se utilizó el sistema de entrevistas abiertas, dirigidas y anónimas, consistentes en diálogos con los Magistrados, Funcionarios y Auxiliares de la Justicia de Familia, tendientes a obtener información acerca del funcionamiento global y procedimientos de registración de los datos en los Libros de Entradas del Tribunal entrevistado, y receptar sus sugerencias.

Luego se realizaron cuadros comparativos de las respuestas brindadas por cada oficina judicial, a fin de evaluar el sistema actual, conocer sus requerimientos y aportar soluciones a los problemas detectados, lo que se desarrolla a continuación:

4. REGISTRACION DE CAUSAS Y BUSQUEDA DE EXPEDIENTES

4.1. PROBLEMAS DETECTADOS

Existen cuatro (4) causas fundamentales que producen pérdida de tiempo en las distintas oficinas del Fuero de Familia, lo que impide una dedicación total a la resolución de problemas jurisdiccionales:

1. Caratulación de expedientes y registro de los mismos en los Libros de Entradas.
2. Control del pago de tasas e impuestos que los Letrados deben abonar al iniciar la causa.
3. Confección de las estadísticas oficiales del Poder Judicial.
4. Confección de las listas de expedientes terminados y

paralizados, para su posterior remisión al Archivos de Tribunales.

La implementación del equipo informático actual ha brindados pocos beneficios, ya que consideramos que el equipamiento ya instalado sólo puede ser usado como procesador de textos y planilla de cálculos, careciendo de la función primordial de un verdadero sistema informatizado que sirva a la solución de problemas generales del Fuero: **comunicación entre los equipos informáticos para solucionar el grave inconveniente de la búsqueda de causas, sus antecedentes y la múltiple registración en los distintos Libros de Entradas de cada oficina por donde pasa un mismo expediente.**

4.2. SOLUCIONES PROPUESTAS

La implementación de una Mesa Unica de Entradas informatizada para todo el Fuero de Familia supliría en forma eficaz y ágil el actual trabajo de registración, caratulación, distribución y compensación de causas que actualmente se realiza en forma manual, minimizando la posibilidad de errores humanos y posibilitando un mejor control de gestión y búsqueda de expedientes. Esta Mesa Unica de Entradas tendría las siguientes funciones:

a) Registro del ingreso de causas.

b) Control del pago de las tasas e impuestos que los Letrados deben abonar al iniciar una causa.

c) Asignación de causas al Tribunal correspondiente (Asesoría, Juzgado o Cámara de Familia).

d) Distribución de causas, de acuerdo a la modalidad establecida en cada estamento.[7]

e) Confección de la carátula.

f) Consulta del lugar físico y estado procesal de un expediente.

g) Emisión de estadísticas en forma instantánea.

h) Confección de las listas de expedientes terminados y paralizados para su posterior archivo.

Cada oficina judicial, a su vez, ingresará en el sistema informático:

a) Los datos que no puedan completarse al momento del ingreso de la causa en la Mesa Unica de Entradas.

b) La fijación de audiencias, de acuerdo a un calendario informático previamente instalado en el sistema.

c) El trámite realizado en cada paso procesal.

d) La remisión del expediente a otro tribunal, completando a qué oficina pasó el mismo, el motivo y de qué modo (por ejemplo: Fiscalía de Familia, Vista al Fiscal).

e) La salida de la causa del sistema en el caso de sentencia definitiva.

5. FUNCIONAMIENTO DE LA JUSTICIA DE FAMILIA

5.1. PROBLEMAS DETECTADOS

a) Existe una gran sobrecarga de trabajo en las Asesorías de Familia en cuanto a las causas que ingresan, tanto para la etapa prejurisdiccional como patrocinios letrados, representaciones promiscuas y representaciones de ausentes citados por edictos.[8]

b) La necesidad de personal especializado, con conoci-

mientos específicos en la problemática familiar.

c) La Mesa de Entradas de las Asesorías de Familia funciona como Mesa de Informaciones de todo tipo, por ejemplo, alquileres, problemas de tipo personal como carencia de recursos, etc.

d) La inconveniencia del funcionamiento del Fuero en el turno vespertino, ya que todas las reparticiones extrajudiciales con las cuales se comunican, funcionan en horario matutino (Registro de Estado Civil y Capacidad de las Personas, Registro de la Propiedad, Registro Automotor, etc.).

e) El agotamiento físico y psíquico a que están sometidos los integrantes de este Fuero, por la misma problemática que deben abordar.

f) La imposibilidad de ingresar una causa en el mismo Juzgado en donde se han resuelto problemas con las mismas partes, a causa del sistema de turnos, en donde los expedientes se distribuyen de uno en uno, por orden de Nominación, lo que produce un desgaste jurisdiccional innecesario.[9]

g) La elevación de las causas a las Cámaras de Familia, se realiza a través de la Dirección de Superintendencia del Tribunal Superior de Justicia, lo que acarrea un trámite burocrático innecesario en este Fuero, ya que las causas se distribuyen directamente en las Cámaras en orden de ingreso sucesivo, tarea que es cumplida por el Secretario de una de las mismas, en forma rotativa mensual.[10][11]

5.2. SOLUCIONES PROPUESTAS

Los problemas detectados a partir del análisis de las estadísticas, observaciones y entrevistas realizados en las distintas oficinas del Fuero de Familia pueden encontrar solución a través de:

a) La creación de -por lo menos- cuatro (4) nuevas Asesorías de Familia a fin de una mejor distribución de las entradas entre las mismas en relación a las que ingresan en los Juzgados y las Cámaras (un promedio de ochocientas (800) causas en cada Tribunal). Una solución alternativa sería, además, dividir funciones entre las Asesorías, es decir, que algunas sólo atiendan etapa prejurisdiccional y otras se encarguen de los patrocinios y representaciones promiscuas y de ausentes.

b) La reforma de la Ley Provincial 7.676, estableciendo competencia originaria para los Juzgados de Familia en aquellas causas no contenciosas, es decir, las que no requieren la conciliación, función primordial de las Asesorías de Familia en la etapa prejurisdiccional, a fin de aliviar el trabajo de las mismas y posibilitar el cabal cumplimiento de la ley de fondo en cuanto a la resolución de problemas de familia por la vía sumaria[12], actualmente demorada por la excesiva cantidad de causas que deben -a veces innecesariamente- cumplir con la etapa prejurisdiccional, por ejemplo, venias matrimoniales y autorizaciones, nulidad de matrimonio, autorización para vender bienes de menores, etc.

c) La realización de una prueba de idoneidad en el ingreso al personal que trabaje dentro del Fuero de Familia, a fin de detectar el grado de conocimiento sobre los asuntos de Familia; así como un obligatorio apoyo psicológico por parte del personal Médico Forense para evitar el desgaste que produce el conocer y decidir sobre los difíciles problemas planteados en los asuntos de familia [13].

d) La implementación de una Mesa General de Consultas del Poder Judicial de La Provincia de Córdoba, que brindaría la información necesaria de cada ciudadano, derivando al mismo al fuero pertinente, según el problema planteado.

e) Disponer los medios necesarios para que el Fuero de

Familia funcione en el horario matutino, con las instalaciones apropiadas para tratar los problemas familiares.

f) Debería dictarse un Acuerdo Reglamentario del Tribunal Superior de Justicia en el sentido que las elevaciones de causas desde los Juzgados a las Cámaras de Familia se realicen directamente, sin el paso innecesario por la Dirección de Superintendencia.

g) Debería dictarse una Acordada en el sentido que, cuando una Asesoría o Juzgado de Familia intervenga en una causa, deberá intervenir en lo sucesivo, cualquiera sea la acción que se intente, estando involucradas las mismas partes, tal como quedó establecido en el Acuerdo Reglamentario N° 192 Serie "A" del 16 de marzo de 1990 con respecto a las Cámaras de Familia en su art. 1°, inc. c) 4) que dispone "En el caso de que haya prevenido, por cualquier motivo, una Cámara en alguna causa, queda fijada su competencia para lo sucesivo en forma definitiva".

Además, cabe acotar que la Justicia de Familia no está exenta de la crisis de infraestructura y recursos materiales que afecta a todo el Poder Judicial, sumado al escaso conocimiento y práctica en la materia por parte de los Letrados -recordemos que el procedimiento es predominantemente oral, circunstancia a la que no están acostumbrados los abogados civilistas de Córdoba-.

Es importante destacar que, al ser la Justicia de Familia la de más reciente creación, es posible solucionar los problemas existentes -tanto de orden funcional administrativo como procedimentales-, antes que se enquisten en el sistema judicial.

Por último, se desea que las soluciones propuestas redunden en una mejor Administración de Justicia y aporten una eficaz solución a los problemas derivados de las relaciones de familia.

NOTAS

(1) Extraído del Informe enviado al Poder Legislativo en julio de 1984 por la Comisión Honoraria de Estudios de "la creación del Fuero de Familia, con sus normas orgánicas y procedimentales", designada por el Poder Ejecutivo por Decreto N° 88 del 1° de enero de 1984. Inédito.

(2) Ley de Creación de los Tribunales de Familia. Fecha de sanción: 28.06.88. Fecha de Promulgación: 20.07.88. Fecha de Publicación en el Boletín Oficial de La Provincia: 29.07.88.

(3) Ley de organización, competencia y procedimiento de los Tribunales de Familia. Fecha de Sanción: 28.06.88. Fecha de promulgación: 20.07.88. Fecha de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia: 08.08.88. Con las modificaciones introducidas por las Leyes Provinciales N° 7.958, 8.153 y 8.400.

(4) Comprenden: Venia supletoria matrimonial y otras autorizaciones, guarda de menores no sometidos al Patronato, régimen de visitas, tutela, autorización para disponer o gravar bienes de menores, y en los supuestos del art. 1277 del Código Civil, conflictos personales en las uniones de hechos estables y toda otra cuestión personal derivada de la relación de familia.

(5) Comprenden: Oposición a la celebración del matrimonio, disolución y liquidación de la sociedad conyugal sin divorcio (arts. 1290 y 1294, Cód. Civil), nulidad de matrimonio y liquidación del patrimonio adquirido durante la unión, alimentos, filiación, patria potestad y adopción de personas.

(6) Por ejemplo, en lo referente a oposición a la celebración del matrimonio (art. 183, Cód. Civil); autorizaciones (art. 264 ter, Cód. Civil); dispensa matrimonial (art. 170, Cód. Civil); prestación alimentaria (art. 375, Cód. Civil); etc..

(7) En las Asesorías de Familia entran cien (100) causas para etapa prejurisdiccional por turno y se adjudican una a una, por orden de turno, los patrocinios y las representaciones promiscuas (Acuerdo Reglamentario N° 232 Serie "A" del 18 de septiembre de 1992). En los Juzgados y las Cámaras se distribuyen las causas de una en una por orden de Nominación (Acuerdo Reglamentario N° 192 Serie "A" del 16 de marzo de 1991.

(8) Las Asesorías de Familia fijan un promedio de diez (10) audiencias por día en el procedimiento de la etapa prejurisdiccional y además, deben asistir a las audien-

cias fijadas por las Cámaras y los Juzgados de Familia, tanto como representantes promiscuos -en aquellas causas en las que estén comprometidos intereses de los menores, que son la mayoría, por la índole de la competencia material de este Fuero o como patrocinantes o defensores.

(9) Un ejemplo de ello es, la guarda judicial tramitada ante el Juzgado de 1ª Nominación y la adopción ante el Juzgado de 3ª Nominación.

(10) En los Fueros Laboral y Civil, por ejemplo, la distribución entre las distintas Cámaras la realiza la Dirección de Superintendencia.

(11) Disposición establecida por el Acuerdo Reglamentario del Tribunal Superior de Justicia N° 192 Serie "A" del 16 de marzo de 1991.

(12) Por ejemplo, en lo referente a oposición a la celebración del matrimonio (art. 183, Cód. Civil); autorizaciones (art. 264 ter, Cód. Civil); dispensa matrimonial (art. 170, Cód. Civil); prestación alimentaria (art. 375, Cód. Civil); etc..

(13) En el informe elevado al Poder Legislativo por la Comisión Honoraria para la creación del Fuero de Familia; se pronuncia sobre las condiciones que deben reunir los integrantes de los Tribunales de Familia, Funcionarios y demás Auxiliares, con respecto a: edad, condiciones personales (psicológicas, afectivas y de personalidad); preparación especial en la materia de su competencia; estado civil; especialización en otras disciplinas (psicología, psicología familiar o socio-familiar; psicopatología, relacionada con los trastornos familiares o a causa de ellos); estableciendo que "...si se resuelve crear Tribunales de Familia, hay que obrar con prudencia y dotarlos de todos los elementos indispensables para trabajar: personal eficiente y capacitado que además de la formación jurídica específica, tenga condiciones de madurez y desarrollo afectivo que le permita cumplir acabadamente los fines perseguidos; cuerpo técnico auxiliar igualmente idóneos; salas de audiencias; etc.".

BIBLIOGRAFIA

- ACUERDO Reglamentario del Tribunal Superior de Justicia N° 192 Serie "A" del 16 de marzo de 1991.

- ACUERDO Reglamentario del Tribunal Superior de Justicia N° 232 Serie "A" del 18 de septiembre de 1992.

- CAFFERATA, José I., FERRER MARTINEZ, Rogelio; LEON FEIT, Pedro; ZINNY, Jorge Horacio; *Tribunales de Familia de la Provincia de Córdoba (Ley 7676) Procedimiento*; Ediciones Alveroni; Córdoba, abril de 1993.

- CODIGO CIVIL de la República Argentina

- ESTADISTICAS del Tribunal Superior de Justicia

- ESTADISTICAS de la Fiscalía Adjunta de la Provincia de Córdoba.

- INFORME de la Comisión Honoraria de Estudios de la creación del Fuero de Familia, con sus normas orgánicas y procedimentales, designada por el Poder Ejecutivo por Decreto N° 88 del 1° de enero de 1984; inédito.

- INFORME presentado al Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Provincia de Córdoba (CONICOR) por la Becaria Andrea Fornagueira en el proyecto *Automatización de la Justicia en Córdoba - Tribunales de Familia*, dirigido por el Ab. Ricardo Bianciotti, mayo de 1992; inédito.

- LEY PROVINCIAL N° 7.676, con sus modificatorias N° 7.958, 8.153 y 8.400.

CONSIDERACIONES SOBRE LA DEMOCRATIZACION Y LA INTEGRACION REGIONAL: GENESIS, OBSTACULOS Y DESAFIOS EN EL MERCOSUR

Carlos A. Juárez Centeno

Sumario: En el presente trabajo se reflexiona sobre la relación existente entre la democratización producida en la región en los inicios de la década pasada y el surgimiento de un nuevo modelo de integración en el Cono Sur, como lo es el Mercado Común del Sur; el análisis también tiene en cuenta el escenario internacional en el que se enmarca.

En octubre de 1993 se realizan en Argentina las elecciones generales -luego de mas de siete anos de dictadura- que inician lo que se ha dado en llamar la etapa de la re-democratizacion. Desde la perspectiva de la Ciencia Política, cabe señalar que todo periodo de democratización implica un primer momento que podemos denominar como de TRANSICION DEMOCRATICA [1], entendiéndose como tal al proceso que conlleva al traspaso del mandato gubernamental por parte de un gobierno autocrático [2] a otro democrático, es decir, surgido de elecciones generales libres y sin proscripciones, respetuosas

de los mecanismos procedimentales que deben imperar en todo Estado de Derecho.

El período de democratización va a estar signado por numerosos obstáculos que son necesarios sortear a partir de una constante apelación a las normas jurídicas del Estado de Derecho, a los fines de cimentar principios fundamentales de convivencia social, tras décadas de enfrentamientos que habían dividido a nuestra sociedad en bandos opuestos, que adoptaron como estrategia excluir de la arena política a todo otro actor o grupo opositor que pudiera opacar sus pretensiones hegemónicas [3]. Este rasgo de la cultura política argentina se acentúo aún más, en la década de los setenta. Ciertamente, de la lucha armada por imponer las ideas se desemboca en la dictadura del Proceso de Reorganización Nacional -1976/83-, quizás la etapa mas negra de la historia política argentina.

En 1989 se inicia un segundo momento, dentro del proceso democratizador y al que podemos denominar como el de la CONSOLIDACION DEMOCRATICA, entendiendo por tal, el traspaso de un mandato gubernamental de un gobierno democrático a otro surgido de elecciones libres en el marco de las reglas de juego establecidas por el Estado de Derecho [4].

Cabe señalar que en el periodo iniciado en 1983 y que culmina en 1989, es decir, durante el sinuoso camino de nuestra transición democrática, la sociedad argentina vivió la reivindicación de la democracia casi como la realización misma de una utopia. En el paso del autoritarismo a la democracia, la sociedad y su dirigencia política observaban los nuevos tiempos como una panacea donde todos los males debían resolverse y todos los problemas se solucionarían, incluso los económicos, a partir de la restauración democrática [5].

Pasaron seis años y la sociedad y sus dirigentes políticos se dieron cuenta que la crisis económica, agravada por el deterioro de los términos de intercambio, el desajuste fiscal y el peso

de la deuda externa cada vez mas abultada, comprometían todos los resortes de la convivencia armónica dentro del sistema inaugurado en el '83.

Era necesario entonces, buscar soluciones drásticas que no quedaran en la mera coyuntura de administrar la crisis. El problema argentino era, a no dudarlo, un serio problema estructural y la sola vigencia del sistema democrático no aportaba las soluciones económicas de fondo.

En efecto, como ya lo señaláramos, la transición democrática que se inicia en la década de los ochenta en nuestro país, presenta similares características a las producidas en todos aquellos Estados que debieron pasar del autoritarismo a la vigencia del sistema democrático. En esta etapa se dá una clara revalidación empírica de la Teoría Política, al aparecer como temas prioritarios de las demandas sociales la restauración de los derechos y libertades conculcadas durante la ultima dictadura militar.

Al transcurrir el tiempo, la sociedad asumió otros problemas: los socio-económicos. Es entonces cuando requiere de sus dirigentes políticos concreciones mas pragmáticas respecto de temas tales como: educación, salud, seguridad. Todos ellos invariablemente unidos al crecimiento y desarrollo económico [6].

La cuestión parte por reconocer el grave problema estructural de una economía en crisis. Es allí donde debe revertirse la situación y donde aparece el gran desafío: la reestructuración estatal, las privatizaciones, la drástica reducción del gasto fiscal, así como un rápido y sólido acuerdo con la banca internacional tendiente a encontrar un camino de regreso de la hiperinflación y la destrucción del aparato productivo.

En la década de los ochenta Argentina, como el resto de los países de América Latina, enfrentan dos graves problemas:

a-El de la institucionalización democrática:

"La Argentina bajo la presidencia de Alfonsín fue mas democrática que en cualquier otro momento de los últimos años, pero también había signos de la vieja fragmentación, y el poder de las fuerzas no democráticas y antidemocráticas no debe subestimarse. El presidente Sarney del Brasil ha consolidado su posición, pero todavía lo miran desde todos lados como un presidente de transición de poca legitimidad"..."Bolivia esta en bancarrota económica y es politicamente caótica"..."Ecuador tiene una democracia 'atemperada', un gobierno no electo pero en el cual continúan los habituales procesos de desintegración. Uruguay no ha resuelto sus agudos problemas económicos y, como Argentina, la comunidad política sigue fragmentada". (7)

b-La crisis de la deuda externa:

La que impacta gravemente sobre los países de la región. Muchos de ellos debieron enfrentar los múltiples fenómenos de recesión mundial acaecidos en la década de los '70, recurriendo a préstamos con altas tasas de interés de bancos comerciales saturados de petrodólares. La estrategia por entonces era sustituir la ayuda pública extranjera mediante la obtención de prestamos privados. Mientras se extendiera la economía mundial tales prestamos no aparecerían como onerosos, pero tal situación varió drásticamente con la recesión global del '79 y '80. Los países deudores se encontraron sin poder hacer frente a sus obligaciones. Mantuvieron solo el pago de los intereses pero no así el del capital. El peso de la deuda sobre las economías locales exigió una lectura pragmática toda vez que su complicado manejo requirió de una apreciación que superara lo meramente financiero, como obligación de pagar los prestamos, para abarcar temas políticos, sociales y estratégicos de cada uno de los países y de toda la región.

Fue así como la sociedad argentina comenzó a pensar de

manera más realista la solución a los problemas generados por la crisis económica a partir de dimensionar la verdadera gravedad de la misma.

En las elecciones presidenciales de 1989, el discurso de Menem indica la relevancia que otorga el candidato peronista al tema de la unificación en América Latina. Tal aspecto no se veía reflejado en el discurso de Alfonsin en 1983. La pregunta que cabe formularse es: por que sucedía esto? (8)

Al margen de que la sociedad planteara nuevas inquietudes al político, y que durante el periodo de Consolidación Democrática se visualizaran otros problemas de la vida democrática, la perspectiva con que se lo hace se extiende más allá del ámbito interno para abarcar, tambien, el escenario internacional.

Esto es así, porque en la actualidad no puede hacerse un análisis político riguroso sin tener en cuenta el escenario internacional en el que cualquier Estado se halla inmerso (9). Y obviamente, tampoco los dirigentes políticos pueden dejar de tener en cuenta ese marco globalizador si es que pretenden tener respuestas eficaces para acallar las demandas de la sociedad a la que pertenecen. La realidad internacional marcada por la vigencia de la interdependencia muestra un estrecho vinculo entre lo interno y lo externo. A nadie escapa que los acontecimientos mundiales producidos en las últimas dos décadas han impactado en los países de la región. Entre los sucesos mas relevantes podemos mencionar:

a-El resurgimiento de la ideología Neoliberal o Neoconcervadora, según sea la óptica o perspectiva desde donde uno la quiera analizar. Si bien el Liberalismo y el Conservadorismo son dos términos que en la Teoría Política pueden no significar lo mismo, últimamente cuando se hace

alusión a estos términos se quiere mencionar una práctica económica y política que impera en el mundo desde hace más de una década. A través del gobierno de Margareth Thacher o de Reagan es un modelo extendido internacionalmente y aun, gobiernos socialdemócratas como el de Felipe González en España, terminan aplicando recetas propias del liberalismo para solucionar la crisis económica de sus países.

b-La recesión internacional afecta a todo el mundo pero es sufrida de manera desigual por sectores que representan la periferia, el subdesarrollo. En definitiva por los países del Sur, que es la zona donde la situación se torna mas grave, costosa y por ende, exige una mayor atención de los dirigentes políticos debido a los altos costos sociales que implican las medidas de ajuste.

c-La caída del Muro de Berlín; la disolución de la URRS que apareja el ocaso del sistema comunista europeo; y la guerra del Golfo Pérsico son hechos que impactan en la región y exigen de gobernantes y dirigentes sociales nuevas estrategias que permitan enfrentar la crisis, sobre todo, de la recesión.

Es aquí donde aparece el fenómeno de la integración, no como idea nueva en la región, sino como modo de adecuación al nuevo modelo de desarrollo a través de la "apertura exportadora". La unión de grupos de Estados para formar un espacio mayor con ampliación de mercado.

Este tipo de modelo tiene sus antecedentes en la Comunidad Europea, en las postrimerías de la década de los cincuenta, con la firma de los Tratados de Roma. Pero es a partir de 1986, cuando la Europa de los 12 da un impulso definitivo a la Comunidad, objetivo que se materializa con:

" *... el plan que en 1991 fue estructurado en Maastricht sobre nuevos pasos de integración, particularmente el de una moneda*

común con un banco central europeo, nuevos pasos para armonizar impuestos y subsidios y la utilización del sistema de mayoría calificada para decisiones, son medidas politicamente necesarias para evitar retrocesos." (10)

Es decir, se establecen las bases concretas para conformar un mercado unificado, con moneda e instituciones únicas, que prevalecerán sobre las estatales hacia fines del año 1999.

En nuestro continente podemos mencionar otras experiencias mas cercanas de integración, como es el caso del NAFTA o Tratado de Libre Comercio (TLC) que mancomuna a Estados del norte. En un principio se origina como un acuerdo bilateral entre Canda y USA al que luego se incorpora México. Por su parte, en el subcontinente sudamericano podemos señalar como antecedentes integracionistas los intentos de la ALALC y la ALADI. De una u otra manera, la crisis estructural hizo fracasar los intentos de integración hasta que en el marco de ALADI se produce la alternativa subregional denominada MERCOSUR o Mercado Común del Sur.

Esta entidad surge como iniciativa bilateral argentino-brasileña sustentada por políticas diseñadas con el objetivo de consolidar la vigencia de los valores democráticos, permitir la gobernabilidad del sistema y potenciar tratados que permitan la cooperación, el desarrollo y la solidaridad entre ambos Estados.

Esta fue la visión que llevo a los dos presidentes de la Transición Democrática de ambos países: Alfonsín y Sarney, y que se concreta en la negociación del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) en 1986. Aunque debemos recordar que esta iniciativa tiene sus antecedentes en los acercamientos bilaterales producidos en el período de la dicta-

dura militar cuando se firma el Acuerdo de Itaipu-Corpus (1979) y pone fin a las disputas que generaba el aprovechamiento hidroeléctrico del río Parana [11].

La década de los noventa se presenta promisoria en temas de acuerdos subregionales. En base al PICE se producen formulaciones potenciadas por tres factores básicos, que Mónica Hirst [12] ha detectado:

-una voluntad política favorable a la integración bilateral a pesar de los cambios de gobierno.

-la coincidencia básica sobre la necesidad de programas de reforma económica por parte de ambos países.

-aumento del intercambio bilateral.

En este marco se firma el Acta de Buenos Aires que contempla la conformación de un mercado común al 31 de diciembre de 1994. Esta iniciativa es convalidada por Paraguay y Uruguay en 1991 cuando los cuatro presidentes firman el Tratado de Asunción y acuerdan crear el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

"*El tratado de Asunción corresponde más un punto de partida que a la conclusión de un proceso de negociación integubernamental. Su contenido es breve e impreciso, disponiendo superficialmente sobre los mecanismos que deberán operar hacia los objetivos que se estipulan. El tratado de Asunción tampoco incluyo temas cruciales para la formación de un mercado común como la reconversión estructural, los mecanismos de fomento económico, el rol de la representación parlamentaria, o las condiciones de inserción de la clase trabajadora. Las cancillerías de los cuatro países condujeron a la formación del MERCOSUR a través de una red intergubernamental descentralizada en grupos de trabajos especializados*". [13]

Podemos señalar que el camino iniciado desarrolla un mode-

lo original de integración toda vez que los anteriores, como el caso de la Comunidad Europea -hoy Unión Europea- o la del NAFTA, surgen por motivaciones distintas.

La Comunidad Económica Europea dio encuadre político e institucional a una práctica económica que se venía dando de hecho entre los países. Las relaciones de intercambio que se establecieron dio origen a la iniciativa política de unificación europea.

El NAFTA resulta otra experiencia similar por cuanto preexistía entre Canadá y USA un intercambio económico fluido. Esto llevo a que el gobierno de Busch, junto a dirigentes políticos canadienses y del PRI mexicano, especialmente el Presidente Salinas de Gortari, firmaran un tratado de unificación que institucionalizaba lo que de hecho se estaba dando en los tres países, por un lado. Y por el otro, Estados Unidos intenta, con esta estrategia integracionista, frenar la inmigración ilegal a su territorio, para evitar el aumento de la población hispana, lo que significaría un probable -aunque cierto- riesgo en el ámbito de la política interna, y más precisamente en el terreno de su integración nacional, direccionada por las pautas de la "American Way of Life".

En cambio, el MERCOSUR aparece como la prolongación de una iniciativa de características fuertemente políticas, que comenzara con el PICE, obra de dos dirigentes -Alfonsín y Sarney- que visualizaron la importancia de la decisión política que aparejaba una integración que condujera al afianzamiento de los respectivos procesos de consolidación democrática y a la proyección a nivel internacional de Argentina y Brasil, toda vez que la entidad permitiría una actividad diplomática en forma de bloque, lo que la haría mas efectiva. Posteriormente, este impulso dado por los presidentes de la transición fue seguido por decisiones en igual sentido llevadas a cabo por los

presidentes de la consolidación democrática: en el caso de los países a que nos estamos refiriendo, Menem y Collor de Mello - este último, luego sustituido Itamar Franco-. Pero esta decisión política de continuar con el proceso de integración en la presente década, tiene subyacentes consideraciones mas pragmáticas y acordes a los nuevos aires que enmarcan las relaciones internacionales en la actualidad y que no son otras que las relacionadas con el comercio internacional, tema prioritario en la agenda de los '90.

El MERCOSUR surge en un momento critico que coloca numerosos obstáculos en su marcha. A nivel internacional, la caída del Muro de Berlín y la disolución de la URSS muestran el fracaso de un sistema de planificación central que eclosiona por sus propias contradicciones internas. Tras el fracaso del comunismo y la puesta en marcha de procesos de democratización en el Este Europeo se produce un flujo de capitales que, en otro contexto, hubieran podido encaminarse a América Latina que se encontraba, también, en un proceso de democratización comprometido con la vigencia de los principios de seguridad jurídica como garantía necesaria para la llegada de capitales que ahora, tras la caída del muro y el reverdecer de las practicas económicas neoliberales, buscan otros rumbos: el de los ex países socialistas.

Por su parte Europa, que a lo largo del tiempo mantuvo una dinámica presencia en nuestros países debido a vínculos culturales, considero oportuno apoyar la consolidación de los procesos democráticos del Este y asegurar su transición hacia el Capitalismo, actitud que también siguió Estados Unidos de Norteamerica. Ello debido a que estratégicamente, entre una y otra región, priorizan al Este europeo, puesto que de no hacerlo el fantasma del comunismo retornaría a su propio espacio, aunque también se tuvieron en cuenta, obviamente,

razones de índole económicas que evidenciaron que las utilidades a obtener de esa inversión serían mejores.

Desde esa perspectiva es que reflexionamos a acerca de la perjudicial incidencia que tuvo en la región, fenómenos altamente positivos en el contexto internacional: como lo son todos aquellos hechos que ponen fin a sistemas opresivos y proclaman la instauración de regímenes democráticos con el consiguiente respeto de las libertades políticas.

Por otra parte, la recesión económica motivó la integración de bloques geoeconómicos que plantean contradicciones frente a los postulados del libre comercio, toda vez que la regionalización requiere de ciertos grados de protección para su consolidación.

Si recordamos que, en la primera etapa fundacional del GATT, Estados Unidos se había convertido en el propulsor y financista del comercio internacional recién salido de la debacle en que lo dejó la Segunda Guerra Mundial. Fue quien alentó la competitividad europea a fin de crear la Comunidad pese a estar en pugna con los objetivos de no discriminación internacional. La conformación regional exigía medidas proteccionista y ellas se implementaron en el seno de la Comunidad Económica Europea, produciéndose una liberalización comercial intracomunidad pero obstaculizándose el flujo de comercio internacional con quien no participaba de la Región.

De mas esta senalar que este tipo de comportamiento de los modelos de integración, crea problemas para países como los nuestros, con menor grado de desarrollo, que ven cerrados sus mercados tradicionales debido a medidas no arancelarias como los subsidios y otras formas de protección que se prodiga a sus productores -como por ejemplo, en la Unión Europea- en detrimento del libre Comercio Internacional establecido por el GATT.

A nivel regional, nuestra integración también debe afrontar los obstáculos de prácticas desleales que se dan entre nosotros y, a modo de ejemplo, recordemos la compra de trigo subsidiado por parte del Brasil a los Estados Unidos en desmedro de sus socios regionales: Argentina y Uruguay.

Lo dicho perjudica la marcha del MERCOSUR. No obstante se ha observado una dinámica expansiva en cuanto que:

"*...el comercio subregional registro un importante incremento y la producción industrial y agricola en los cuatro países ha ido incorporando gradualmente el horizonte de un area economica integrada como un condicionante de sus actividades. Este impacto genero un rápido proceso de politización debido a la distribución desigual de costos y beneficios entre los miembros del MERCOSUR y entre los diferentes sectores economicos al interior de cada país... No obstante, la sombra del futuro progresivamente proyectada por el involucramiento de sectores económicos representativos ha adquirido un dinamismo propio, haciendo improbable un retroceso*". (14)

Como vemos, el camino en la consolidación de este nuevo modelo de integración que es el MERCOSUR, encuentra obstáculos de toda índole y naturaleza, aun dentro de su propio espacio integrador. Sin embargo, a contados años del inicio del siglo XXI, el camino no parece ser otro que el de comprender que el momento que nos toca vivir esta signado por la vigencia de la era de los bloques. La concreción de espacios políticos y económicos permitiran el desarrollo de estrategias eficaces en la negociacion, asi como el establecimiento de economías de escala para enfrentar los desafios que los nuevos tiempos imponen a las relaciones economicas internacionales, tema prioritario en la agenda de los '90.

Es por todo lo expuesto que el MERCOSUR se nos presenta

como un proceso complejo y multidereccional que navega entre la promesa y el desafio. A partir del 1° de enero de 1995, con la unión aduanera, comenzaremos a dilucidar cual será el puerto al que arribe.

NOTAS

(1) ALCANTARA SAEZ, Manuel. "Sobre el concepto de paises en vías de consolidación democrática en América Latina". En: Revista de Estudios Políticos. No74, octubre-diciembre. Madrid, 1991. Pags. 121 y 124.

(2) Podemos decir que en el caso argentino y en general en el de toda Latinoamérica, representado por dictaduras militares que llegaron al gobierno por medio de Golpes de Estado.

(3) JUAREZ CENTENO, Carlos A. Concertación y Democracia: estrategia valida para la realidad Argentina?" En: Concertación y Consolidación Democrática. JUAREZ CENTENO, Carlos A. y BONETTO de SCANDOGLIERO, María S. Comp. Ed. Advocatus. Córdoba, 1990. Pags. 88 y ss.

(4) MORLINO, "Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis". En: Revista Española de Investigaciones Sociológicas. No 35, julio-septiembre. Madrid, 1986. Pags. 7 y 61.

(5) Como ejemplo vale lo expresado en la famosa frase del Dr. Alfonsin que utilizaba en sus discursos electorales durante 1989 "...con la democracia se vive, se come y se educa..."

(6) JUAREZ CENTENO, Carlos A. BONETTO de SCANDOGLIERO, María S. [et al.] "Discurso y cultura política en la consolidación democrática Argentina: las palabras de Menem". En: Estudios. No 2, primavera. Córdoba, 1993. Pags. 154 y ss.

(7) ATKINS, Pope. Sudamérica en la Década de los '90. G.E.L. Buenos Aires, 1990. Pag. 48.

(8) JUAREZ CENTENO, Carlos A. BONETTO de SCANDOGLIERO, María S. [et al.] "Discurso y cultura política en la consolidación democrática Argentina: las palabras de Menem". En: Estudios. No 2, primavera. Córdoba, 1993. Pag. 156.

(9) Cfr. KJELLBERG, Francesco. Discurso Inaugural del XVIth World Congress of the International Political Science Association. Berlín, agosto, 1994.

(10) LIMMER, Herbert. "Alemania y Europa". En: Revista de Relaciones Internacionales. año 2, No 3, noviembre. La Plata. 1992. Pag. 44.

(11) Cabe destacar la importancia que tuvo en este acercamiento, la gestión del entonces Embajador argentino en Brasil, el Dr. Oscar Camilion.

(12) HIRST, Mónica. Mercosur: avances y desafíos. FLACSO. Buenos Aires, 1992. Pag. 6.

(13) HIRST, Mónica. Op. Cit. Pag. 7.

(14) HIRST, Mónica. Op. Cit. Pag. 39.

BIBLIOGRAFIA

- ATKINS, Pope. Sudamerica en la Decada de los '90. G.E.L. Buenos Aires, 1990.

- ALCANTARA SAEZ, Manuel. "Sobre el concepto de paises en vias de consolidación democratica en America Latina". En: Revista de Estudios Politicos. No74, octubre-diciembre. Madrid, 1991.

- HIRST, Monica. Mercosur: avances y desafios. FLACSO. Buenos Aires, 1992.

- JUAREZ CENTENO, Carlos A. Concertación y Democracia: estrategia valida para la realidad Argentina?" En: Concertación y Consolidación Democratica. JUAREZ CENTENO, Carlos A. y BONETTO de SCANDOGLIERO, Maria S. Comp. Ed. Advocatus. Córdoba, 1990.

- JUAREZ CENTENO, Carlos A. Argentina y el MERCOSUR. Mimeo. Conferencias en Universidad de Blumenau, Santa Catalina. Brasil, 1993.

- JUAREZ CENTENO, Carlos A. y MONTENEGRO, Maria Cristina. Search for Development, Democraticic Consolidation and Regional Security the Mercosur Challenge. Presentado en el XVIth World Congress of the International Political Science Association. Berlin, 1994.

- MORLINO, Leonardo. "Consolidación democratica. Definicion, modelos, hipotesis". En: Revista Espanola de Investigaciones Sociologicas. N° 35, julio-septiembre. Madrid, 1986.

- OMINAMI, Carlos. "Doce Proposiciones acerca de America Latina en una Era de Profundos Cambios Tecnologicos". En: Pensamiento Iberoamericano No 3. Madrid, 198.

- PORTANTIERO, Juan Carlos. "La transición entre la confrontación y el acuerdo" En: Ensayos sobre la transición democratica en la Argentina. - NUN, Jose y PORTANTIERO, Juan Carlos. Comp. Ed. Puntosur. Buenos Aires, 1987.

LA REGULACION JURIDICA DE LOS RESIDUOS PELIGROSOS

Marta Susana Juliá

Sumario: el presente artículo aborda el problema de la regulación jurídica de los residuos peligrosos, tomando como base el convenio de Basilea y la Ley Nacional 24.051, dentro del contexto de desarrollo actual de la temática , para una gestión ambientalmente adecuada de los mismos en la Provincia de Córdoba.

El tratamiento de los residuos industriales y peligrosos dentro de la problemática ambiental internacional tiene su origen en una serie de hechos que conmovieron la opinión pública mundial.

La sucesión de accidentes o desastres ecológicos demostraron la existencia de un problema que incidía en lo global y la comunidad internacional debía afrontarlo.

La tragedia de Seveso en Italia en 1976 produjo gran cantidad de desechos peligrosos que luego desaparecieron; el descubrimiento de barriles de desechos contaminados en Francia, o el navío Khian Sea que transportó cenizas tóxicas desde 1987 hasta arribar a Singapur en 1988 con sus bodegas vacías,

sin saber donde fueron dispuestas.

Millones de toneladas de desechos potencialmente peligrosos cruza las fronteras nacionales en búsqueda de lugares destinados a su disposición final.

Los casos anteriormente citados, entre otros, dan origen al Convenio de Basilea sobre control transfronterizo de desechos peligrosos.

El mismo tuvo una serie de sesiones preparatorias y un vasto número de directivas, decisiones y recomendaciones hasta ser adoptado, donde ciento cinco Estados firman el acta final. Argentina se encuentra adherida a este convenio.

Algunos de los principios en los que se basa el convenio nos dicen:

- la generación de desechos peligrosos y otros desechos debe ser reducida al mínimo desde el punto de vista de la cantidad y de los peligros potenciales.

-En el caso que la generación de desechos sea inevitable deben ser eliminados lo mas cerca posible de la fuente de generación.

-El manejo ambientalmente racional debe ser garantizado donde quiera se encuentre el lugar de eliminación.

Para Malpede " en resumen, el último objetivo del convenio es proveer incentivos para la reducción de la generación y transporte transfronterizos de desechos a un mínimo, junto a un manejo ambientalmente racional de los mismos" (Malpede, 1993).

El convenio define a los desechos como: "sustancias u objetos a cuya eliminación se procede o se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional" (art.2 p.1)

Incluye dos categorías de desechos: 1- desechos peligrosos:

un desecho es peligroso si pertenece a uno de los anexos técnicos de la misma. Si pertenece a cualquiera de las categorías contenidas en el anexo 1 (desechos derivados de solventes orgánicos, de la preservación de la madera, operación de tratamiento térmico que desprenden cianuro, aceites, lacas , tintas, etc.) a menos que no posea algunas de las características listadas en el anexo III (explosivas, corrosivas o venenosas), también se incluyen para los propósitos de la Convención aquellos desechos definidos o considerados por la legislación interna del Estado de exportación , importación o de tránsito. Art1-b.

2- Otros desechos: el anexo lista los recogidos de los hogares y residuos resultados de la incineración de los hogares. No son considerados peligrosos pero están incluídos en el alcance de la Convención (art.1 parr.2)

Se excluyen los radioactivos y desechos comprendidos en la Convención para la preservación de la contaminación por buques (art1 parr.3 y 4)

Entre las disposiciones relativas a obligaciones generales para las partes del Convenio, destacamos:

a- reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos y otros desechos teniendo en cuenta aspectos sociales, tecnológicos y económicos.

b-establecer instalaciones adecuadas de eliminación para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos.

c- velar por las personas que participen en el manejo de desechos peligrosos y otros. Porque se reduzcan al mínimo el movimiento transfronterizo, no permitir la exportación, etc.

Trata también el movimiento transfronterizo entre partes, regula el tráfico ilícito, cooperación entre partes, acuerdos, modificaciones, etc.

LA SITUACION EN ARGENTINA

Argentina adhiere al convenio de Basilea a través de la ley 23.922. Además dicta la ley 24.051 promulgada el 8 de enero de 1992. Esta prohíbe la importación, introducción, transporte de todo tipo de residuo proveniente de otros paises al territorio nacional y su espacio aéreo y marítimo (Cf. Koolen, 1992).

Asimismo establece el régimen legal aplicable a los residuos peligrosos a nivel nacional, con referencia en este artículo a los aspectos mas relevantes y las principales regulaciones.

Esta ley fue reglamentada por el decreto 831/93.

Tanto la ley como su decreto reglamentario han sido criticados en distintos aspectos. Destacaremos a continuación las regulación jurídica aplicable a nuestra provincia.

En el capítulo primero de la ley se refiere a: ámbito de aplicación y disposiciones generales, en el art. 1 establece que: " la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos quedará sujeta a las disposiciones de la presente ley, cuando se trate de residuos generados o ubicados en lugares sometidos a la jurisdicción nacional o, aunque ubicados en el territorio de una provincia, estuvieren destinados al transporte fuera de ella, o cuando, a criterio de la autoridad de aplicación, dichos residuos puedieren afectar a las personas o el ambiente mas allá de las fronteras de la provincia en que se hubieren generado o cuando por medidas higi nicas o de seguridad que a su respecto fuere conveniente disponer, tuvieren una repercusión económica sensible tal que tornaren aconsejable uniformarlas a todo el territorio de la nación, a fin de garantizar la efectiva competencia de las empresas que debieran soportar la carga de dichas medidas".

Se considera peligroso a los efectos de esta ley a todo residuos que pueda causar daño, directa o indirectamente, a

seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general.

Se consideran peligrosos en particular a los residuos indicados en el anexo I de la ley. O con las características del anexo II, o aquellos que pueden ser insumos para otros procesos industriales.

Se prohíbe expresamente la importación, introducción y transporte de todo tipo de residuos proveniente de otros países al territorio nacional y sus espacios aéreos y marítimos.

Se crea un registro nacional de generadores y operadores de residuos peligrosos, todo generador debe solicitar la inscripción en el registro y presentar una declaración jurada. Si cumple los requisitos exigibles se le otorga un certificado ambiental, de renovación anual que equivale a la aprobación de los sistemas que aplicarán, en sus diversos pasos sobre los residuos peligrosos.

Se regula la obligación de inscribirse, la falta , suspención, cancelación de inscripción y casos en que no se admite la misma (art. 8 a 11 de la ley).

Se crea un manifiesto que es un documento a traves del cual se registra la naturaleza y cantidad de residuos, su origen y sus pasos hasta su disposición final (art. 12 y 13).

En el capítulo IV se regula el régimen aplicable a los generadores.

En el capítulo V regula el régimen aplicable a transportistas.

Luego se regula las plantas de tratamiento y la disposición final.

En este sentido la ley cubre el ciclo de vida de los residuos peligrosos , esto es, desde su generación hasta su disposición final.

Es interesante detenerse en el sistema de responsabilidades que ha establecido esta ley :

1- responsabilidad civil: todo residuo peligroso es cosas riesgosa en los términos del art. 1113 del Código Civil. En los casos de responsabilidad extracontractual, no es oponible a terceros la transmisión o abandono voluntario del dominio de los residuos peligrosos.

La responsabilidad del generador no desaparece por transformación, evolución, especificación o tratamiento de éstos salvo en el caso de causar daño por mayor peligrosidad en la que se transformó por un tratamiento defectuoso en la planta de tratamiento o disposición final.

2-La responsabilidad penal: Se aplica el art. 200 del Código Penal en los casos que el que utilizare residuos peligroso envenenare, adulterare o contaminare de modo peligroso para la salud el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general.

Si el hecho es seguido de muerte de una persona la pena se eleva de 10 a 25 años.

Se consideran los casos en que por imprudencia o negligencia o por impericia o inobservancia de las reglamentaciones u ordenanzas,produjo daño 1 mes a 2 años y si resultare enfermedad o muerte 6 meses a 3 años. Cuando son personas jurídicas se aplica a directores, gerentes, síndicos, etc (enumeración del art.57).

Se puede observar la importancia que adquiere esta definición de la responsabilidad de los generadores, ya que en tanto no se defina la misma es la sociedad en su conjunto quien asume los riesgos de la actividad que desarrollan, con el consiguiente costo social, económico y ambiental que representa.

Hay dos posturas en cuanto a la aplicación de este sistema de responsabilidad: 1- una que considera necesario que las provincias estén adheridas a la ley para que pueda aplicarse y 2-

otra que estima que debe aplicarse directamente lo relativo a legislación de fondo (responsabilidad civil y penal) que ha regulado la ley , pero jurisdiccionalmente le corresponde a la Justicia Provincial y no a la Justicia Federal como lo establece la misma.

Junto al sistema de responsabilidades establece el sistema de infracciones y sanciones a la ley y sus reglamentaciones. Se establece: multa apercibimiento, suspensión de inscripción, cancelación. Las sanciones pueden ser acumulativas y son independientes de la responsabilidad civil o penal que correspondiere.

Tienen un trámite sumario, se graduan de acuerdo a la infracción y daño ocasionado. En caso de reincidencia se elevan las sanciones.

Entre las disposiciones complementarias de la ley es de destacar que en el art. 67 se invita a las Provincias y Municipios, en el área de su competencia, a dictar normas de igual naturaleza que la presente para el tratamiento de los residuos peligrosos.

El decreto 831/93 reglamentario de la ley 24.051 :

El decreto viene a aclarar y describir específicamente cuando se aplica la ley en las Provincias y en que situaciones:

* Cuando se trate de residuos que ubicados en el territorio de una provincia, deban ser transportados fuera de ella, ya sea por vía terrestre, por un curso de agua de carácter interprovincial, por ríos navegables nacionales, o por cualquier otro medio, aún accidental como podría ser la acción del viento u otro fenómeno de la naturaleza.

* Cuando se trate de residuos que , ubicados en el territorio de una provincia, pudieran afectar directa o indirectamente a personas o el ambiente mmas allá de la jurisdicción local en la cual se hubieran generado.

* Cuando la autoridad de aplicación disponga medidas de higiene y/o seguridad cuya repercusión económica aconseje uniformarlos en todo el territorio nacional a fin de garantizar su efectivo cumplimiento por parte de los administrados conforme las normas de la ley 24.051.

En el decreto se avanza en una serie de requisitos que deben cumplir los generadores y operadores de residuos peligrosos en las distintas etapas del ciclo de vida del residuo. Es una buena guía en cuanto a los aspectos a tener en cuenta en cada etapa.

En el art. 67 se invita a las Provincias a adherir a la ley.

A pesar de contar con una ley nacional sobre residuos peligrosos y su respectiva reglamentación, con algunas normas provinciales y municipales que directa o indirectamente tratan esta problemática, se presentan también problemas de diversidad y dispersión de la legislación, y además no es claro el marco institucional en que se desarrollará la gestión de los residuos peligrosos en un ámbito determinado.

El desafío de regular problemas complejos, como el de los residuos peligrosos, implica en cada país, con las particularidades de sus sistemas institucionales y de acuerdo al instrumental con que cuenten, una serie de dificultades a enfrentar: de técnica jurídica, correcta elección de sistemas tecnológicos, adecuación a la realidad económica de los sectores que quedan comprendidos en dicha regulación, implementación política adecuada, entre otros.

LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Para adecuar la legislación nacional a nuestra provincia debemos abordar en primer término, la realidad jurídica de la Provincia que, debido a la organización institucional de nuestro país (sistema federal), donde las provincias se reservan

ciertas materias en las que legislan y organizan en forma independiente, pueden observarse algunas particularidades en su regulación.

A continuación describiremos el panorama general de la realidad jurídico ambiental con especial referencia a los residuos peligrosos.

A partir del dictado de su nueva Constitución de la Provincia en 1987, se incorpora la problemática ambiental de manera integral, considerandose tanto en los deberes y derechos de los ciudadanos como en la instrumentación de los distintos poderes del Estado, para una protección adecuada del ambiente.

Creemos necesario destacar en el marco que establece la Constitución de la Provincia de Córdoba algunos artículos que tratan la temática:

En las declaraciones de fe política se indica que " el Estado resguarda el equilibrio ecológico, protege el medio ambiente y preserva los recursos naturales" (art.11)

Entre los deberes de los ciudadanos dispone: " evitar la contaminación y participar en la defensa ecológica" (art.38 inc.8)

Se garantiza a toda persona " sin perjuicio de la responsabilidad del Estado, la legitimación para obtener de las autoridades la protección de los intereses difusos, ecológicos,..." (art.53).

Entre las políticas especiales del estado se establece " el derecho al mas completo bienestar físico, espiritual, ambiental y social " (art.59)

El capítulo que se refiere a " la ecología" en el título que trata sobre "medio ambiente y calidad de vida" , regula los principales aspectos en relación al derecho de gozar de un ambiente sano, la conservación de los recursos, la preservación de los mismos, entre otros.

Estos son los principales artículos que hacen referencia al ambiente, y cuenta ademas en cada sector de la regulación del Estado con una referencia concreta, por ello entendemos que se ha incorporado de manera integral.

Además de la constitución, la Provincia cuenta con distintas leyes que regulan los temas ambientales, complementando la legislación mas antigua y en muchos casos innovando en el tratamiento de las temáticas con características propias de la Provincia.

Si bien la Provincia no ha adherido a la ley Nacional y no ha dictado una ley específica sobre residuos peligrosos vamos a considerar como se ha regulado sobre los mismos en las leyes provinciales vigentes.

LEY 7343 SOBRE PRESERVACIÓN, CONSERVACIÓN Y DEFENSA DEL AMBIENTE

La ley 7343 se refiere en primer lugar a los bienes jurídicamente protegidos: define una serie de conceptos que se utilizan en sus texto, entre ellos, encontramos a los residuos o desechos y el concepto de residuo material.

Esta ley define al residuo, basura o desecho como: " lo que queda del metabolismo de los organismos vivos y de la utilización o descomposición de los materiales vivos o inertes y de la transformaciones de energía. Cuando por su cantidad, composición o particular naturaleza es dificilmente integrable a los ciclos, flujos y procesos ecológicos normales, se los considera contaminante" .

Como residuo material se define a : " óxido de carbono, nitrógenos, azufre, el metano y demás desechos gaseosos, las aguas negras, las aguas grises, los efluentes industriales líquidos y demás desechos en ese estado; las basuras, las partículas

precipitadas y en suspención y demás desechos sólidos y todas sus mezclas y combinaciones y derivados en general cualquiera sea su composición o esta materia resultante".

Si bien no habla de residuos peligrosos en la conceptualización que realiza quedan enmarcados practicamente todos los residuos de este tipo.

En el capítulo VIII legisla sobre la contaminación ambiental y en el art. 41 establece que " ninguna persona y/o entidad podrá arrojar, abandonar, conservar o transportar desechos cuando los mismos puedan degradar el ambiente en forma inscipiente, corregible o irreversible o afectar la salud pública".

Así en el art. 42 dispone que la autoridad de aplicación con otros organismos llevará un catastro de actividades riesgosas y peligrosas.

En las secciones referidas a la contaminación de aguas, los suelos y la atmósfera establece prohibiciones generales. En el caso del agua prohibe el "vuelco, descarga o inyección de efluentes contaminantes a las masas superficiales o subterráneas de aguas, cuando tales efluentes superen los valores fijados para cada masa hídrica". Se aplica también cuando afecte la flora, la fauna, la salud humana y los bienes. En términos similares establece la prohibición para la descarga en la atmósfera o en el suelo.

En este sentido la ley sienta principios para su posterior regulación específica, es por este motivo que son prohibiciones generales y medidas a tener en cuenta por la autoridades de aplicación, para ser luego reglamentadas.

DECRETO 3290 EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (REGL.7343)

El decreto reglamenta el capítulo IX " del impacto ambiental" de la ley 7343 en los art. 49,50,51 y 52.

En el capítulo referido se establece la obligación de las personas públicas o privadas de presentar estudios e informes de evaluación de impacto ambiental para proyectos de obras y/o acciones que degraden o sean suceptibles de degradar el ambiente.

En el decreto se define a la evaluación de impacto ambiental " al proceso de administración ambiental destinado a prevenir los efectos de determinados proyectos de obras y/o acciones pueden ocasionar en la salud del hombre y el ambiente".

En este proceso se reconocen tres etapas:

1-El estudio e informe de evaluación de impacto ambiental que debe presentar el proponente del proyecto.

2-La información pública (propiciado por la Secretaría Técnica del Consejo Provincial del Ambiente).

3-Valoración crítica de las actuaciones con el pronunciamiento final debidamente fundado (Consejo Provincial del Ambiente).

Las personas públicas o privadas responsables de proyectos sujetos a evaluación de impacto ambiental deben contar con la autorización previa a la generación de acciones y/o obras.

El documento de autorización debe ser exigidos por todos los organismos provinciales y municipales, se establecen los requisitos a cumplir, las formas en que se deben informar.

Este decreto establece que actividades están obligatoriamente sujetas a evaluación de impacto ambiental (anexo I del dec.)

con un listado de los mismo. También que proyectos están condicionalmente sujetos (anexo II).

Por tanto de acuerdo al tipo de residuos peligrosos que puedan generar diversas actividades la evaluación de impacto ambiental puede prevenir los efectos de las mismas.

Tanto las plantas de tratamientos de residuos peligrosos como las plantas de disposición final son actividades sujetas obligatoriamente a la evaluación de impacto ambiental.

LEY 8300 MODIFICA EL TÍTULO V DE LA LEY 7343

El título que modifica trata sobre " las contravenciones y sanciones".

El capítulo I hace referencia a las conductas reprimidas, en el art.61 establece que "todo el que transportare sustancias peligrosas y no acreditare el cumplimiento de las normas establecidas por las disposiciones de la Dirección de transporte de la Provincia y la Legislación de Higiene y Seguridad del Trabajo será pasible de multa".

Esta ley ya hace referencia a las sustancias peligrosas debido a su reciente dictado, su promulgación data de agosto de 1993.

Como sistema de multa determina el siguiente: uno a cinco veces el valor de la carga, si no se puede determinar el valor económico equivalente a sesenta mil litro de nafta ecológica.

Las personas físicas y jurídicas que arrojaren desechos industriales sin tratar, sean sólidos, líquidos o gaseosos, también se les aplica multa de valor entre 2.500 a 60.000 litros de nafta ecológica.

Se alude a las personas físicas o jurídicas que contaminaren cursos de aguas (ríos, arroyos, etc) que se aprovechen para diversos usos (consumo humano, riego, actividades agropecuarias, etc.) también se las multa.

El art. 64 establece las obligaciones para los establecimientos industriales y comerciales que estén ubicados en la Provincia de Córdoba, produzcan o manipulen sustancias peligrosas especificadas en la clasificación elaborada por el registro internacional de productos químicos potencialmente tóxicos (R.I.P.Q.P.T) Y en el registro de productos potencialmente tóxicos del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Deben comunicar al Poder Ejecutivo Provincial la denominación técnica de la sustancias y el nombre comercial que lo contiene.

En los art. 65 a 69 se presentan los casos en que se agravan las sanciones: cuando resulta un daño irreversible al ambiente, inobservancia de normas de higiene y seguridad, irreversibilidad de la degradación atendiendo a la eventual extinción de especies, magnitud del impacto, hipótesis de daño de valor ético o estético no suceptible de valoración económica imposibles de reproducir. Las imputables a funcionarios públicos que toleraren, autorizaren o posibilitaren de cualquier manera la comisión de las faltas descriptas.

Se intensifican aún mas cuando causaren lesiones o enfermedades a personas y cuando se cause peligro común a la población o enfermedad incurable o muerte.

La acción procede por denuncia o de oficio, formulada la acción se gira a al Subsecretaría de Medio Ambiente, quien debe verificar la infracción y en el caso que exista, labra un acta, se realiza un trámite sumario previo a la sanción, que asegure el derecho de defensa. Establece el trámite y los distintos recursos como así también el rol de la autoridad de aplicación.

Es bastante notable la preocupación de la Provincia por regular de alguna forma el tema de los residuos peligrosos, dentro de la legislación vigente se cuentan con instrumentos de control.

También es preocupación de los actuales legisladores esta temática ya que existen distintos proyectos, considerando la adhesión a la ley nacional o un regimen propio para la Provincia de Córdoba.

ALGUNAS SUGERENCIAS

Las principales sugerencias que salen a la luz de la experiencia internacional y de las propias críticas a la ley nacional, que la provincia debe tener en cuenta para una correcta regulación de los residuos peligrosos, son las siguientes:

La primera y la mas importante, a mi criterio, es establecer una correcta conceptualización de los residuos peligrosos, definiendo de manera clara y objetiva lo que se pretende gestionar en esta materia.

Toda regulación debe contemplar el ciclo de vida de los residuos peligrosos, por tanto debe establecer regimenes adecuados a cada etapa : generación, operación, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos.

También tener en cuenta los principios internacionales que guían la temática: reducir la producción de residuos, no mezclar residuos, tratarlos en forma separada, cerca del lugar donde se producen, etc.

Es necesario compatibilizar las normas existentes que regulan aspectos diversos de los residuos peligrosos y dictar las normas técnicas complementarias.

Considerar el sistema de responsabilidad de los generadores de residuos peligrosos.

Una vez definido el concepto a tratar se debe seleccionar los aspectos que se van a encarar para gestionar, en muchos casos es imprescindible graduar dicha actuación, establecer plazos, objetivos y metas para que la implementación de nuevos

instrumentos jurídicos, con la consiguientes restricciones y controles de actividades, no determinen una presión sobre un sector de la población, sino que se adapten paulatinamente a los nuevos requerimientos.

Realizar una gestión de residuos implica un compromiso que no termina con la regulación jurídica, es un proceso administrativo, con mecanismos de control y sanción que deben implementarse y acompañar dicho proceso de gestión.

Por último, considerar que el marco legal por sí mismo no es mágico ni soluciona el problema, conforma solo una serie de instrumentos y objetivos que permiten reglar una actividad, que en el caso de los residuos peligrosos es sumamente compleja, es en definitiva el marco formal en el diseño de un proceso de gestión que se pretende encarar.

BIBLIOGRAFIA

- AMBIENTE, SALUTE, DIRITTO, Ed. Enea, Treviganano Romano 21-30 ottobre 1986.

- ARTEAGA, J.C. " Comentarios al capítulo 21 de la agenda 21 Asuntos relativos al manejo ambientalmente sustentable adecuado de los residuos sólidos y las aguas servidas" .CEPAL, 1993.

- BRAÑES, R. *Aspectos institucionales y jurídicos del medio ambiente"* Ed. B.I.D Comitéde medio ambiente, Washington, 1991.

- CATASTRO PROVINCIAL de actividades contaminantes y riesgosas. Secretaría de Planeamiento y Coordinación, Subsecretaría de Gestión ambiental, Córdoba, julio 1985.

- CUBILLOS, G. " Análisis de la legislación chilena sobre residuos industriales sólidos". CEPAL, set. 1993. "Aplicabilidad de los principios " el que contamina paga" y " precautorio" para la gestión ambiental de los residuos industriales sólidos de Colombia, un enfoque legal". CEPAL, LCR/1338, Mayo 1994.

- DURAN, A.L. " Análisis comparativo entre dos métodos de cuantificación de la producción de desechos industriales para cuatro países:

Argentina, Colombia, Chile y Ecuador". CEPAL, Junio 1991.

- DURAN DE LA FUENTE, H. " Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de los residuos: el caso de los residuos sólidos urbanos e industriales en Chile a la luz de la experiencia internacional". CEPAL, julio 1991.

- GLIGO, N. " Conflictos ambientales en el desarrollo económico de América Latina". CEPAL, Octubre de 1992.

- INFORME del Seminario sobre gestión de residuos para el desarrollo sustentable, análisis de experiencias y el caso de la ciudad de Cartagena de Indias" . CEPAL, Colombia, setiembre 1992.

- INFORME del Seminario regional sobre Políticas para la gestión de residuos urbanos e industriales. CEPAL, Santiago de Chile, 1991.

- INFORME de la reunión regional conjunta CEPAL/PNUMA sobre el manejo ambientalmente adecuado de residuos peligrosos en América Latina y El Caribe y la aplicación del Convenio de Basilea, Santiago de Chile, 1993. CEPAL, LC/G 1793, Feb. 1994.

- KOOLEN,R." Contribución a la reglamentación y aplicación de la nueva ley de manejo de residuos peligrosos en la República Argentina". CEPAL, Junio de 1992.

- LEAL, J. " Los estudios de impacto ambiental (conceptos básicos)" Seminario taller sobre evaluación de impacto ambiental, Córdoba, mayo 1994.

- LEME MACHADO, P.A. *Diretto ambiental brasileiro.* Ed. Elvética, cuarta edición revisada y ampliada, Brasil, 1992.

- LIBSTER, M. *Delitos ecológicos.*Ed. De Palma, Buenos Aires, 1993.

- MALPEDE,D. " El convenio de Basilea sobre control de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y su eliminación" en *Derecho ambiental Internacional.*Ed.A-Z, Buenos Aires, 1993.

- MARTIN MATEO, R. *Tratado de derecho ambiental.* Tomo I y II. Ed. Trivium, Madrid, 1992.

- MUHLHUSER, h.a. Impacto ambiental de residuos urbanos e industiales en los ecosistemas naturales. III Curso internacional sobre gestión ambiental de residuos urbanos e industriales, CEPAL, junio 1991.

- NIGHEL HAIGH " Direttive CEE per l' ambientte" Rapporto Specciale Annuario Europeo dell' Ambiente. 1990.

- ORDWAY, G. "La política ambientale in USA".Raportto Speciale. Annuario Europeo Dell' Ambiente 1990.

- QUIROGA, P. *La cuestión ambiental en Argentina*. Ed. Fundación F. Ebert.Córdoba, 1993.

- SUSTANCIAS Y DESECHOS PELIGROSOS: impacto del movimiento transfronterizo hacia la región de América Latina y El Caribe posibles acciones preventivas y de control". CEPAL LC/R 1303/Add 1, Feb. 1993.

- ZEBALLOS DE SISTO, M.C. Compiladora *Dos décadas de legislación ambiental en Argentina*. Ed. A-Z, 1994.

LOS ESTILOS DE RAZONAMIENTO MORAL Y EL DEBATE SOBRE EL ABORTO (*)

Carlos A. Lista

Sumario: A partir de conclusiones y hallazgos empíricos previos que intentan explicar variaciones actitudinales hacia el aborto, el presente trabajo se centra en el análisis de los perfiles morales que subyacen las opiniones y juicios éticos sobre esta práctica. Se utilizan las respuestas de una muestra de estudiantes de abogacía de la Universidad Nacional de Córdoba al Cuestionario de Posturas Eticas de D. Forsyth construido para medir el grado de idealismo/pragmatismo y de relativismo/absolutismo personales. A partir de la detección de distintas orientaciones morales se indaga sobre su asociación con las actitudes hacia el aborto y su potencial efecto explicativo de las mismas, poniéndose especial atención a la relación entre el sexo de los respondentes y sus respectivos estilos de razonamiento moral.

(*) El presente artículo contiene resultados parciales de una investigación realizada por integrantes de la Cátedra "B" de Sociología, en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, durante el período 1992-1994. En la segunda etapa de recolección de datos, correspondiente a 1993, sobre la que se basa fundamentalmente este artículo, participaron además la Profesora Adjunta María Eugenia Gómez del Río y el ayudante alumno Alberto Larghi, quien fuera el encargado de la creación del banco de datos. Agradezco a ambos su colaboración y a Inés Haefeli por el apoyo técnico recibido, así como a los docentes de la Cátedra "B", en su conjunto, por su participación en la tarea de recolección de la información necesaria y a los alumnos que accedieron a participar en esta investigación por el desinteresado apoyo brindado.

INTRODUCCION.

En las conclusiones de dos trabajos anteriores sobre actitudes y opiniones hacia el aborto inducido (Lista 1993, 1994) observamos tres tendencias que resaltáramos como sugerentes para el desarrollo de futuras investigaciones:

1) La primera de ellas es que a pesar de las implicancias que el aborto tiene para la mujer (por ser un acto realizado ***por*** mujeres y ***sobre*** el cuerpo femenino), no observamos diferencias significativas y menos aun polarizadas entre las opiniones femeninas y masculinas, lo que nos permitió concluir que "la influencia del sexo sobre las actitudes hacia el aborto es débil, ambigua y aún contradictoria" (Lista 1993, p. 263) y que "se observan interesantes diferencias internas en ambos sexos, en cuanto a orientaciones de valor y creencias sobre el aborto", por lo cual "algunas mujeres estarían mas próximas a algunos hombres que a otras mujeres" (idem).

2) Un segundo hallazgo interesante dio lugar a concluir que "la oposición a despenalizar el aborto estaría asociado a un tipo de orientación que no admite el derecho individual a disponer de la vida bajo ningún motivo, dando a esta el carácter de valor absoluto. De ahí que admitan la potestad del estado para regular jurídicamente la moralidad privada, lo que se ve fortalecido por una orientación contraria a la autonomía de la voluntad individual" (Lista 1993, p. 264). En oposición a esta postura está la de quienes aprueban la despenalización, la que se asocia a "un tipo de moralidad que admite el derecho individual a disponer de la vida con fines privados en situaciones especiales" (idem). Estas orientaciones demostró ser una variable con alto poder explicativo de las variaciones actitudinales hacia el aborto.

3) En tercer lugar, observamos una fuerte asociación entre la valoración moral del aborto (en una escala que varía entre

reprobación y aprobación totales) y el tratamiento jurídico que se propone para la mujer que lo realiza (en una escala que varía entre penalización y despenalización totales). En tal sentido nuestros entrevistados, dos muestras de alumnos de cursos avanzados de la carrera de abogacía de la Universidad Nacional de Córdoba (1992 y 1993) fueron agrupados según su actitud frente al aborto en tres tipos claramente perfilados (Lista 1994): a) los que consistentemente tienen una actitud **desfavorable** (que son mayoría en ambas muestras, con 49% y 53% del total, respectivamente); b) los que consistentemente tienen una actitud **favorable**, quienes ocupan un segundo lugar en ambas encuestas (31% y 24.4% respectivamente) y c) finalmente, los que tienen una posición **dual** [1] , ocupando un tercer lugar en ambas encuestas (20% y 22.6%).

Las tres tendencias descriptas (1) identificación de las opiniones sobre el aborto de las mujeres con la de los varones encuestados; 2) potencialidad explicativa de la diferente actitud hacia el derecho individual para decidir la interrupción de la vida y 3) clara distinción en el posicionamiento de nuestros entrevistados en relación a la forma de evaluar y considerar la despenalización del aborto) nos llevaron a interesarnos por los distintos perfiles de quienes aprueban/desaprueban el aborto con distinto énfasis e intensidad y a profundizar aún más la búsqueda de explicaciones de tales variaciones y diferencias actitudinales y de opinión hacia esta práctica. Dentro de esta línea de pensamiento, sin descartar la influencia de variables estructurales, como la clase social, el sexo, la edad, la educación, etc. nos interesamos por la influencia y el potencial explicativo de factores culturales y psicosociales, como son por ejemplo el sistema de valores y creencias individuales.

A partir de ello y del análisis de la literatura referida a estos temas e interrogantes, nos interesamos por la estructura moral subyacente de los encuestados, en particular por la existencia

e influencia que distintas formas de moralidad estarían ejerciendo sobre las opiniones y actitudes hacia el aborto. Esta es entonces el área problemática que abordamos en el presente trabajo y sobre la que se centra el análisis subsiguiente.

Específicamente el problema de nuestra investigación consiste en detectar la existencia de cosmovisiones morales diferentes entre quienes aprueban y desaprueban el aborto, a partir del supuesto que las posiciones frente a este fenómeno son expresión de la existencia de estructuras morales subyacentes que son utilizadas por los individuos como marcos referenciales al momento de juzgar moralmente diversas acciones y prácticas sociales concretas. A partir de la detección de orientaciones morales diferentes intentaremos indagar sobre el valor explicativo de estas variables en relación al aborto.

1. LA MORALIDAD COMO PROBLEMA EMPIRICO.

Distintas líneas de investigación abordan el análisis empírico de la ética y la moral, a partir de marcos teóricos y estrategias metodológicas diversas (Kelley *et al.*, 1993; Kohlberg, 1968, 1976; Luker, 1984; Rest et al, 1974; Schlenker and Forsyth, 1977; D.R. Forsyth, 1980), aportando evidencias muy importantes sobre la existencia de distintos "estilos éticos" (Forsyth), "cosmovisiones morales" (Luker) o "modos de razonamiento moral" (Kelley). Asimismo, los hallazgos empíricos de estos estudios comprueban tanto la asociación entre estos estilos, modos o cosmovisiones morales y las opiniones y actitudes en relación a distintos asuntos moralmente conflictivos (aborto, eutanasia, uso de drogas, pena de muerte, etc.), como así también su valor explicativo de las variaciones actitudinales que distintas categorías de personas tienen hacia estos fenómenos en diversos contextos socioculturales. Estas "formas de ver al mundo" divergentes entre sí y aún en abierta contrapo-

sición, se fundamentan en una serie de supuestos también diversos, en particular en relación a cual es la fuente de autoridad sobre la que se basa la ética y la moral, sobre el derecho individual a decidir sobre los aspectos en debate, sobre la importancia y papel que juegan en el proceso de toma de decisión las circunstancias concretas en relación a principios éticos generales y abstractos, etc.

A fin de profundizar sobre estos temas utilizamos una doble estrategia metodológica: por un lado iniciamos el análisis cualitativo de los fundamentos y justificaciones que los respondentes hacen de sus opiniones en pro o en contra del aborto [2] y por el otro, realizamos una segunda recolección de datos en la que incorporamos un instrumento para analizar posiciones éticas, construido por Forsyth y sus colaboradores (1977, 1980), utilizado y probado por diferentes investigadores en contextos socioculturales distintos, sobre muestras también diferentes [3]. Esta segunda recolección fue efectuada en 1993 y como la anterior toma como unidades de análisis a los alumnos de cursos avanzados de la carrera de abogacía de la Universidad Nacional de Córdoba [4].

Las escalas del Cuestionario de Posturas Eticas de Forsyth fueron construidas para medir posiciones individuales en base a dos factores fundamentales, el idealismo y el relativismo. El **idealismo** es definido por el autor en oposición al **pragmatismo,** como la aceptación de que los fines y las consecuencias deseadas de un comportamiento pueden siempre obtenerse por medio de una acción apropiada y correcta. Los orientados más pragmáticamente y por lo tanto menos idealistamente admiten que se "mezclen" frecuentemente las consecuencias deseadas con las indeseadas de una acción.

El **relativismo**, por su parte, es definido en función del grado de rechazo de las reglas morales universales y de la posibilidad de formular o confiar en dichas reglas cuando se

deben tomar decisiones sobre cuestiones morales. Los **absolutistas**, en oposición a los anteriores, creen y hacen uso de absolutos cuando realizan juicios morales.

2. REPROBACION Y PENALIZACION DEL ABORTO: TENDENCIAS SEGUN EL IDEALISMO Y EL RELATIVISMO MORALES.

En lo que hace a las actitudes generales hacia el aborto es importante destacar una tendencia muy marcada de los estudiantes avanzados de abogacía en sus juicios y opiniones sobre esta práctica, cual es la de que en general no escinden sus valoraciones morales del tratamiento jurídico que darían a la mujer que aborta. Alrededor de un 70% o más de los entrevistados en ambas encuestas manifiestan consistencia entre sus valoraciones morales del aborto y sus opiniones respecto a la penalización/despenalización de la mujer. Tanto la mayoría de quienes lo despenalizarían ampliamente como de quienes lo penalizarían también ampliamente parecen hacerlo a partir de valoraciones morales (positivas y negativas, respectivamente), ya que mientras aquellos no reprueban el aborto o lo hacen excepcionalmente estos lo reprueban siempre o en la amplia mayoría de los casos.

Entre estos dos grupos polares están quienes manifiestan dualidad hacia el aborto: por un lado lo reprueban y por el otro lo despenalizan. Esta franja de encuestados es minoritaria aunque no deja de ser interesante a los fines analíticos.

De acuerdo a nuestros supuestos es dable esperar que las diversas categorías de respondentes posean perfiles y formas de razonamiento morales también diversos. Si bien por un lado se puede hipotetizar que *a mayor idealismo moral, mayor reprobación y condena del aborto*, por el otro es posible sostener que *a mayor absolutismo normativo (menor relativismo) habremos*

de observar también actitudes más desfavorables hacia el aborto. Por el contrario, *los menos idealistas y los más relativistas detentarían actitudes más favorables*, ya que tanto el poder normativo de los principios generales y abstractos al momento de juzgar comportamientos, se vería por un lado limitado por consideraciones pragmáticas, tanto referidas a circunstancias concretas de la situación, como a intereses concretos de los individuos que intervienen en la acción y por el otro por la aceptación de resultados tanto deseados como no deseados de la acción. La Tabla N° 1 resume nuestros hallazgos al respecto, exponiendo los puntajes medios de idealismo y relativismo correspondientes a cada uno de los tres tipos actitudinales detectados.

Tabla N° 1: Puntajes medios en la escala de idealismo y relativismo según el tipo de actitud hacia el aborto.

Actitudes	Idealismo		Relativismo	
	Media	Desviación	**Media**	Desviación
Desfavorable	7.21	.88	5.24	1.48
Dual	7.14	.92	5.79	1.56
Favorable	6.89	.95	5.99	1.56
Total	7.77	.91	5.54	1.55

Tal como fuera hipotetizado, quienes consistentemente se oponen al aborto (moral y jurídicamente) muestran ser los más idealistas (7.21, el más alto puntaje) y absolutistas (5.24, el menor puntaje de relativismo). Derivan sus juicios de princi-

pios generales, evidenciando un mayor respecto por la autoridad normativa y tienden a valorar a las acciones al margen de sus resultados, sean estos positivos o negativos.

En el extremo opuesto se encuentran quienes se manifiestan consistentemente a favor, revelándose como los más pragmáticos (por poseer la media más baja en idealismo, 6.89) y los mas relativistas (por poseer la media más alta dentro de esta escala, 5.99). Sus juicios resultarían en una mayor medida de consideraciones prácticas situacionales e individuales en relación al comportamiento evaluado.

Ocupando una franja intermedia estan aquellos que adoptan una posición dual, quienes si bien al evaluar el aborto respetarían la existencia de principios y normas generales y abstractos, tendrían en cuenta aspectos situacionales e individuales al momento de opinar sobre su penalización. Esta categoría presenta valores intermedios en ambas escalas (7.14 y 5.79), respecto a las categorías polares. Ello es congruente con el hecho que aunque consideren al aborto como reprobable en todos o en la mayoría de los casos, sostienen que la mujer que lo practica debería ser despenalizada en todos o en la mayoría de los casos. En este último sentido, parecen estar evaluando las acciones por sus consecuencias y no solo por su concordancia/discordancia con una normativa moral superior.

3. LA INFLUENCIA DEL SEXO Y DEL IDEALISMO Y RELATIVISMO MORALES EN RELACION A LAS ACTITUDES GENERALES HACIA EL ABORTO.

Continuando con el análisis del punto anterior incorporamos la variable sexo para ver en que manera se combina con los estilos de razonamiento moral en cada uno de los tipos actitudinales hacia el aborto. Nuevamente destacamos la perplejidad que despertó en nosotros, en análisis anteriores, la

escasa variación actitudinal y de opinión observada entre varones y mujeres.

La Tabla N° 2 detalla la distribución de mujeres y varones por tipo de actitud hacia el aborto en ambas muestras. Antes que un análisis pormenorizado de estas tendencias, incluimos estos datos como referencia para la interpretación de la Tabla N° 4. Por tal razón omitiremos una discusión detallada al respecto.

Tabla N° 2: Tipos de actitudes generales hacia el aborto por sexo. Porcentajes.

Actitudes	Mujeres		Hombres		Total	
	1992	1993	1992	1993	1992	1993
Desfavorable	42	49.4	57	56.6	49	53.0
Favorable	37	23.5	25	25.3	31	24.4
Dual	21	27.2	18	18.0	20	22.6
Total	100 (79)	100 (81)	100 (67)	100 (83)	100 (146)	100 (164)

Si en cambio nos interesa analizar el grado de idealismo y relativismo femenino y masculino. En primer lugar nos referiremos a la tendencia general, para posteriormente profundizar la discusión en relación a cada uno de los tipos actitudinales hacia el aborto.

Tabla N° 3: Puntajes medios en las escalas de idealismo y relativismo por sexo.

Sexo	Idealismo		Relativismo		N° de casos
	Media	Desvío	Media	Desvío	
Mujeres	7.30	.78	5.77	1.53	97
Varones	6.97	.97	5.55	1.49	90
Total	7.14	.89	5.67	1.53	187

Las mujeres muestran ser en su conjunto mas idealistas (promedio para la categoría= 7.30) que los varones (6.97) y casi tan relativistas como estos (5.77 y 5.55, respectivamente). Ahora bien ¿cuál es el significado de estas observaciones generales?

Las mujeres casi en igual medida que los varones tienden a derivar juicios morales de reglas y principios generales, pero más que estos valoran las normas como suficientes y apropiadas para ello, con menor consideración de los resultados concretos de las acciones. En otras palabras, si bien las mujeres no relativizarían mucho más que los varones el sistema normativo del cual deducen los juicios morales, se muestran menos pragmáticas que estos al momento de juzgar.

Tabla N° 4: Puntajes medios en las escalas de idealismo y relativismo por sexo y tipo de actitud hacia el aborto.

Actitudes	Idealismo				Relativismo			
	Mujeres		Varones		Mujeres		Varones	
	Media	Desv.	Media	Desv.	Media	Desv.	Media	Desv.
Desfavorable	7.34	.77	7.12	.96	5.25	1.66	5.23	1.36
Dual	7.20	.74	7.05	1.17	6.09	1.33	5.38	1.79
Favorable	7.19	.86	6.60	.96	5.78	1.13	6.19	1.86

La Tabla N° 4 nos muestra algunas interacciones entre sexo y estilos morales. En lo que hace al idealismo, tal como ya fuera observado en la Tabla N° 3, las mujeres, cualquiera sean sus actitudes hacia el aborto, se muestran más idealistas que los varones, o lo que es lo mismo menos pragmáticas. El análisis de los promedios de idealismo nos permite inferir que la combinación entre sexo y grado de idealismo es importante para explicar las actitudes polares hacia el aborto. El grupo más idealista es el de las mujeres que se oponen de manera rotunda a esta práctica (7.34), mientras que el grupo más pragmáticamente orientado es el de los varones que enfáticamente lo aprueban (bajo idealismo, 6.60).

En lo que hace al relativismo, la situación difiere. Tanto las mujeres como los varones que se oponen al aborto evidencian ser los mas absolutistas del conjunto (presentan los valores medios de relativismo más bajos), lo que parece significar que al momento de realizar juicios morales tanto los varones como las mujeres de este grupo no estarían dispuestos a flexibilizar las reglas de las que deducen sus decisiones morales. Por su

parte, en el extremo opuesto, el grupo más relativista es el de los varones que aprueban consistentemente el aborto (6.19) y el de las mujeres que tienen una actitud dual (6.09).

Estas mujeres escinden moralidad de legalidad y a pesar de condenar moralmente al aborto, muestran una actitud muy favorable a su despenalización. No ocurre lo mismo con los varones que escinden ambos aspectos, lo que permite interpretar que la mujer que separa moralidad de legalidad lo hace porque posee un estilo de razonamiento moral relativista o al menos más relativista que el varón. Esto podría deberse, en primer lugar, a que es la mujer y no el hombre quien aborta, en segundo lugar, a que sobre su cuerpo es donde se practica tal intervención y en tercer lugar, a que es la mujer la que está en posición de ser penalizada por ello. Esta situación particular estaría afectando de manera desigual a hombres y a mujeres, lo que hace que algunas de ellas, las menos absolutistas, adopten esta posición dual frente al aborto. De esto se derivaría que no solo hay pocos hombres en esta categoría actitudinal, sino que además son moralmente más absolutistas.

Es importante señalar que la mayoría de las mujeres no escinden moralidad de legalidad, las más se oponen enfáticamente al aborto (Tabla N°2) y parecen hacerlo como consecuencia de estructuras y razonamientos morales absolutistas e idealistas, anteponiendo el valor y la supremacía normativa a consideraciones pragmáticas y a aspectos situacionales. En el extremo opuesto, otras mujeres manifiestan una alta aprobación del aborto (Tabla N° 2), lo que se debería a un grado de pragmatismo algo mayor que el de las mujeres que se oponen al aborto, pero siempre inferior a los grupos masculinos. Estas mujeres que aprueban el aborto de manera amplia, no aparecen como muy relativistas (5.78, Tabla N°4), por lo cual su apoyo parece deberse no a una flexibilización normativa, sino a la creencia en la existencia de principios abstractos, que es de

suponer difieren del grupo de mujeres que se opone al aborto.

Los varones también tienden a no escindir moralidad de legalidad (Tabla N° 2). La oposición masculina sistemática al aborto parece fundarse en una postura ética que por un lado afirma la superioridad normativa de principios éticos abstractos y por el otro lado, aunque en menor medida que las mujeres, en un fuerte idealismo. La aprobación enfática masculina del aborto se basa con claridad en una moral normativamente flexible y en una tendencia pragmática que los volvería más dispuestos a admitir excepciones a principios absolutos y a tener en cuenta aspectos de la situación y los intereses de quienes participan en la decisión de abortar.

CONCLUSIONES GENERALES Y DISCUSION.

Del análisis anterior podemos inferir a modo de conclusión general, la existencia de distintos modos de razonamiento moral los que, a partir de estructuras éticas individuales, aunque compartidas, en el contexto del debate sobre el aborto, actúan a modo de "codificadores" y "decodificadores" en el enjuiciamiento de comportamientos individuales y prácticas sociales concretas.

Los alumnos de abogacía entrevistados evidencian distintos grados de relativismo e idealismo. Si bien puede concluirse que a menor idealismo y mayor relativismo, más favorables serían las opiniones y actitudes hacia el aborto, esto dista mucho de ser una conclusión aplicable a todos los casos.

Las opiniones hacia el aborto de los estudiantes de abogacía muestran una relativa complejidad, por lo menos por dos factores: en primer lugar, porque junto al posicionamiento mayoritario, consistentemente a favor o en contra del aborto, observamos en algunos respondentes, la tendencia a escindir

moralidad de legalidad, adoptando una actitud de reprobación hacia el aborto combinada con una posición altamente favorable respecto a su despenalización. En segundo lugar, y en relación a lo anterior, se detectan variaciones entre mujeres y varones, más cualitativas que cuantitativas. Las mujeres aparecen, en general, como más idealistas que los varones, aunque casi tan relativistas como ellos. A pesar de que las diferencias no son tan marcadas, resultan interesantes porque revelan cierta diversidad moral, la cual se vuelve más significativa cuando se las vincula a los diferentes tipos de actitudes hacia el aborto.

Como lo señalan Kelley y sus colaboradores (1993), distintos estilos de razonamiento moral parecen inspirar a las distintas posiciones frente a esta práctica. Quienes se oponen a él, como dijéramos, tienden a ser más idealistas y más absolutistas. Este grupo --mayoritario entre los estudiantes de abogacía investigados-- utilizarían lo que este autor denomina un "estilo de razonamiento deductivo", que consiste en derivar juicios sobre cual es la acción moralmente más correcta en situaciones particulares, a partir de principios generales y abstractos sostenidos como universalmente válidos. Esta estrategia de razonamiento se vería complementada o combinada con un estilo de "razonamiento autoritativo" que invoca la enseñanza y superioridad normativa de algún tipo de dogma legitimado por una autoridad moral abstracta o concreta (Dios, un Libro Sagrado, el Papa u otros líderes religiosos o seculares).

Del análisis preliminar cualitativo de las respuestas justificando la posición frente al aborto, expresadas por los respondentes de la primera encuesta que realizáramos en 1992, la argumentación más frecuente sobre la que se fundamenta la oposición tanto moral como legal frente al aborto, son el "derecho a la vida" y la calificación del feto como "persona", conceptos ambos que aparecen derivados de una especie de

derecho natural implícito y nunca claramente enunciado, el que sería resultado de la secularización de la ética religiosa del catolicismo. Muy pocos de los respondentes, sin embargo, explícitamente enuncian a Dios o la voluntad divina como el fundamento último de las decisiones individuales en relación a la vida. De manera coincidente quienes se oponen al aborto niegan el derecho individual a decidir sobre la vida. En su conjunto revelan un alto grado de **heteronomía** moral.

Quienes se manifiestan como totalmente favorables a la despenalización del aborto, a la vez que lo aprueban en casi todos los casos, son los que evidencian una estructura y un estilo moral más pragmático y más relativista según nuestras mediciones, lo cual es particularmente cierto respecto a los varones, pero no respecto a las mujeres, quienes aprobarían el aborto en base a razonamientos morales más idealistas y absolutistas que aquellos. El modo de razonar moralmente de quienes enfáticamente aprueban el aborto correspondería al "estilo consecuencial" de Kelley o a los estilos "subjetivista" y "situacionista" de Forsyth (1980). Juzgan la positividad/negatividad del aborto más por los resultados que por referencia a normas universales, y a dicho comportamiento más como medio para otros fines, que como un fin en sí mismo, aunque también en algunos casos, en relación a normas abstractas que consagran la autonomía y la libertad individuales.

El análisis cualitativo preliminar de las respuestas justificatorias a las opiniones sobre el aborto, expresadas por los integrantes de la primera muestra de alumnos, ofrece ejemplos de argumentaciones que concuerdan con nuestros hallazgos cuantitativos. Entre los fundamentos más frecuentes de la aprobación del aborto y de su despenalización aparcen "el derecho del invididuo a decidir" en general y a decidir sobre la procreación en particular. Otra argumentación general muy frecuente es "no traer al mundo hijos no deseados" y más

específicamente, aluden a circunstancias concretas que justificarían el aborto, entre las cuales la más citada es "interrumpir un embarazo que resulta de una violación". Finalmente, otros aluden de manera genérica a "circunstancias particulares". Ninguno lo hace argumentando "el derecho de la mujer a disponer de su cuerpo" o razones de salud pública, tales como "la mortalidad materna por complicaciones que resultan de abortos clandestinos". Como tendencia general se observa que la mayor permisividad hacia el aborto está basada en un tipo de razonamiento moral **autónomo** que asentúa la importancia de la individualidad y reduce la influencia de fuentes externas como legitimadoras de valores, principios o criterios para la toma de decisiones morales.

Lo afirmado hasta acá permite enfatizar la importancia de utilizar variables psicosociales e ideológicas en combinación con variables sociales y demográficas para una mejor comprensión y explicación de la controversia sobre el aborto, a la vez que destacar la necesidad de profundizar el estudio empírico de la moralidad.

Un mayor esclarecimiento y profundización de estos procesos permitirá un análisis más maduro de temas que implican controversia moral, tales como el aborto, la eutanasia, la homosexualidad, el suicidio o la prostitución, para citar algunos, los que hasta el momento, en nuestro contexto cultural, parecen estar atrapados en el estrecho límite de discusiones simplistas y dogmáticas, más orientadas hacia la persuasión moralizante que hacia una comprensión integral, racionalmente fundada.

NOTAS

(1) La denominación original de esta categoría fue la de "tolerante" (Lista 1994), ya que este grupo manifiesta marcada oposición moral combinada con una actitud favorable hacia la despenalización amplia, lo que en un primer momento fue interpretado como tolerancia. A partir de un posterior análisis cualitativo de las justificaciones de las opiniones dadas por los encuestados no es posible afirmar que su postura se deba a tolerancia, sino más bien a cierto escepticismo sobre la eficacia del derecho para reducir o evitar la práctica del aborto. El análisis más profundo y sistemático de esta postura se encuentra aún en desarrollo, a pesar de ello, las evidencias encontradas resultan suficientes para modificar la denominación de este tipo de postura. El término "dual" expresa la doble orientación de esta categoría, aunque su adopción no sea aún definitiva, sino susceptible de reemplazo por una denominación que refleje mejor la naturaleza de esta posición frente al aborto.

(2) A tal fin utilizamos las respuestas a dos preguntas abiertas contestadas por la totalidad de los entrevistados que integran nuestra muestra de 1992. Este análisis, basado en una metodología interpretativa, se encuentra actualmente en desarrollo, aunque algunos datos parciales son utilizados en las discusiones del presente trabajo.

(3) El cuestionario aplicado para recolectar los datos de la segunda muestra de alumnos es prácticamente réplica del usado en la primera recolección, al que fueron introducidas algumas modificaciones y correcciones. Entre estas se incluyó el Cuestionario de Posturas Eticas de Donelson Forsyth (1977), traducción de Raquel C. Migone de Faletty y José Eduardo Moreno (1985), revisada por el autor de este informe. Dicho cuestionario fue elaborado para clasificar a las personas de acuerdo a sus posturas éticas en relación a dos factores básicos, el idealismo y el relativismo, que explicarían las variaciones individuales de los juicios morales. Para describir tales posturas Forsyth construyó dos escalas de 10 items cada una. En la administración de este cuestionario los respondentes indicaron el grado de acuerdo o desacuerdo con cada item, según la siguiente escala: 1. totalmente en desacuerdo, 2. muy en desacuerdo, 3. medianamente en desacuerdo, 4. levemente en desacuerdo, 5. no estoy de acuerdo ni en desacuerdo, 6. levemente de acuerdo, 7. medianamente en acuerdo, 8. muy de acuerdo y 9. totalmente de acuerdo. El puntaje de cada escala se obtiene calculando la media de los valores adjudicados a los 10 items respectivos.

(4) La segunda encuesta tiene esencialmente iguales características que la desarrollada en 1992. La muestra estuvo integrada por la totalidad de alumnos asistentes a cinco cursos de sociología de la carrera de abogacía (N=191). La población analizada presenta un alto grado de homogeneidad en cuanto a edad, educación y religión. El 74.4% oscila entre los 21 y 26 años, con una media de 25.2; son dominantemente católicos (89.5%), solteros (86.9% frente a 10.5 de casados) y obviamente, el nivel de educación alcanzado es universitario incompleto. El 51.8% son mujeres y el 47.6% varones. Para la recolección de datos se utilizó un cuestionario semiestructurado, autoadministrado y anónimo, el que fue aplicado en clase durante el mes de septiembre de 1993.

BIBLIOGRAFIA

CALLAHAN, Daniel (1992). "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, pp. 694-701.

FORSYTH, Donelson R. (1980). "A Taxonomy of Ethical Ideologies", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 30, N° 1, pp. 175-184.

KELLEY, Jonathan et al. (1993). "Moral reasoning and political conflict: the abortion controversy", *British Journal of Sociology*, vol. 44 N° 4, December, pp. 589-611.

KOHLBERG, L. (1968). "The child as a moral philosopher", *Psychology Today*, 2 (4), 25-30.

_____ (1976). "Moralization: The cognitive-developmental approach", in T. Likona (ed.), *Morality Theory, research and social issues.* New York: Holt, Rinehart and Winston.

LISTA, Carlos A. (1993). "La Despenalización del Aborto: Actitudes y Opiniones de los Estudiantes de Derecho", *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, pp. 243-267

_____ (1994). "Aborto: entre la ley y la moral", *Revista Hoy la Universidad*, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, Año IV, N° 24 (febrero-marzo), pp.20-23.

LUKER, K., *Abortion and the Politics of Motherhood*, Berkeley, University of California Press, 1984, 324 p.

MIGONE de FALETTY y José E. MORENO (1985). "Los valores, posturas éticas y actitudes de los aspirantes a ingresar en la Carrera de Abogacía", Acta Psiquiátrica y Psicológica de América latina, 31, pp. 43-52.

REST, J.R. et al. (1974). "Judging the important issues in moral dilemmas. An objective measure of development. *Developmental Psychology*, 10, pp. 491-501.

SCHLENKER, Barry and Donelson R. FORSYTH (1977). "On the Ethics of Psychological Research", *Journal of Experimental Social Psychology*, 13, pp. 369-396.

SHELDON, Sally (1993). " '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, N° 1, pp. 3-22.

PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE EN PERIODO DE CONFLICTO ARMADO

Nelson D. Marcionni

Sumario: 1. Planteamiento, encuadramiento legal y antecedentes del problema de la regulación de medios y métodos de combate en el desarrollo de conflictos armados desde la perspectiva de la evolución de la responsabilidad internacional del Estado derivada del deber de protección del medio ambiente en el Derecho Internacional Contemporáneo. 2. Críticas y nuevos aportes realizados en el ámbito de la Comunidad Internacional organizada. 3. Conclusiones.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, ENCUADRAMIENTO LEGAL. ALGUNOS ANTECEDENTES.

A partir de las afirmaciones del Sr. Maurice STRONG, Secr. Gral. de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, formuladas en la apertura de 3 de Junio de 1992 en Río de Janeiro, en cuanto expresan que: "Las guerras y los preparativos de la guerra son una fuente importante de daño ecológico y deben ser objeto de mayor fiscalización y control"; y las de la Sra. Gro Harlem

BRUNDTLAND, Presidente de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo en el sentido de que:

"Vivimos en un período de transición histórica, caracterizada por una crisis explosiva de conciencia entre las actividades humanas y los imperativos del medio ambiente", en su artículo de 1989 "Una Batalla Decisiva"; es claro para nosotros que la Comunidad Internacional y su opinión pública, han tomado conciencia de la trascendente importancia que como riesgo para el medio ambiente aportan los medios y métodos contempóraneos de la guerra.

Reconocido como "IURE IN FIERI", en sentidos cualitativo (por la permanente ampliación de sus esferas de regulación), y cuantitativo (por el creciente número de sujetos cuya conducta regula), toca al Derecho Internacional Público ocuparse hoy de problemas novedosos de la relación entre los sujetos que integran la Comunidad Internacional. Por novedosas, buen número de cuestiones jurídicas, ecológicas, y ecológico-jurídicas permanecen abiertas, pese a que el imperativo crucial de la supervivencia del Hombre, presiona para su pronta solución.

Dentro del Derecho Internacional, la específica actividad a que aludimos reconoce el imperio de la normativa tuitiva proveniente de los llamados "Derecho de La Haya" y "Derecho de Ginebra", integrantes ambos del orden normativo conocido como Derecho de los Conflictos Armados. Conjunto que se haya estructurado a partir de la idea central de "Humanizar la guerra", traducida en la necesidad de mitigar los sufrimientos y perjuicios que ésta causa en la medida que los objetivos militares lo permitan.

Sin embargo, tal como lo venimos sosteniendo en diferentes foros [1], nos parece fundada nuestra afirmación de que, de acuerdo a los postulados del Derecho Internacional Contem-

poráneo, que reflejan las tendencias de la conciencia jurídica de la Humanidad, tal idea central, con jerarquía de principio, mereciera reformularse en el sentido de comprender no sólo el desarrollo del conflicto armado, sino también sus preparativos y consecuencias, invirtiéndose además su relación de subordinación con el término "objetivos militares". Aquella conciencia de la Humanidad, y el creciente reclamo de sus componentes parecen expresar la idea de que son los medios y métodos para alcanzar objetivos militares fijados con la presencia del límite infranqueable de las consideraciones humanitarias, los únicos cuyo uso, y consecución, sean legítimos aún en la circunstancia extrema del conflicto armado.

En este orden de ideas, las lecciones de Vietman; la aparición de la categoría de refugiados ecológicos en Africa durante 1985; las consecuencias de la guerra irano-iraquí o las de la Guerra del Golfo, indican nuestro futuro en caso de restarles atención.

Varias Conferencias Internacionales que incluyeron recientemente el tratamiento del punto en sus agendas parecen demostrar una tendencia congruente con nuestro postulado.[2]

ENCUADRAMIENTO LEGAL

El régimen jurídico del problema planteado presenta íntima relación con principios del Derecho Internacional Público consagrados en distintas fuentes.

Nadie duda sobre la vigencia de dos obligaciones bien determinadas en relación al problema: por un lado, la de los estados de no causar daños al medio ambiente situado mas allá de su competencia territorial; y, por otro,la del deber de los estados de respetar el medio ambiente en su globalidad. Conformes en doctrina, entre otros, Frits KALSHOVEN, Antonio

CASSESE, y Alexandre KISS. En numerosas **decisiones judiciales y arbitrales**, de las que citaremos tres, pasajes relativos a la materia se han convertido en clásicos.

Del laudo del árbitro Max HUBER en el caso Isla de Palmas (Estados Unidos/Países Bajos):"La soberanía territorial ... implica el derecho a ejercitar de forma exclusiva las actividades (propias) de los Estados. Este derecho tiene como contrapartida un deber: la obligación de proteger dentro de su propio territorio los derechos de los demás estados, especialmente su derecho a la integridad e inviolabilidad tanto en tiempo de paz como de guerra...Si el estado no manifiesta su soberanía territorial de una forma adecuada a las circunstancias, no puede cumplir plenamente con este deber." (3)

De la decisión arbitral de 11 de Marzo de 1941, en el caso de la Fundición de Trail, donde se expresó: "Ningún estado tiene el derecho de usar o permitir que se use su territorio de tal modo que pueda causar daños mediante emanaciones en o hacia el territorio de otro estado o a las propiedades o personas que allí se encuentren..." (4)

Y, finalmente la decisión de la Corte Internacional de Justicia de 9 de Abril de 1949, en el Asunto del Estrecho de Corfú, en cuanto señala: "No se puede concluir desde el mero hecho del control ejercido por un estado sobre su territorio y aguas que el estado necesariamente conociera o haya debido conocer de todo acto ilícito allí perpetrado... Este hecho por sí mismo y aparte de otras circunstancias no implica "prima facie" responsabilidad ni invierte la carga de la prueba". (5). En este último caso, la interpretación "contrario sensu", reafirma la línea jurisprudencial que destacamos en cuanto que podrían verificarse consecuencias sobre la responsabilidad del estado, además de procesales, de concurrir las circunstancias requeridas por el Tribunal, a partir del señorío que el estado ejerce sobre su territorio.

También, el pronunciamiento de la Corte Internacional de Justicia en casos relativos a conflictos específicamente vinculados a la aplicación de normativa tuitiva del medio ambiente, la ha determinado a formalizar la creación, y funcionamiento efectivo a partir de 6 de Agosto de 1993, de una Cámara para Materias de Medioambiente [6], encontrándose actualmente en la lista de casos sometidos a la misma, tres cuya resolución significará seguramente un importante aporte a la consolidación de las obligaciones y principios a que venimos refiriendo. Se trata de los casos conocidos como "Ciertos yacimientos de fosfato en Naurú" (Naurú v. Australia)[7]; "Gabcikovo-Nagymaros Project" (Hungría vs. Eslovenia)[8]; ambos bajo jurisdicción contenciosa; y, finalmente, bajo jurisdicciónconsultiva, la cuestión sobre "Legalidad del uso por parte de un estado de Armas Nucleares en un Conflicto Armado"[9].

Retomando la descripción del régimen jurídico aplicable a la relación que nos ocupa y a la recepción de principios en las distintas fuentes del Derecho Internacional, mencionaremos importantes **Convenios Internacionales** como la propia Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Art. 194 párrafo 2 [10]; el Preámbulo del Convenio Europeo sobre Contaminación Transfronteriza de la Atmósfera a Larga Distancia de 13 de Noviembre de 1979; el Convenio para la Prevención de la Contaminación Marina por Vertimento de Desechos y otras materias de 1972. **Convenios zonales** como los de Helsinki de 22 de Marzo de 1974; de Barcelona de 16 de Febrero de 1976; y de Kuwait de 24 de Abril de 1978. También el famoso Principio 21 de Estocolmo.

Asimismo con mayor énfasis y especificidad, aunque en **textos no convencionales**, los Principios de la Carta Mundial de la Naturaleza, números 5 y 20 que expresan: "Principio N° 5: Se protegerá la naturaleza de la destrucción que causan las

guerras u otros actos de hostilidad"; "Principio N° 20: Se evitarán las actividades militares perjudiciales para la naturaleza".

Dentro del marco del Derecho Internacional Público, el tema en análisis tiene además directa relación con los capítulos que se ocupan de Derechos Humanos, Derecho Humanitario, y Derecho del Desarme. Así, la interpretación dada al Derecho a la Vida, en cuanto que su protección implica el Derecho a un Medioambiente Sano, puesta especialmente de manifiesto en el Coloquio de Estrasburgo de 1979 donde se declaró que: "Nadie tiene el derecho de matar lentamente contaminando las fuentes y las condiciones primordiales para nuestra existencia"

En cuanto a su tratamiento dentro del Derecho Humanitario, dos disposiciones poseen especial relevancia. Se encuentran dentro del Protocolo Adicional I a las Convenciones de Ginebra de 1949, en los artículos 35 y 55, cuyos textos rememoraremos a continuación.

En el Título III, Sección I "Métodos y medios de guerra", el Art. 35 del Protocolo Adicional I dispone: "1. En todo conflicto armado, el derecho de las Partes en conflicto a elegir los métodos de hacer la guerra NO ES ILIMITADO.

2. Queda prohibido el empleo de armas, proyectiles, materias y métodos de hacer la guerra de tal índole que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios.

3. Queda prohibido el empleo de métodos y medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa esperar que causen, DAÑOS EXTENSOS, DURADEROS Y GRAVES AL MEDIO AMBIENTE NATURAL".

Cabe aquí considerar que la inclusión de este último parágrafo se atribuye a la preocupación generada por las acciones norteamericanas en Vietnam.

Por su parte el texto del Art. 55 se titula "Protección del Medio Ambiente Natural", y expresa: "1. Sin perjuicio de los derechos de una Alta Parte contratante en su territorio, se prohíbe DEVASTAR EL MEDIO AMBIENTE NATURAL COMO TECNICA DE GUERRA.

2. Quedan prohibidos los ataques, tanto como represalias, CONTRA EL MEDIO AMBIENTE NATURAL.

3. Cualquier violación a este artículo constituirá una VIOLACION GRAVE del presente Protocolo".

En este caso, la inclusión del articulado obedeció a la iniciativa australiana condicionada por las experiencias nucleares francesas en Muroroa.

Finalmente el Derecho del Desarme, vincula su producción normativa a este tópico mediante la Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con Fines Militares u otros Fines Hostiles, conocida como "Convención ENMOD", vigente a partir de 1978, cuyo artículo Primero estipula:

"1. Cada Estado Parte en la presente Convención se compromete a no utilizar técnicas de modificación del medio ambiente con fines militares u otros fines hostiles que tengan efectos VASTOS, DURADEROS, O GRAVES, como medios para producir destrucciones, daños o perjuicios a otro estado parte.

2. Cada Estado Parte en la Presente Convención se compromete a no ayudar, ni alentar ni incitar a ningún Estado, grupo de Estados u organización internacional a realizar actividades contrarias a las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo".

2. CRITICA

De lo expuesto puede inferirse la relación "CONFLICTO ARMADO = CAUSALIDAD DE DAÑO ECOLOGICO (EVENTUALIDAD DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL)". Sin embargo, una relación sistémica más compleja puede estar presente en la relación causal inversa, es decir "DAÑO ECOLOGICO (EVENTUALIDAD DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL) = CAUSALIDAD DE CONFLICTO ARMADO", que se puede probar si se tienen en cuenta las tensiones entre estados, generalmente vecinos, generadas por los desplazamientos desordenados a través de fronteras internacionales de millones de personas. Recuérdese por ejemplo la hambruna africana de 1984/85 con 35 millones de desplazados, u otras situaciones más recientes en Etiopía, Sudán, Somalia, Haití, El Salvador, Guatemala, etc.

Dentro del marco jurídico descripto en el apartado 1. de este trabajo, se pueden distinguir dos categorías de protección al medio ambiente. Una DIRECTA, presente cuando el objeto protegido por la norma es el propio medioambiente; y otra, INDIRECTA, cuando la protección al medio ambiente deriva como consecuencia necesaria de la función protectora orientada hacia otro bien jurídico.

Dentro de la primera categoría, protección DIRECTA, incluímos los artículos 55, y 35 párrafo 3 del Protocolo Adicional I citado, emparentados por el criterio utilizado en su redacción sintetizado en la expresión "daños extensos, graves y duraderos", difiriendo en este particular de la Convención ENMOD de 1976 que sólo requiere para tornarse operativa **sólo una** de las tres condiciones de alcance de los daños, pues hace referencia a los "efectos vastos, duraderos, o graves". Otras diferencias de este instrumento con el Protocolo Adicional I, es que mientras este tiende a la protección del medio

ambiente sin tenre en cuenta el tipo de arma utilizada, la Convención ENMOD, tiene el fin de evitar el uso de las técnicas de modificación ambiental como arma. Por otra parte, el Protocolo Adicional I rige en tiempo de guerra, mientras que la Convención se aplica tanto en tiempo de paz como de guerra.

Difieren también ambos instrumentos en el significado de términos relevantes empleados. En la Convención "VASTOS" significa efectos que abarcan superficies de varios cientos de kilómetros cuadrados; en tanto en el Protocolo "EXTENSO", significa una superficie que puede resultar sensiblemente inferior.

En la Convención "DURADEROS" implica aproximadamente una estación, varios, meses, en tanto el mismo término en el Protocolo significa duración de 10 años o más.

Por su parte, el término "GRAVES", denota en la Convención una perturbación o daño notable para la vida humana, los recursos naturales y ecológicos u otras riquezas; en tanto en el Protocolo Adicional I denota los daños que, a largo plazo, pueden poner en peligro la supervivencia de la población civil o que puedan causarle graves problemas de salud.

En diferentes foros internacionales donde se ha discutido la compatibilidad de ambos instrumentos, la República Argentina ha sostenido la posición de que éstos son distintos aunque complementarios. Lo dicho en cuanto a lo que denomináramos protección directa.

En cuanto a la protección INDIRECTA, encontramos ejemplos de ella en el Protocolo Adicional I los artículos:

* 51 Párrafo 4 c), que prohíbe el lanzamiento de ataques cuyo EFECTO NO SEA POSIBLE CONTROLAR Y LIMITAR;

* 51 Párrafo 5 a), que prohíbe bombardear ZONAS, aunque en ellas se encuentren objetivos militares;

* 52 Párrafos 1 y 2, que limitan los ataques ESTRICTAMENTE a objetivos militares;

* 52 Párrafo 4 donde se protegen los BIENES INDISPENSABLES PARA LA SUPERVIVENCIA de la población civil (zonas agrícolas, agua potable, instalaciones para su protección);

* 56, sobre protección a obras o instalaciones que CONTENGAN FUERZAS PELIGROSAS (presas, diques, centrales nucleares de energía eléctrica, etc.).

Otros ejemplos de protección indirecta se encuentran en el Protocolo Adicional II, aplicable a Conflictos Armados No Internacionales, en los artículos 14 (protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil), y 15 (protección de obras e instalaciones que contenga fuerzas peligrosas).

Dentro de esta clasificación, además, cabe mencionar la Convención de 10 de Octubre de 1980 sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales y sus tres Protocolos.

El Protocolo II a esta Convención, hace referencia a las minas, armas trampa, en cuanto perturban peligrosamente la reanudación de actividades productivas, especialmente las agrícolas, imponiendo la especial obligación del registro y publicación de la localización de campos minados, minas y armas trampa. Si se tiene en cuenta las experiencias de la aplicación de estos medios y métodos de combate en las guerras de Indochina, árabe-israelí, o Afganistán, se apreciará la justificación de su contenido. También si se conoce que las minas antipersonal abandonadas en el desierto por las tropas norteamericanas luego de la Guerra del Golfo, han matado o

herido a 1.250 civiles y costado la vida a 50 artificieros, personal limpiaminas, sólo en el primer año posterior a la contienda.[11]

Sobre el Protocolo III relativo a Armas Incendiarias, cabe recordar las conclusiones del Informe del Secretario General de las Naciones Unidas que en 1973, brindara sobre el tema: "Se conoce mal el efecto de los grandes incendios provocados de esta manera, pero es de temer que vayan acompañados de irreversibles modificaciones del equilibrio biológico y que, a largo plazo, tengan consecuencias completamente desproporcionadas con respecto a los efectos inicialmente deseados".

El artículo 2 de este Protocolo, prohíbe en todas circunstancias atacar con este tipo de armas a las poblaciones o bienes de carácter civil. Como se observará, una palmaria condena a la estrategia de devastación que con el uso de 100.000 toneladas de napalm se consumara en Vietnam.

APORTES RECIENTES

Experiencias más recientes que la rememorada, concretamente la de la Guerra del Golfo, dejaron al descubierto la existencia de fundados temores sobre el daño ecológico que la guerra puede aparejar para el medio ambiente y con ello la sucesión de dudas acerca de la efectividad del sistema de protección del medio ambiente en período de conflicto armado y la necesidad de nuevos aportes para perfeccionarlo y dotarlo de mayor operatividad. Desde 1992 se desarrollaron, entre otras cuatro actividades que deseamos destacar por el tratamiento respecto de ésta problemática.

1. Reunión de expertos convocada por el Comité Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 27 a 29 de Abril de 1992). En

virtud de lo dispuesto por la Decisión 46/417 de la Asamblea General de las Naciones Unidas se le fijaron los siguientes objetivos:

a)Definir los contenidos del Derecho vigente;

b)Identificar los principales problemas que entraña la aplicación de esas normas;

c)Identificar las omisiones en las normas existentes; y,

d)Determinar qué habría de hacerse al respecto.

En sus conclusiones los expertos reafirmaron la importancia de las normas aplicables en la actualidad y recomendaron su exhaustiva difusión a fin de garantizar una protección eficaz al medio ambiente. Destacaron la necesidad de ampliar su aplicación a los conflictos armados no internacionales y a dar curso a novedosas propuestas como las de Philippe ANTOINE [12], en el sentido de establecer una protección conforme al concepto de zona desmilitarizada a las declaradas, en condiciones aún por definir, reservas naturales.

2. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 3 a 14 de Junio de 1992).

Merecen aquí destacarse las labores preparatorias. En particular las llevadas a cabo por el Comité Preparatorio en su Tercer Período de Sesiones que tuvo por objeto el tratamiento de la protección del medio ambiente en período de conflicto y que, en términos generales, inspirara el PRINCIPIO 24 de la Declaración de Río y el Párrafo 39.6 (A) del PROGRAMA 21 cuyos textos reproducimos:

Principio 24: "La guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible. En consecuencia, los Estados deberán respetar el Derecho Internacional proporcionando protección al medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar para su ulterior mejoramiento segun sea necesario".

Párrafo 39.6 (A) del Programa 21: "Se debería considerar la posibilidad de adoptar medidas acordes con el Derecho Internacional para hacer frente en épocas de conflicto armado a la destrucción en gran escala del medio ambiente que no pueda justificarse con arreglo al Derecho Internacional. La Asamblea General y su Sexta Comisión son los foros apropiados para tratar esta materia. Se deberían tener en cuenta la competencia y el papel concretos del Comité Internacional de la Cruz Roja".

3. Segunda Conferencia de las Partes Encargadas de Examinar la Convención ENMOD. (Ginebra, 14 a 18 de Setiembre de 1992).

Como es bien conocido las principales críticas de los comentaristas de este instrumento es el reproche de que reglamente sólo el uso de "técnicas futuristas", excluyendo del ámbito de aplicación los atentados al medio ambiente causados por los medios de guerra "clásicos". La Conferencia que analizamos pretendía corregir ese déficit.

Las propuestas, fueron naturalmente influídas por la Guerra del Golfo Pérsico.

Sobre su aplicabilidad a este caso puntual, se determinó que los daños inflingidos no ajustaban estrictamente a los requeridos para que el instrumento se tornara operativo. A fin de subsanar este inconveniente, dado que los daños eran evidentes, para casos posteriores se propuso rebajar el umbral de aplicación modificando los criterios de "duración", "gravedad", y "alcance".

Se expresó la idea de prohibir los trabajos de investigación científica tendientes a desarrollar técnicas de modificación del medio ambiente, reglamentar estrictamente el uso de herbicidas y, en el plano de la responsabilidad internacional del estado, incluir las violaciones a la Convención en la categoría

crimen internacional, de acuerdo al Artículo 19 del Proyecto de Responsabilidad de los Estados de la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Los resultados concretos alcanzados por la Conferencia se sintetizan en tres puntos:

1) Admisión sólo con destino de uso pacífico del desarrollo de técnicas de modificación del medio ambiente.;

2) Interpretación de que bajo ciertas circunstancias el uso de herbicidas puede ser considerado como una técnica de modificación ambiental prohibida por la Convención;

3) Constitución de un cuerpo de expertos para delimitar el alcance y aplicación de la Convención.

4. 47mo. Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Análisis de la Sexta Comisión.

El 46to. Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas incluyó en su agenda como tema N° 140 el descripto como: "Explotación del medioambiente como arma en tiempo de conflicto armado y adopción de medidas prácticas para impedir su explotación", producto de cuyo tratamiento se solicitó al Comité Internacional de la Cruz Roja la presentación de un informe al 47mo. Período, en cuyo texto se destacó que en relación al Derecho aplicable este no destacaba por la insuficiencia de sus normas, sino que lo que conspiraba contra su aplicabilidad era su menosprecio, sugiriéndose se recomiende la inclusión de normas relativas a protección del medio ambiente en los manuales militares y, la necesidad de precisar el campo de aplicación de estas normas relativas a protección del medio ambiente al caso de los conflictos armados no internacionales.

3. CONCLUSIONES.

La protección del medio ambiente en circunstancias especiales, para el caso analizado, en período de conflicto armado tenga o nó carácter internacional, es un debate abierto que preocupa a la Comunidad Internacional en general y a cada uno de sus miembros en particular.

No tanto la inexistencia de una normativa, sino la falta de mecanismos, especialmente hacia el interior de los sujetos de la Comunidad Internacional responsables de su aplicación y del control de su aplicación, conspiran contra la consecución de los objetivos de protección directa e indirecta del medio ambiente que se ha estructurado a partir de las traumáticas experiencias de aquella Comunidad verificadas en los distintos conflictos armados.

No puede sostenerse la indiferencia ni la despreocupación de los órganos de los que dispone la Comunidad Intenacional Organizada en el tratamiento o regulación del tema, así como tampoco la adopción de normas producto de la improvisación.

La progresiva consolidación de la normativa y de los principios que la inervan son una tendencia verificable en las distintas fuentes del Derecho Internacional Contemporáneo, particularmente por la importancia de la actuación y el rol que viene desempeñando el máximo Tribunal Internacional en asuntos vinculados de modo directo a la problemática de la protección del medio ambiente y de la responsabilidad internacional de los estados en esta materia.

Distintas fuentes convencionales sustentan este juicio favorable a la adopción de un régimen internacional general de responsabilidad del estado por los daños que puedan ocasionarse al medio ambiente durante el desarrollo de conflictos armados tengan o no carácter internacional, abriéndose paso la concep-

ción de que no hay objetivo militar de tanta importancia que su destrucción justifique un daño apreciable en un bien jurídico protegido de envergadura tan trascendental como lo es el medio ambiente natural.

NOTAS

(1) Así en la Conferencia: "Environmental Protection under Special Circumnstances", Second Argentine-Netherlands Seminar on International Law. Universidad de Leiden. Holanda, Abril, 1993; y en la Disertación "Protección del medioambiente en Período de Conflicto Armado", Academia Nacional de Derecho y Cs. Ss., Coloquio de Política Ambiental, Octubre 18, 1993.

(2) Ver más abajo "Aportes recientes".

(3) Recueil des sentences arbitrales (RSA), vol. II, p. 831.

(4) Recueil des sentences arbitrales (RSA), vol. III, p. 1906.

(5) CIJ, Recueil, 1949, vol. I, p. 22.

(6) Con mandato prorrogado hasta Febrero 6 de 1995, la Cámara para Materias vinculadas a Medioambiente se compone con los Jueces Mohammed Bedjaoui (Presidente de la Corte), Stephen Schwebel (Vice-Presidente de la Corte), Mohamed Shahabuddeen, Christopher Weeramantry, Raymond Ranjeva, Géza Herczegh, y Carl-August Fleischhauer.

(7) En el citado caso por Orden de Junio 25 de 1993 se fijaron las fechas para la réplica y dúplica en la fase escrita del del procedimiento, venciendo en este caso la última fecha para Australia el 14 de Setiembre de 1994, encontrándose abierta la fase decisoria a partir de ella.

Se considera en el caso la demanda de declaración de responsabilidad del estado australiano y consiguiente derecho a reparación por parte de Naurú en virtud de la explotación de recursos naturales, ciertos yacimientos de fosfatos, que Australia explotó mientras se encontraba ejerciendo fideicomiso del territorio de Naurú en nombre de la Organización de las Naciones Unidas los cuales fueron sometidos, según Naurú, a un régimen que determinó su inutilización.

(8) En este caso por Orden de Julio 14 de 1993, la Corte decidió fijar tiempo límite para la presentación de las piezas de Contramemoria en forma común para las Partes el día 5 de Diciembre de 1994, por lo que a la fecha, se encuentra aún abierta la fase escrita de la etapa cognoscitiva.

En el procedimiento se juzga tanto la atribución de responsabilidad para las Partes, como la determinación de las consecuencias de dicha atribución, en relación

a la cancelación de trabajos del proyecto de diversión del Río Danubio y las secuelas emergentes que afectan el caudal y curso de navegación de la vía hídrica.

(9) En el presente caso, de acuerdo a la Orden de 20 de Junio de 1994 se ha fijado el día 20 de Junio de 1995 para que los estados y organizaciones que han presentado argumentos se pronuncien sobre los argumentos presentados por otros estados y organizaciones.

Como se conocerá, la opinión consultiva ha sido requerida a la Corte Internacional de Justicia por la Organización Mundial de la Salud.

La nómina de estados que han presentado sus posiciones por escrito hasta el día 20 de Setiembre de 1994, y que gozan de aquél derecho incluye a: Alemania, Arabia Saudita, Australia, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Federación Rusa, Filipinas, Finlandia, Francia, Inglaterra, India, Iran, Islas Salomón, Irlanda, Italia, Japón, Kazakistán, Lituania, Malasia, México, Moldavia, Naurú, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Papua Nueva Guinea, República Democrática Popular de Corea, Ruanda, Samoa, Sri Lanka, Suecia, Uganda, Ucrania.

Como se observa, la República Argentina no ha hecho presente su posición ante la Corte ante tan trascendente tema.

(10) El citado dispositivo expresa bajo el Título Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino: Art. 194. 2.: "Los Estados tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que las actividades bajo su jurisdicción o control se realicen en forma tal que no causen perjuicios por contaminación a otros Estados y su medio ambiente, y que la contaminación causada por incidentes o actividades bajo su jurisdicción o control no se extienda más allá de las zonas donde ejercen derechos de soberanía de conformidad con esta Convención."

(11) HORWITZ, Tony. "Informe de Kuwait", The Wall Street Journal Europe, Bruselas, 21 de Enero de 1992.

(12) ANTOINE, Philippe."Derecho internacional humanitario y protección del medio ambiente en caso de conflicto armado", Revista Internacional de la Cruz Roja, N° 114, Nov.-Dic.1992, pág. 562.

(*) Por razones de espacio en la publicación no se ha incluído una nómina adicional exhaustiva de la bibliografía recomendada y consultada la que se puede obtener en el CIJyS.

VADEMECUM BIBLIOGRAFICO EN ESPAÑOL SOBRE TEORIA DEL LENGUAJE

Alfredo Moyano

Sumario: Esta bibliografía pretende suministrar al lector una guía de textos en español sobre TEORIA DEL LENGUAJE. Este sector del saber de gran actualidad ha repercutido en toda el área de las ciencias sociales en las últimas décadas y por ende la producción en este campo ha sido y es muy importante. De allí que hemos limitado la sección de dichas obras a las de más fácil adquisición y acceso y hemos obviado a los fines de una posterior publicación los artículos en revistas especializadas. No hemos indicado tampoco la edición correspondiente a las fechas mencionadas, ni la primera edición de las obras, teniendo en cuenta que el objetivo fundamental de la presente es la divulgación.

AARNIO, A. (1991) Lo racional como razonable. Un tratado sobre la justificación jurídica. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

ACADEMIA DE CIENCIAS SOCIALES DE LA U.R.S.S. Lenguaje y pensamiento. Montevideo. Pueblos Unidos 1970. -(1976) Problemas teóricos de la linguística. Moscú. Redacción "Ciencias Sociales Contemporáneas".

ACERO FERNANDEZ, J. J. (1985) Filosofía y análisis del lenguaje. Madrid. Cincel.

ADORNO, T. W. (1962) Notas de Literatura. Barcelona. Ariel. -(1971)La ideología como lenguaje. Madrid. Taurus.

ALCHOURRON, C. & BULYGIN, E. (1987) Introducción al la metodología de las ciencias jurídicas y sociales. Buenos Aires. Astrea.

ALDRETE, B. (1993) Del origen y principio de la lengua castellana o romance que hoy se usa en España. Madrid. Visor.

ALEXY, R. (1989) Teoría de la argumentación jurídica. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

ALSTON, W. (1974) Filosofía del lenguaje. Madrid. Alianza.

ALVAREZ, M. (1993) Tipos de escrito I: Narración y descripción. Madrid. Arco/Libros.

ALLOUCH, J. (1993) Letra por letra. Traducir, transcribir, transliterar. Buenos Aires. Edelp.

ALLWOOD, J. et al. (1981) Lógica para lingüistas. Madrid. Paraninfo.

ANDRES, T. DE. (1969) El nominalismo de Guillermo de Ockkam como filosofía del lenguaje. Madrid. Gredos.

APEL, K.O. (1991) Teoría de la Verdad y ética del discurso. Barcelona. Paidós/ICE-UAB.

ARANGO, A.C. (1990) Las malas palabras. Virtudes terapeúticas de la obscenidad. Buenos Aires. Planeta.

ARANGUREN, J. L. (1967) La comunicación humana. Madrid. Guadarrama.

ARDENER, E. (ed.) (1976) Antropología social y lenguaje. Buenos Aires. Paidós.

ARGENTE, J. A. (ed.) (1971) El Círculo de Praga. Barcelona. Anagrama.

AUSTIN, J. L. (1982) Como hacer cosas con palabras. Barcelona. Paidós.

AUZIAS, J. M. (1969) El estructuralismo. Madrid. Alianza.

AYER, A. J. (1971) Lenguaje, verdad y lógica. Barcelona. Martínez Roca.

BACH, E. (1976) Teoría sintáctica. Barcelona. Anagrama.

BACHELARD, G. (1972) La formación del espíritu científico. Buenos Aires. Siglo XXI. -(1973) El compromiso racionalista. México. Siglo XXI. -(1973) La filosofía del no. Buenos Aires. Amorrortu. -(1990) La poética del espacio. Buenos Aires. FCE.

BAJTIN, M. (1974) El contexto de Francois Rabelais. La cultura popular en la Edad Media y en el Renacimiento. Barcelona. Barral. -(1985) Estética de la creación verbal. México. Siglo XXI.

BAL, M. (1985) Teoría de la narrativa. Una introducción a la narratología. Madrid. Cátedra.

BALBIER, E., DELEUZE, G. et al. (1990) Michel Foucault, filósofo. Barcelona. Gedisa.

BALDINGER, K. (1970) Teoría Semántica. Madrid. Alcal .

BALLY, CHARLES. (1974) El lenguaje y la vida. Buenos Aires. Losada.

BANDLER, R. & GRINDER, J. (1980) La estructura de la magia, Tomo I: Lenguaje y terapia. Santiago de Chile. Cuatro Vientos.

BARTHES, R. (1971) Elementos de semiología. Madrid. Alberto Corazón. -(1972) Crítica y verdad. Buenos Aires. Siglo XXI. -(1974) Investigaciones retóricas I. La antigua retórica. Ayuda-memoria. Buenos Aires. Tiempo Contemporáneo. -(1978) El placer del texto. México. Siglo XXI. -(1979) El sistema de la moda. Barcelona. G. Gili. -(1980) Mitologías. México. Siglo XXI. -(1982) Fragmentos de un discurso amoroso. México. Siglo XXI. -(1986) Lo obvio y lo obtuso. Barcelona. Paidós. -(1987) S/Z. Madrid. Siglo XXI. -(1987) El susurro del lenguaje. Más allá de la palabra y la escritura. Buenos Aires. Paidós. - (1992) Sobre Racine. México. Siglo XXI.

BATAILLE, G. (1993) La literatura como lujo. Madrid. Cátedra. - (1979) El erotismo. Barcelona. Tusquets.

BAUDRILLARD, J. (1968) El sistema de los objetos. México. Siglo XXI. -(1986) Olvidar a Foucault. Valencia. Pretextos.

BAUM, R. (1989) Lengua culta, lengua literaria, lengua escrita. Barcelona/Caracas. Alfa.

BEGUIN, A. (1978) El alma romántica y el sueño. Madrid. FCE.

BEGUIN, A. Creación y Destino. - (1986) Tomo I: Ensayos de crítica literaria. México. FCE. - (1987). Tomo II: La realidad del sueño. México. FCE.

BENSE, M. & WALTHER, E. (1975) La semiótica. Guía alfabética. Barcelona. Anagrama.

BENVENISTE, E. (1971) Problemas de linguística general I. México. Siglo XXI. -(1977) Problemas de linguística general II. México. Siglo XXI.

BERGMAN, M. (1989) Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad. Madrid. Siglo XXI.

BERNARDEZ, E. (1987) (ed.) Linguística del texto. Madrid. Arco/Libros.

BERNSTEIN, B. (1977) Clases, códigos y control. -(1988) Tomo I: Estudios teóricos para una sociología del lenguaje. Madrid. Akal. -(1983) Tomo II: Hacia una teoría de las transformaciones educativas. Madrid. Akal. -(1993) Tomo IV: La estructura del discurso pedagógico. Madrid. Morata.

BERRENDONNER, A. (1987) Elementos de pragmática linguística. Buenos Aires. Gedisa.

BERRUTO, G. (1979) La sociolingüística. México. FCE.

BERTALANFFY, L. V. (1976) Teoría general de los sistemas. México. ICE.

BETH, H. & PROSS, H. (1987) Introducción a la ciencia de la comunicación. Barcelona. Anthropos.

BEUCHOT, M. (1979) Elementos de semiótica. México. Universidad Nacional Autónoma de México.

BIELSA, Rafael (1987) Los conceptos jurídicos y su terminología. Buenos Aires. De Palma 1987.

BIERWISCH, M. (1971) El estructuralismo. Historia, problemas y métodos. Barcelona. Tusquets.

BLACK, M. (1966) Modelos y metáforas. Madrid. Tecnos. -(1969) El laberinto del lenguaje. Caracas. Monte Avila.

BLANCHOT, M. (1969) El espacio literario. Buenos Aires. Paidós. -(1973) La ausencia del libro. Nietzche y la escritura fragmentaria. Buenos Aires. Caldén.

BLANCHOT, M. (1969) El libro que vendrá. Caracas. Monte Avila.

BLASETTI, A. C. (1971) Indeterminación y lenguaje. De la metáfora a la cibernética. Pannedille. Buenos Aires.

BLECUA, J. M. (1973) Linguística y significación. Barcelona. Salvat.

BLOOM, H. (1992) La Cábala y la Crítica. Caracas. Monte Avila.

BLOOMFIELD, L. (1964) Lenguaje. Lima. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. -(1973) Aspectos lingüísticos de la ciencia. Madrid. Taller de Ediciones J. Betancor.

BOLIVAR BOTIA, A. (1985) El estructuralismo de Leví-Strauss a Derrida. Madrid. Cincel.

BOOTH, W. C. (1978) La retórica de la ficción. Barcelona. Bosch.

BORELLO, R. A. (1991) El peronismo (1943-1955) en la narrativa argentina. Ottawa. University of Ottawa. Dovehouse Editions Canada.

BOURDIEU, P. (1985) ¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos. Madrid. Akal.

BOUTON, C. (1982) La lingüística aplicada. México. FCE.

BOVES NAVES, M. del C. (1973) La semiótica como tarea lingüística. Madrid. Gredos.

BREMOND, C. ed.al.(1970) La semiología. Buenos Aires. Tiempo Contemporáneo.

BROCKMAN, J. M. (1974) Estructuralismo. Barcelona. Herder.

BROCH, H. (1974) Poesía e investigación. Barcelona. Barral.

BRONCKART, J. P. (1985) Las ciencias del lenguaje: Un desafío para la enseñanza? París. Unesco.

BRONCHART, J. P. (1980) Teorías del Lenguaje. Barcelona. Herder.

BRUNORI, V. (1980) Sueños y mitos de la literatura de masas. Análisis crítico de la novela popular. Barcelona. G. Gili.

BRUNORI, Vittorio. (1980) Sueños y mitos de la literatura de masas. Barcelona. G. Gili.

BUHLER, K. (1950) Teoría del lenguaje. Madrid. Revolución de Occidente.

BUNGE, M. (1960) Antología Semántica. Buenos Aires. Nueva Visión. -(1985) Lingüística y filosofía. Barcelona. Ariel.

BURUNAT, S. (1980) El monólogo interior como forma narrativa en la novela española. Madrid. José Porrúa Turanzas.

BUYSSENS, E. (1978) La comunicación y la articulación lingüística. Buenos Aires. Eudeba.

CABANCHIK, S. (1993) El revés de la filosofía. Lenguaje y escepticismo. Buenos Aires. Biblos.

CALVINO, I. (1983) Punto y aparte. Ensayos sobre literatura y sociedad. Barcelona. Bruguera.

CAMPA, A. O. (1980) Ensayos de lingüística. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano.

CAMPBELL, J. (1972) El héroe de las mil caras. Psicoanálisis del mito. México. FCE.

CAMPUS, V. (1976) Pragmática del lenguaje y filosofía analítica. Barcelona. Península.

CANCINA, P. H.(1990) Escritura y femineidad. Ensayo sobre la obra de Marguerite Duras.Buenos.

CAPANNA, P. (1992) El mundo de la ciencia ficción. Sentido e historia. Buenos Aires. Letra Buena.

CAPLAN, D. (1991) Introducción a la neurolinguística y al estudio de los trastornos del lenguaje. Madrid. Visor.

CARBO, T. (1984) Discurso político, lectura y análisis. México. Cuadernos de la Casa Chata.

CARON, J. (1989) Las regulaciones del discurso. Psicolingüística y pragmática del lenguaje. Madrid. Gredos.

CARONTINI, E. & PERAYA, D. (1979) Elementos de Semiótica General. El proyecto semiótico. Barcelona. G. Gili.

CARRIO, G. (1965) Notas sobre derecho y lenguaje. Buenos Aires. Abeledo-Perrot. -(1973). Sobre los límites del lenguaje normativo. Buenos Aires. Astrea.

CARUSO, P. (1969) Conversaciones con Lévi-Strauss, Foucault y Lacan. Barcelona. Anagrama.

CASADO VELARDE, M. (1988) Lengua e ideología. Estudio de "Diario Libre". Pamplona. Universidad de Navarra.

CASADO VELARDE, M. (1993) Lengua e ideología. Estudio de "Diario Libre". -Introducción a la gramática del texto del español. Madrid. Arco/Libros.

CASETTI, F. (1980) Introducción a la semiótica. Barcelona Fontanella.

CASSANY, D. (1991) Describir el escribir. Como se aprende a escribir. Barcelona. Paidós.

CASSIRER, E. (1971) Filosofía de las formas simbólicas. 3 T. México. FCE.

CASTILLA DEL PINO, C. (1972). Introducción a la hermenéutica del lenguaje. Barcelona. Península.

CASTRO, E. G. (1976) Comunicación y conducta. Un enfoque filosófico-social de la comunicación humana. II tomos. Universidad Nacional de Río Cuarto. Mimeo. Tesis Doctoral. Reimpresión. Río Cuarto. Argentina.

CEÑAL, R. (1941) La Teoría del lenguaje de Carlos Bühler. Madrid. CSIC.

CIRCULO LINGÜISTICO DE PRAGA. (1970) Tesis de 1929. Madrid. Alberto Corazón.

CIRLOT, J. E. (1970) Diccionario de símbolos. Barcelona. Labor.

COHEN, D. (Comp.) (1980) Explicación del fenómeno lingüístico. México. Trillas.

COLLADO, J. A. (1974) Fundamentos de linguística general. Madrid. Gredos.

COLLI, G. (1991) El libro de nuestra crisis. Barcelona. Paidós/ ICE/UAB.

CONTRERAS, H. (comp.) (1971) Los fundamentos de la gramática transformacional. México. Siglo XXI.

CONTRERAS, J. M. (1990) Vida Política y Televisión. Madrid. Espasa-Calpe.

COSERIU, E. (1958) Sincronía, diacronía e historia. El problema del cambio lingüístico. Montevideo. Universidad de la República. -(1978) Gramática, semántica, universales. Madrid. Gredos. -(1983) Linguística del texto. San Juan (Argentina). Universidad de San Juan.

COURTES, J. (1980) Introducción a la semiótica narrativa y discursiva. Buenos Aires. Hachette.

CRESPILLO, M. (1986) Historia y mito de la linguístlca transformatoria. Madrid. Taurus.

CROS, E. (1979) Literatura, ideología y sociedad. Madrld. Gredos.

CRYSTAL, David. (1983) Patología del lenguaje. Madrid. Cátedra.

CUATRECASAS, J. (1972) Lenguaje, semántica y campo simbólico. Buenos Aires. Paidós.

CUESTA ABAD, J. M. (1991) Teoría hermenéutica y literatura.(El sujeto del texto). Madrid. Visor.

CULLER, J. (1984) Sobre la deconstrucción. Teoría y crítica después del estructuralismo. Madrid. Cátedra.

CHAFE, W. L. (1976) Significado y estructura de la lengua. Barcelona. Planeta.

CHAPPELL, V. C. (1971) El lenguaje común. Madrid. Tecnos.

CHATMAN, S. (1990) Historia y discurso. Madrid. Taurus.

CHOMSKY, N. (1981) Lenguaje, sociedad y cognición. México. Trillas.

CHOMSKY, N. A. (1970) Aspectos de la teoría de la sintaxis. Madrid. Aguilar. -(1974) Estructuras sintácticas. México. Siglo XXI. -(1979) Sintáctica y semántica en la gramática generativa. México. Siglo XXI. -(1988) La nueva sintaxis. Teoría de la rección y el ligamiento. Barcelona. Paidós.

CHOMSKY, N. A. (1969) Lingüística Cartesiana. Un capítulo en la historia del pensamiento racionalista. Madrid. Gredos. -(1971) El lenguaje y el entendimiento. Barcelona. Seix-Barral. -(1977) Problemas actuales en teoría lingüística. Temas teóricos de gramática generativa. México. Siglo XXI. -(1977) Reflexiones sobre el lenguaje. Buenos Aires. Sudamericana. -(1989) El conocimiento del lenguaje. Su naturaleza, origen y uso. Madrid. Alianza. -(1989) El lenguaje y los problemas del conocimiento. Madrid. Visor.

CHRISTENSEN, N. E. (1986) Sobre la naturaleza del significado. Barcelona. Labor.

DANTO, A. C (1989) Historia y narración. Ensayos de filosofía analítica de la historia. Barcelona. Paidós/ICE-UAB.

DAVIS, F. (1971) La comunicación humana. Madrid. Alianza.

DAVISON, D. (1990) De la verdad y de la interpretación. Fundamentales contribuciones a la filosofía del lenguaje. Barcelona. Gedisa.

DE BRETTON PLATTS, M. (1992) Sendas del significado. Introducción a una filosofía del lenguaje. México. Universidad Nacional Autónoma de México. FCE.

DE GRANDIS, R. (1992-1993) Polemica y estrategias narrativas en América Latina. Rosario (Argentina). Viterbo.

DE IPOLA, E. et. al.(1987) El discurso político. Lenguajes y acontecimientos. Buenos Aires. Hachette.

DE MICHELI, M. (1968) Las vanguardias artísticas del siglo veinte. Córdoba (Argentina). Editorial Universitaria de Córdoba.

DE MOLINA, J. A. (1979) Enseñanza de la lengua y política linguística. Granada. Universidad de Granada.

DE SANTO TOMAS, J. (1989) De los signos y los conceptos. México. UNAM.

DELACROIX, H. et.al.(1987) Psicología del lenguaje. Buenos Aires Paidós.

DELEUZE, G. & GUATTARI, F. (1988) Mil Mesetas. Capitalismo e esquizofrenia. Valencia. Pre-Textos. -(1985). El Antiedipo. Capitalismo y esquizofrenia. Barcelona. Paidós. (Ed. anterior Barral 1973)

DELEUZE, G. (1987) Lógica del sentido. Barcelona. Barral. (1987) Foucault. Buenos Aires. Paidós.

DELEUZE, G. (1989) El pliegue. Leibniz y el barroco. Barcelona Buenos Aires. Paidós.

DELLA VOLPE, G. & LEFEBVRE, H. (1969) Ajuste de cuentas con el estructuralismo. Madrid. Alberto Corazón.

DERRIDA, J. (1981) Espolones. Los estilos de Nietzsche. Valencia. Pre-textos. -(1985) La voz y el fenómeno. Valencia. Pre-textos. -(1989) Antología. Barcelona. Revista de Documentación Científica de la Cultura. Suplementos, 13. -(1989) La escultura y la diferencia. Barcelona. Anthropos.

DERRIDA, J.(1989) Del espíritu. Heidegger y la pregunta. Valencia. Pre-Textos. -(1989) La escritura y la diferencia. Barcelona. Anthropos. -(1989) Cómo no hablar? y otros textos. Barcelona. Anthropos. Suplementos. -(1989) La deconstrucción en las fronteras de la filosofía. La retirada de la metáfora. Barcelona. Paidos ICE/ UAB. -(1971) Tiempo y presencia. Santiago de Chile. Ed. Universitaria.

DERRIDA, J. (1971) De la gramatología. Buenos Aires. Siglo XXI. -(1975) La diseminación. Madrid. Fundamentos.

DEVOTO, G. (1955) Los fundamentos de la historia linguística. Buenos Aires. Universidad Nacional de Buenos Aires.

DONZE, R. (1970) La gramática general y razonada de Port Royal. Buenos Aires. Eudeba.

DORFLES, G. (1967) Símbolo, comunicación y consuma. Barcelona. Lumen. -(1973) El Kitsh. Antología del mal gusto. Barcelona. Lumen. -(1975) Del significado a las opciones. Barcelona. Lumen. -(1979) El devenir de la crítica. Madrid. Espasa-Capale.

DORFLES, G. (1975) Del significado a las opciones. Barcelona. Lumen.

DOVIFAT, E. (1694) Periodismo. Fundamentos teóricos y jurídicos, noticia y opinión, lenguaje y forma de expresión. México. Tomo Y. Hispano América.

DREYFUS, H. & RABINOW, P. (1988) Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica. México. UNAM.

DRUCOT, O. & TODOROV, T. (1978) Diccionario enciclopédico de las ciencias del lenguaje. México. Siglo XXI.

DRUCOT, O. (1972) Decir y no decir. Principios de semántica lingüística. Barcelona. Anagrama. et.al.-(1978) Lógica y lingüística. Buenos Aires. Nueva Visión. -(1984) El decir y lo dicho. Buenos Aires. Hachette.

DUK, T. A. V. (1983) La ciencia del texto. Barcelona. Paidós. -(1980) Estructuras y funciones del discurso. México. Siglo XXI. -(1980) Texto y contexto. Semántica y Pragmática del discurso. Madrid. Cátedra. -(1990) La noticia como discurso. Comprensión, estructura y producción de la información. Barcelona. Paidós.

DURAND, G. (1993) De la mitocrítica al mitoanálisis. Figuras míticas y aspectos de la obra. Barcelona. Anthropos - Universidad Autónoma Metropolitana de México.

ECO, U. (1965) Obra abierta. Barcelona. Seix-Barral. -(1972) La estructura ausente. Introducción a la semiótica. Barcelona. Lumen. -(1977) Tratado de semiótica general. Barcelona. Lumen. -(1980) Signo. Barcelona. Labor. -(1981) Lector in fábula. Barcelona. Lumen. -(1985) La definición de arte. Barcelona. Planeta-De Agostini. -(1986) La estrategia de la ilusión. Barcelona. Lumen. -(1988) De los espejos y otros ensayos. Barcelona. Lumen. -(1990) Semiótica y Filosofía del lenguaje. Barcelona. Lumen.

ELSTER, J. (1991) Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de la s ciencias sociales. Barcelona. Gedisa. -(1991) Juicios salomónicos. Las limitaciones de la racionalidad como principio de decisión. Barcelona. Gedisa.

ELLIS, R. & MC. CLINTOCK. A. (1993) Teoría y práctica de la comunicación humana. Barcelona. Paidós.

ENGELKAMP, J. (1981) Psicolongüística. Madrid. Gredos.

ENKVIST, N. E. (1974) Lingüística y estilo. Madrid. Cátedra.

ERIBON, D. (1992) Michel Foucault. Barcelona. Anagrama.

ERLICH, V. (1974) El formalismo ruso. Barcelona. Seix-Barral.

FABB, NIGEL; ATTRIDGE, DEREK; DURANT, ALAN & MACCABE, COLIN (Comp.) (1989) La linguística de la escritura. Debates entre lengua y literatura. Madrid. Visor.

FAYE, J.P: (1975) La crítica del lenguaje y su economía. Madrid. A. Corazón.

FENICHEL PITKIN, H. (1984) Wittgenstein: El lenguaje, la política y la justicia. Madrid. CEC.

FENICHEL PITKIN, H. W. (1984) El lenguaje, la política y la justicia. Sobre el significado de Ludwing Wittgenstein para el pensamiento social y político. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

FERNANDEZ GONZALEZ, A. R. et.al.(1984) Introducción a la semántica. Madrid. Cátedra.

FERRARI, V. (1992) Funciones del derecho. Madrid. Debate.

FERRATER MORA, J. (1972) Las palabras y los hombres. Barcelona. De. Península.

FISCHMAN, J.(1979) Sociología del lenguaje. Madrid. Cátedra.

FLAUBERT, G. (1966) Diccionario de los lugares comunes. Buenos Aires. J. Alvarez.

FODOR, J.A. (1984) El lenguaje del pensamiento. Madrid. Alianza.

FOLLARI, R. A. (1990) Modernidad y postmodernidad: una óptica desde América Latina. Buenos Aires.

FOUCAULT, M. (1973) El orden del discurso (lección inaugural de College de France, 2-12-70). Barcelona. Tusquest. -(1977) Historia de la sexualidad . Tomo I: La voluntad de saber. Buenos Aires. Siglo XXI. -(1979) Microfísica del poder. Madrid. De. La Piquet. -(1985) La arqueología del saber. México. Siglo XXI. -(1986) (1°) Historia de la sexualidad Tomo II: El uso de los placeres. Madrid. Siglo XXI. -(1987) Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión. México. Siglo XXI. -(1987) Historia de la sexualidad. Tomo III: La inquietud de sí. Madrid. Siglo XXI. -(1989) Las palabras y las cosas. México. Siglo XXI. -(1990) El lenguaje al infinito. Córdoba (Argentina). Dianus. -(1991) El nacimiento de la clínica. Una arqueología de la mirada médica. México. Siglo XXI, -(1991) Respuesta a una pregunta. Buenos Aires. Almagesto. -(1992) Genealogía del racismo. De la guerra de las razas al racismo de Estado. Madrid. La Piqueta. -(1992) Historia de la locura en la época clásica. 2 T. Buenos Aires. FCE.

FOULKES, M. M. (1991) Lenguaje. Ficción. Realidad. Buenos Aires. Biblos.

FOWLER, R. et.al.(1983) Lenguaje y control. México. FCE.

FRAGA, R. (1990) Prensa y análisis político. Buenos Aires. Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría.

FREGE, G. (1971) Estudios sobre semántica. Barcelona. Ariel.

FUCHS, C. & Le GOFFIC, P. (1979) Introducción a la problemática de las corrientes lingüísticas contemporáneas. Buenos Aires. Hachette.

GABILONDO, A. (1990) El discurso en acción. Foucault y una Antología del presente. Barcelona. Anthropos y Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid.

GADAMER, H. G. (1977) Verdad y método. Fundamentos de una hermenéutica filosófica. Salamanca. Sígueme.

GADET, F. & PECHEUX, M. (1984) La lengua de nunca acabar. México. FCE.

GARCIA BERRIO, A. & VERA LUJAN, A. (1977) Fundamentos de teoría linguística. Madrid. A. Corazón.

GARCIA MARCOS, F. (1973) Nociones de Sociolingüística. Barcelona. Octaedro. -(1974)

GARCIA MAYORAZ, J. B. (1989) Entropía/Lenguas. Buenos Aires. Hachette.

GARRONI, E. (1975) Proyecto de semiótica. Barcelona. G. Gilli.

GARZA CUARON, B. (1978) La connotación: problemas del significado. México. Colegio de México.

GECKELER, H. (1967) Estructuralismo y crítica literaria. Córdoba (Argentina). Editorial Universitaria de Córdoba. -(1970) Figuras. Retórica y estructuralismo. Córdoba (Argentina). Nagelkop.

GEORGE, F. H. (1974) Introducción a la semántica. Madrid. Fundamentos.

GHIRARDI, O. et.al.(1993) La naturaleza del razonamiento judicial. Córdoba (Arg). Alveroni.

GILSON, E. (1974) Linguística y filosofía. Madrid. Gredos.

GLADKIJ, A. V. & MELCUK, Y. (1972) Introducción a la lingüística matemática. Barcelona. Planeta.

GLEASON, H. A. Jr. (1970) Introducción de la lingüística descriptiva. Madrid. Gredos.

GODOY, J. (1990) La lógica de la escritura y la organización de la sociedad. Madrid. Alianza.

GOFFMAN, E. (1970) Ritual de la interacción. Buenos Aires. Tiempos Contemporáneos. -(1991) Los momentos y sus hombres. Barcelona. Paidós.

GOFFMAN, E. (1987) La presentación de la persona en la vida cotidiana. Madrid. Martínez de Murgia.

GOLDMAN, N. (1989) El discurso como objeto de la historia. El discurso político de Mariano Moreno. Buenos Aires. Hachette.

GOLDNRAUM, L. (1970) Las ciencias humanas y la filosofía. Buenos Aires. Nueva Visión.

GOMEZ, A. & BRUERA, O. M. (1984) Análisis del lenguaje jurídico. Buenos Aires. Editorial de Belgrano.

GRACIA, F. (1972) (de.) Presentación del lenguaje. Madrid. Taurus.

GREENE, J. (1980) Psicolingüística. Chomsky y la psicología. México. Trillas.

GREIMAS, A. J. & COURTES, J. (1982) Semiótica. Diccionario razonado de la teoría del lenguaje. Madrid. Gredos.

GREIMAS, A. J. (1973) Entorno al sentido. Ensayos semióticos. Madrid. Fragua. -(1976). Semántica estructural: investigación metodológica. Madrid. Gredos.

GRITTI, J. (et. al) (1970) Lo verosímil. Buenos Aires. Tiempo Contemporáneo.

GRUPO DE ENTREVERNES. (1979) Signos y parábolas. Semiótica y texto evangélico. Madrid. Ediciones Cristiandad. -(1982) Análisis semiótico de los textos. Huesca. Ediciones. Cristiandad.

GRUPO MY. (1987) Retórica general. Barcelona. Paidós.

GUBERN, R. (1974) Mensajes icónicos de la cultura de masas. Barcelona. Lumen. -(1983). La imagen y la cultura de masas. Barcelona. Bruguera.

GUIBOURG, R. (1986) Derecho, sistema y realidad. Buenos Aires. Astrea.

GUIBOURG. R. et. al (1991) Lógica proposición y norma. Buenos Aires. Astrea.

GUIDDENS, A. et. al. (1991) Habermas y la modernidad. Madrid. Cátedra.

GUIRAND, P. (1964) La gramática. Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires.

HAAK, S. (1982) Filosofía de las lógicas. Madrid. Cátedra.

HABERNAS, J. (1982) Conocimiento de interés. Madrid. Cátedra.. -(1984). Teoría de la acción comunicativa. Complementos y estudios previos. Madrid. Cátedra. -(1988) Pensamiento postmetafísico. Madrid. Taurus. -(1989) Racionalización social. Madrid. Taurus. -(1989) Teoría de la acción comunicativa I. Racionalización de la acción y Racionalización social. Madrid. Taurus. -(1990) Teoría de la acción comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista. Madrid. Taurus.

HALL, E.T. (1989) El lenguaje silencioso. México. Alianza.

HALLIDAY, M. A. K. (1982) Exploraciones sobre las funciones del lenguaje. Barcelona. Editorial Médica y Técnica. -(1982) El lenguaje como semiótica social. México. FCE.

HAMON, P. (1991) Introducción al análisis de lo descriptivo. Buenos Aires. Edicial.

HARING, B. (1985) Etica de la Manipulación. En medicina, en control de la conducta y en genética. Barcelona. Herder.

HEIDEGGER, M. (1973) Arte y poesía. México. FCE.

HERMAN, G. (1981) et. al. Sobre N. Chomsky: ensayos críticos. Madrid. Alianza.

HERRNSTEIN SMITH, B. (1993) Al margen del discurso. Madrid. Visor.

HEYTING, A. (1976) Introducción al intuicionismo. Madrid. Tecnos.

HINTIKKA, Jasko. (1976) Lógica, juegos de lenguaje e información. Madrid. Tecnos. -(1979) Saber y creer. Madrid. Tecnos.

HOOK, S. (1982) Lenguaje y Filosofía. México. FCE.

HÖRMANN, H. (1974) Psicología del lenguaje. Madrid. Gredos.

HUDSON, J.A. (1980) La sociolingüística. Barcelona. Anagrama.

HUGHES, G. & CRESSWELL, M. (1973) Introducción a la lógica modal. Madrid. Tecnos.

HUMBOLDT, V.W. (1991) Escritos sobre el lenguaje. Barcelona. Península.

HUMBOLDT, W. V. (1990) Sobre la diversidad de la estructura del lenguaje humano y su influencia sobre el desarrollo espiritual de la humanidad. Barcelona. Anthorpos.

HURFORD, JAMES R.& HEASLEY, B. (1988) Curso de semántica. Madrid. Visor.

IPOLA, E. de (1987) Ideología y discurso populista. México. Plaza & Janes.

ISER, W. (1987) El acto de leer. Teoría del efecto estético. Madrid. Taurus De.

JAKOBSON, R. & HALLE, M. (1987) Fundamentos del lenguaje. Madrid. Ciencia Nueva.

JAMESON, F. (1980) La cárcel del lenguaje. Perspectiva crítica del estructural y del formalismo ruso. Barcelona. Ariel.

JESPERSEN, O. (1975) La filosofía de la gramática. Barcelona. Anagrama.

KALINOUSKI, G. (1973) Introducción a la lógica jurídica. Buenos Aires. Eudela. Kapeluz. -(1975). Lógica del discurso normativo. Madrid. Tecnos.

KATZ, J. (1971) Filosofía del lenguaje. Barcelona. Martinez Roca.

KATZ, J. J. & FODOR, J. A. (1976) La estructura de una teoría semántica. México. Siglo XXI.

KAUFMAM, A. & HASSEMER, W. (eds.) ROBLES, G. (ed. española) (1992) El pensamiento jurídico contemporáneo. Madrid. Debate.

KEMPSON, Ruth. (1982) Teoría semántica. Barcelona. Teide.

KERBRAT-ORECCHIONI, C. (1983) La connotación. Buenos Aires. Hachette. -(1986) La enunciación. De la subjetividad en el lenguaje. Buenos Aires. Hachette.

KLAPPER, J. T. (1974) Efectos de la comunicación de masas. Poderes y limitaciones de los medios modernos de difusión. Madrid. Aguilar.

KLUG, V.(1989) Problemas de la filosofía y de la magmática del derecho. Barcelona. Alfa.

KRIEGER, M. (1992) Teoría de la crítica. El sistema de una tradición. Madrid. Visor.

KRIPKE, S. (1989) Wittgenstein: Reglas y lenguaje privado. México. UNAM.

KRISTEVA, J. et al. (1981) Semiótica. 2 T. Caracas. Fundamentos. -(1985) Loca verdad. Madrid. Fundamentos. -(1988) El lenguaje, ese desconocido. Introducción a la lingüística. Madrid. Fundamentos.

KUENTZ, P. et al. (1992) Literatura y educación. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina.

KUTSCHERA, F. V. (1979) Filosofía del lenguaje. Madrid. Gredos.

LABOV, W. (1983) Modelos sociolingüisticos. Madrid. Cátedra.

LAFONT, C. (1993) La razón como lenguaje. Una revisión del "giro lingüístico" en la filosofía del lenguaje alemana. Madrid. Visor.

LAIN ENTRALGO, Pedro. (1987) La curación por la palabra en el antigüedad clásica. Barcelona. Antrhopos.

LAMIQUIZ, V. (1985) El contenido lingüistico. Del sistema al discurso. Barcelona. Ariel.

LANTERI, L.G. (1976) Los aportes de la lingüística a la psiquiatría moderna. Buenos Aires. Nueva Visión.

LASIC, N. & SZUMIRAJ, E. (Comp). (1993) Joyce o la travesía del lenguaje. Psicoanálisis y literatura. Buenos Aires. FCE.

LAVANDERA, B. R. (1982) El lenguaje como semiótica social. La interpretación social del lenguaje y del significado. México. FCE. -(1984) Variación y significado. Buenos Aires. Hachette. -(1985) Curso de lingüística para el análisis del discurso. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina.

LAZARO CARRETER, F. (1962) Diccionario de términos filológicos. Madrid. Gredos. -(1980) Estudios de lingüística. Barcelona. Crítica.

LEECH, G. (1977) Semántica. Madrid. Alianza.

LEFENVRE, H. (1967) Lenguaje y sociedad. Buenos Aires. Proteo.

LEGENDRE, P. (1979) El amor del censor. Ensayo sobre el orden dogmático. Barcelona. Anagrama..

LENK, H. (1988) Entre la epistemología y la ciencia social. Barcelona/ Caracas. Alfa.

LENTRICCHIA, F. (1990) Después de la "nueva crítica". Madrid. Visor.

LEPSCHY, G. C. (1971) La lingüística estructural. Barcelona. Anagrama.

LEROY, M. (1969) Las grandes corrientes de la lingüística. México. F.C.E.

LEVI - STRAUSS, C. (1964) El pensamiento salvaje. México. FCE.

LEWANDOSKI, T. (1986) Diccionario de lingüística. Madrid. Cátedra.

LIBERTELLA, H. (1990) Ensayos o pruebas sobre una red hermética. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano.

LIPOVETSKY, G. (1986) La era del vacío. Ensayos sobre el individualismo contemporáneo. Barcelona. Anagrama. El imperio de lo efímero.

LOCKE, J. (1980) Ensayo sobre el entendimiento humano. Madrid. Editora Nacional.

LOMAS, C. & OSORO, A. (comp.) (1993) El enfoque comunicativo de la enseñanza de la lengua. Barcelona-Buenos Aires. Paidós.

LONGACRE, R.E. (1982) El análisis de los constituyentes de la cadena gramatical. Cuadernos de linguística 6. México. Alfal.

LOPEZ, C.A.(Charlie). (1993) Detrás de las palabras. Orígenes e historia de nuestro lenguaje cotidiano. Buenos Aires. Sudamericana.

LOTMAN, J. M. y ESCUELA DE TARTU. (1979) Semiótica de la cultura. Madrid. Cátedra.

LOVEJOY, A.O. (1983) La gran cadena de ser. Barcelona. Icaria.

LUKASIEWICZ, J. (1977) La silogística de Aristóteles desde el punto de vista de la moderna lógica formal. Madrid. Tecnos.

LUNGARZO, C. (1986) Lógica y lenguajes formales. 2 T. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.

LURIA, A. R.. (1980) Lenguaje y pensamiento. Barcelona. Martinez Roca.

LYONS, J. (1971) Introducción a la lingüística teórica. Barcelona. Teide. -(1981) Semática. Barcelona. Teide. -(1983) Lenguaje, significado y contexto. Buenos Aires. Paidós.

LYOTARD, J. F. (1984) La condición postmoderna. Madrid. Cátedra.

MAILLARD, C. (1992) La creación por la metáfora. Introducción a la razón poética. Barcelona. Anthropos.

MAINGUENEAU, D. (1980) Introducción a los métodos de análisis del discurso. Buenos Aires. Hachette.

MALMBERG, B. (1977) Teoría de los signos. México. Siglo XXI.

MANTECA ALONSO-CORTES, A. (1987) Lingüística general. Madrid. Cátedra.

MARDONES, J.M. (1991) Filosofía de las ciencias humanas y sociales. Barcelona. Anthropos.

MARI, E. E. et.al.(1982) El discurso jurídico. Perspectiva psicoanalítica y otros abordajes epistemológicos. Buenos Aires. Hacette. -(1983). La problemática del castigo. El discurso de Jeremy Bentham y Michel Foucalt. Buenos Aires. Hachette.

MARIAS, J. (1967) El uso lingüístico. Buenos Aires. Columba.

MARSHALL URBAN, W. (1979) Lenguaje y realidad. México. FCE.

MARTIN, E. (1972) Que es la investigación lingüística. Buenos Aires. Buenos Aires. Columba.

MARTINET, A. (Dir.). (1968) Elementos de lingüística general. Madrid. Gredos. -(1968) La lingüística sincrónica. Estudios e investigaciones. Madrid. Gredos. -(1972) La lingüística. Guía alfabética. Barcelona. Anagrama. -(1973) Tratado del lenguaje: T Y: El lenguaje. La comunicación. Buenos Aires. Nueva Visión. -(1973) T II: La lengua. -(1976) T III: La adquisición del lenguaje por el niño. Desórdenes, funciones secundarias y representaciones gráficas del lenguaje. -(1976) T IV: El lenguaje y los grupos humanos. -(1977) T V: La evolución de las lenguas. -

MARTINEZ GARCIA J.I. (1992) La imaginación jurídica. Madrid. Dabate.

MASOTTA, O. et.al.(1969) Lenguaje y comunicación social. Buenos Aires. Nueva Visión.

MERANI, A.L. (1980) El lenguaje. México. Grijalbo.

MERLEAU-PONTY, M. (1964) Signos. Barcelona. Seix-Barral. -(1969) Filosofía y Lenguaje. Buenos Aires. Proteo.

MERQUIER, J. G. (1988) Foucault o el nihilismo de la cátedra. México. FCE.

MEYER, M. (1987) Lógica, lenguaje y argumentación. Buenos Aires. Hachette.

MILLER, C. (1973) Estadística lingüística. Madrid. Gredos.

MILLER, G. & CHOMSKY, N. (1972) El análisis formal de los lenguajes naturales. Madrid. A. Corazón.

MILLER, G. (1974) Lenguaje y comunicación. Buenos Aires. Amorrortu.

MONOD, J. (1971) El azar y la necesidad. Ensayo sobre la filosofía natural de la biología moderna.Barcelona-Caracas. Barral-Monte Avila.

MONTAGNE, R. (1977) Ensayos de filosofía formal. Madrid. Alianza.

MORENO DE ALBA, J.G. (1992) Minucias del lenguaje. México. FCE.

MORENO FERNANDEZ, F. (1988) Sociolingüística en Estados Unidos 1975. -(1985) Guía bibliográfica crítica. Málaga. Agora. Hachette.

MORENO FERNANDEZ, F. (1988) Sociolingüística en Estados Unidos 1975-1985. Guía bibliográfica crítica. Málaga. Agora.

MOREY, M. (1983) Lectura de Foulcault. Madrid. Taurus.

MORRIS, C. (1962) Signos, lenguaje y conducta. Buenos Aires. Losada.

MOSEJKO DE COSTA, D.T. (1994) La manipulación en el relato indigenista. Buenos Aires. Edicial.

MOUNIN, G. (1971) Saussure. Presentación y textos. Barcelona. Anagrama.

MUJICA, N. & SOLANA, Z. (1989) La gramática modular. Buenos Aires. Hachette.

MUÑIZ RODRIGUEZ, V. (1989) Introducción a la filosofía del lenguaje. Problemas ontológicos. Barcelona. Anthropos.

MURARO, H. (1991) Poder y Comunicación. La irrupción del marketing y la publicidad en la política. Buenos Aires. Letra Buena.

NEWMARK, P. (1992) Manual de Traducción. Madrid. Cátedra.

NIETZSCHE, F. (1990) La ciencia jovial. Caracas. Monte Avila.

NINYOLES, R. L. (1972) Idioma y poder social. Madrid. Tecnos. -(1975) Estructura Social y política linguística. Valencia. F. Torres.

NUÑEZ LADEVEZE, L. (1977) Lenguaje jurídico y ciencia social. Madrid. Abal.

ODGEN, C. K. & RICHARDS, I. A. (1964) El significado del significado. Buenos Aires. Paidós.

OLIVECRONA, K. (1968) Lenguaje jurídico y realidad. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina.

ONG. W. J. (1987) Oralidad y escritura. Tecnologías de la palabra. México. FCE.

OSGOOD, Ch., SEBEOK, Th. & DIEHOLD, A. R. (1954-1964) Psicolingüística. Problemas teóricos y de investigación. Panorama de la investigación psicolingüistica. Barcelona. Planeta.

PARRET, H. (1993) Semiótica y Pragmática. Buenos Aires. Edicial.

PASTORA HERRERO, J. F. (1990) El vocabulario como agente de aprendizaje. Madrid. La Muralla.

PAULUS, J. (1975) La función simbólica y el lenguaje. Barcelona. Herder.

PEIRCE, Ch. S. (1974) La ciencia de la semiótica. Buenos Aires. Nueva Visión. -(1987) Obra lógico-semiótica. Madrid. Taurus.

PEÑALVER SIMO, M. (1972) La lingüística estructural y las ciencias del hombre. Buenos Aires. Nueva Visión.

PEÑALVER, P. (1979) Crítica de la teoría fenomenológica del sentido. Granada. Universidad de Granada.

PERELMAN , Ch. & OLBRECHTS TYTECA, L. (1989) Tratado de la argumentación. La nueva retórica. Madrid. Gredos.

PERELMAN, Ch. (1979) La lógica jurídica y la nueva retórica. Madrid. Civitas.

PERETTI, C. DE. (1989) Jacques Derrida. Texto y deconstrucción. Barcelona. Anthropos.

PEREZ LINDO, A. (comp.) (1992) El devenir de la verdad. Buenos Aires. Biblos.

PESCADOR, J. H. (1982) Principios de filosofía del lenguaje. 2 T. Madrid. Alianza.

PEUCHEUX, M. (1978) Hacia el análisis automático del discurso. Madrid. Gredos.

PIAGET, J. (1972) El estructuralismo. Buenos Aires. Proteo.et.al.-(1969) Introducción a la psicolingüistica. Buenos Aires.. Proteo.

PIERCE, J.R. (1962) Símbolos, señales y ruidos. Madrid. Revista de Occidente.

PIRO, S. (1987) El lenguaje esquizofrénico. México. FCE.

PIT CORDER, S. (1992) Introducción a la linguística aplicada. México. Limusa.

PITTELMAN, S. et.al.(1991) Trabajos con el vocabulario. Análisis de rasgos semánticos. Buenos Aires. Aique.

PIZARRO QUINTERO, A. (1990) Historia de la propaganda. Buenos Aires. Eudeba.

PODOR, J. (1985) Semántica. Teorías del significado en la gramática generativa. Madrid. Cátedra.

POTTIER, Bernard. -(1977) Lingüística general. Teoría y descripción. Madrid. Gredos. -(1983). Semántica y lógica. Madrid. Gredos.

PRIETO CASTILLO, D. (1984) Elementos para el análisis de mensajes. Ecuador. Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa. -(1984) Discurso autoritario y comunicación alternativa. México. Premia.-(1984) La pasión por el discurso. México. Coyoacán. - (1994) Retórica y manipulación masiva. México. Coyoacán.

PRIETO, L. (1967) Mensajes y señales. Barcelona. Seix-Barral. -(1977) Estudios de lingüística y semiología generales. México. Nueva Imagen.

PRIETO, L. (1972) Qué es la linguística funcional? Buenos Aires. Rodolfo Alonso. - (1977) Pertinencia y Práctica. Ensayo de semiología. Barcelona. Gustavo Gili.

PUTMAN, H. (1991) El significado y las ciencias morales. México. UNAM.

RANCIERE, J. (1993) Los nombres de la historia. Una poética del saber. Buenos Aires. Nueva Visión.

RAYMOND, W. (1980). Marxismo y literatura. Barcelona. Península.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. (1959) Gramática de la lengua española. Madrid. Espasa-Calpe.

RECANATI, F. (1981) La transparencia y la enunciación. Buenos Aires. Hachette.

REDACCION DE TEL-QUEL. (1971) Teoría de conjunto. Barcelona. Seix-Barral.

REIS, C. (1987) Para una semiótica de la ideología. Madrid. Taurus.

RELLA, F. (1992) El silencio y las palabras. El pensamiento en tiempo de crisis. Barcelona. Paidós.

REYES, G. (1990) La pragmática linguística. Barcelona. Montesinos.

REYES, G. (1993) Los procedimientos de cita: Estilo directo y estilo indirecto. Madrid. Arco/Libros.

REYES, R. (dir.) (1988) Terminología científico-social. Aproximación crítica. Barcelona. Anthropos.

RICOEUR, P. (1990) Fe y filosofía. Problemas del lenguaje religioso. Buenos Aires. Almagesto Docencia.

RIFFATERRE, M. (1976) Ensayos de estilista estructural. Barcelona. Seix-Barral.

ROBINS, R.H. (1984) Breve historia de la lingüística . Madrid. Paraninfo.

ROCA PONS, J. (1973) El lenguaje. Barcelona. Teide.

RODRIGO ALSINA, M. (1989) Los modelos de la comunicación. Madrid. Tecnos.

RODRIGUEZ ADRADOS, (1969) F. Estudios de linguística general. Barcelona. Planeta.

ROHLFS, G. (1966) Lengua y cultura. (Anotaciones de Manuel Alvar). Madrid. Alcal .

RONDAL, J. A. (1980) Lenguaje y educación. Barcelona. Médica y Técnica.

RORTY, R. (1989) La filosofía y el espejo de la naturaleza. Madrid. Cátedra. -(1990) El giro lingüístico. Barcelona. Paidós/ ICE-UAB. -(1991) Contingencia, ironía y solidaridad. Barcelona. Paidós.

ROSA, N. (1978) Léxico de lingüística y semiología. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina. -(1990) El arte del olvido. Buenos Aires. Puntosur.

ROSS, A. (1971) Lógica de las normas. Madrid. Tecnos.

ROSSET, C. (1993) Lo real y su doble. Ensayo sobre la ilusión. Barcelona. Tursquets.

ROTAETXE, K. (1988) Sociolingüística. Madrid. Síntesis.

ROTKER, S. (1992) La invención de la crónica. Buenos Aires. Letra Buena.

ROUDINESCO, E. (1994) Lacan. Esbozo de una vida, historia de un sistema de pensamiento. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica de Argentina.

SAMAJA, J. (1987) Introducción a la epistemología dialéctica. Buenos Aires. Lugar.

SANCHEZ DE ZAVALA, V. (1973) Indagaciones praxiológicas sobre la actividad lingüística. Madrid. Siglo XXI. -(1982) Funcionalismo estructural y generativismo. Madrid.

SANQUILLO GONZALEZ, J. (1989) Michel Foucault: Una filosofía de la acción: ¿protagonistas o ilusiones? Buenos Aires. Herpa.

SAPIR, E. (1956) El lenguaje. México. FCE.

SARLO, B. (1985) El Imperio de los sentimientos. Narraciones de circulación periódica en la Argentina (1917-1927). Buenos Aires. Cat logos.

SARTRE, J. P. (1964) Las palabras. Buenos Aires. Losada.

SAUSSURE, F. de (1945) Curso de lingüística general. Buenos Aires. Losada. -(1977) Fuentes manuscritas y estudios críticos (edición a cargo de A. M. Nethol). Madrid. Siglo XXI. -(1983) Curso de lingüística general (edición crítica preparada por Tullio De Mauro). Madrid. Alianza.

SCHAFF, A. (1966) Introducción a la semántica. México. FCE. -(1967) Lenguaje y conocimiento. México. Grijalbo.

SCHEFFLER, I. (1991) Más allá de la letra. Madrid. Visor.

SCHILIEBEN-LANGE, B. (1977) Iniciación a la Sociolingüística. Madrid. Gredos. -(1987) Pragmática lingüística. Madrid. Gredos.

SCHMIDT, S. J. (1973) Teoría del texto. Madrid. Cátedra. -(1977) Teoría del Texto. Madrid. Cátedra.

SCHOPENHAUER, A. (1992) El mundo como voluntad y representación. México. Porrúa.

SCHUSTER, F. G. (1992) El método en las ciencias sociales. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina.

SEARLE, J. (1973) La revolución de Chomsky en lingüística. Barcelona. Anagrama. -(1980) Actos de habla. Madrid. Cátedra. -(1992) Intencionalidad. Un ensayo en la filosofía de la muerte. Madrid. Tecnos.

SEGRE, C. (1970) Crítica bajo control. Barcelona. Planeta. -(1976) Las estructuras y el tiempo. Barcelona. Planeta.

SERCOVICH, A. (1977) El discurso, el psiquismo y el registro imaginario. Ensayos semióticos. Buenos Aires. Nueva Visión.

SERRANO GONZALEZ, A. (1987) Michel Foucault. Sujeto, derecho, poder. Zaragoza. Prensas Universitarias de Zaragoza.

SERRANO, S. (1981) La semiótica. Barcelona. Montesinos.

SILVA CORVALAN, C. (1988) Sociolingüística. Teoría y análisis. Madrid. Alhambra.

SIMPSOM, T. H.(Ed.). (1973) Semántica filosófica: discusiones y problemas. Argentina. Siglo XXI.

SINGH, J. (1979) Teoría de la información, del lenguaje y de la cibernética. Madrid. Alianza.

SINI, C. (1985) Semiótica y Filosofía. Buenos Aires. Hachette.

SLOBIN, D. (1974) Introducción a la psicolingüística. Buenos Aires.

SNELL, B. (1966) La estructura del lenguaje. Madrid. Gredos.

SOLLERS, P. (1992) La escritura y la experiencia de los límites. Caracas. Monte Avila.

STEGMULLER, W. (1981) La concepción estructuralista de las teorías. Madrid. Alianza.

STEINER, G. (1990) Lenguaje y silencio. Ensayos sobre la literatura, el lenguaje y lo inhumano. México. Gedisa. -(1991) Presencias reales. Barcelona. Destino. - (1991) La muerte de la

tragedia. Caracas. Monte Avila. - (1987) Antigonas. Una poética y una filosofía de la lectura. Barcelona. Gedisa.

STEVENSON, P. F. (1971) Etica y lenguaje. Buenos Aires. Paidós.

STRAWSON, P. F. (1983) Ensayos lógico-lingüísticos. Barcelona. Tecnos.

STUBBS, M. (1984) Lenguaje y escuela. Análisis sociolingüístico de la enseñanza. Madrid. Cincel- -(1987) Análisis del discurso. Madrid. Alianza.

SWADESH, M. (1966) El lenguaje y la vida humana. México. FCE.

THENON, J. (1971) La imagen y el lenguaje. Buenos Aires. La Pléyade.

THOM, R. (1987) Estabilidad estructural y morfogénesis. Ensayo de una teoría general de los modelos. Barcelona. Gedisa.

THOMSEN, V. (1945) Historia de la linguística. Barcelona. Labor.

TOLABA, W. (1988) Ciencias y lenguaje. Santa Fe (Arg.). Universidad Nacional del Litoral.

TOMASSEAU, J. M. (1991) Teorías del Símbolo. -(1992) Simbolismo e interpretación. Caracas. Monte Avila Editores.

TOSI, V. (1993) El lenguaje de las imágenes en movimiento. México. Grijalbo.

TRNKA, B. et. al. (1971) El Círculo del Praga. Barcelona. Anagrama.

TUSON, J. (1989) El lujo del lenguaje. Barcelona. Paidós.

ULLMAN, S. (1967) Semántica. Introducción a la ciencia del significado. Madrid. Aguilar. -(1968) Lenguaje y estilo. Madrid. Aguilar.

URIBE VILLEGAS, O. (1970) Sociolingüística. Una Introducción a su estudio. México. Universidad Autónoma de México.

VALDES, M. (comp.) (1992) Relativismo lingüístico y epistemológico. México. UNAM.

VALVERDE, J.M. (1955) Guillermo de Humboldt y la filosofía del lenguaje. Madrid. Gredos.

VATTIMO, G. (1986) El fin de la modernidad. Nihilismo y hermenéutica en la cultura posmoderna. México. Gedisa. et.al.-(1990) En torno a la posmodernidad, Barcelona. Anthropos.

VAZQUEZ, I. (1986) Lenguaje, verdad y mundo. Modelo feomenológico del análisis semántico. Barcelona. Anthropos.

VELILLA BARQUERO, R. (1974) Saussure & Chomsky. Introducción a su lingüística. Madrid. Cincel.

VENDRYES, J. (1958) El lenguaje. Introducción linguística a la historia. México. UTEHA.

VERNENGO, R.L. & WARAT, L.A. (1975) El significado de los términos generales y sus problemas. Buenos Aires. Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales.

VERON, E. & SIGAL, S. (1986) Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista. Buenos Aires. Legasa.

VERON, E. (1968) Conducta, estructura y comunicación. Buenos Aires. De. J. Alvarez. -(1983) Construir el aconteci-

miento. Buenos Aires. Gedisa. -(1987) La semiosis social. Fragmentos de una teoría de la discusividad. Buenos Aires. Gedisa.

VIEHWEG, Th. Tópica y Filosofía del Derecho. Barcelona Gedisal.

VIGNAUX, G. (1986) La argumentación. Buenos Aires. Hachette.

VILCHES, L. (1983)La lectura de la imagen. Barcelona. Paidós.

VON WARTBURG, W. (1951) Problemas y métodos de la linguística. Madrid. CSIC.

VON WRIGHT, G. H. (1970) Norma y acción. Madrid. Tecnos. -(1970) Ensayo de lógica modal. Buenos Aires. Rueda.

VOSSLER, K. (1941) Filosofía del lenguaje. Madrid. RFE.

VYGOTSKY, L.S. (1977) Pensamiento y lenguaje. Buenos Aires. La Pléyade.

WALZER, ML. (1993) Interpretación y crítica social. Buenos Aires. Nueva Visión.

WARAT, L. A. (1976) El derecho y su lenguaje. Buenos Aires. Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales.

WATZLAWICK, P. (1977) El lenguaje del cambio. Barcelona. Herder.

WEINRICH, HAROLD.(1980) Lenguaje en textos. Madrid. Gredos.

WHITE, H. (1992) El contenido de la forma. Narrativa, discurso y representación histórica. Barcelona. Paidós.

WITTGENSTEIN, L. (1973) Tractatus logicophilosophicus. Madrid. Alianza. - (1976) Los Cuadernos Azul y marrón. Madrid. Tecnos. - (1988) Investigaciones filosóficas. Barcelona. UNAM/Crítica. -(1992) Gramática Filosófica. México. Bilingue UNAM.

WOTJAK, G. (1979) Investigaciones sobre la estructura del significado. Madrid. Gredos.

XIRAU. R. (1968) Palabra y silencio. México. Siglo XXI.

YATES, F. (1974) El arte de la memoria. Madrid. Taurus.

ZAVALA, V. S. et al. (1981) Imagen y lenguajes. Barcelona. Fontanella.

ZWEIG, C. & ABRAMS, J. (Ed. a cargo). (1993) Encuentro con la sombra. El poder del lado oculto de la naturaleza humana. Barcelona. Kairos.

LA REFORMA DEL ESTADO DE CORDOBA EN LA CONVENCION CONSTITUYENTE PROVINCIAL DE 1987 (*)

Análisis del debate y las posturas de los bloques partidarios

Esteban Rafael Ortiz

Sumario: Se analiza el comienzo de la discusión sobre la reforma del estado en Córdoba que se verificó en los debates de la Convención Provincial Constituyente que reformara la Constitución de 1987, relevándose las posturas de los partidos con representación en dicho cuerpo, intentando extraerse las concepciones acerca del estado y la economía y la problemática social que subyacían en estas.

1.-INTRODUCCIÓN

En los debates de la Convención que reformara la Constitu-

(*) 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.

ción en 1987 se verifica el comienzo de la discusión acerca del rol a cumplir por el estado provincial en Córdoba, de allí la significancia de hacer el presente relevamiento.

Se intenta echar luz así acerca de cómo se planteó en esta instancia, y desde qué concepciones, el perfil que caracterizaría al papel estatal en Córdoba.

Por ello aquí se estudiará la labor realizada en el seno de la Convención Constituyente de la Provincia de Córdoba de 1987, sobre aquellas normas y secciones que aún correspondiendo a distintas secciones, guardan relación con el ámbito estatal.[1]

Del conjunto de estos dispositivos normativos, y siguiendo los lineamientos expuestos por los distintos bloques, se extraerán las pautas sostenidas en cuanto a las relaciones **del estado y la economía**, y al papel del mismo respecto de **la problemática social.** Estas variables se entroncan con aquellas concepciones contradictorias que postulan, en el primer caso, desde un estado intervencionista y activo promotor del desarrollo a uno que cumple sólo un rol prescindente y subsidiario, y en la segunda cuestión, con las que pregonan la ingerencia estatal en lo social y aquellas que sostienen la restricción al mínimo de su participación en este campo.

La tarea se llevó a cabo sobre la fuente documental que proveen los diarios de sesiones donde constan el total de las deliberaciones que realizó la Convención, referidos estrictamente a los artículos antes mencionados, y a la temática que interesa.

En la Convención Constituyente obtuvieron representación y se agruparon como bloques, las siguientes fuerzas políticas: 1) Unión Cívica Radical; 2)Peronismo Renovador y Democracia Cristiana; 3) Partido Justicialista y 4) Unión Demócrata de Centro.

La Convención estuvo integrada por un total de setenta y seis miembros, siendo el sector mayoritario el de la UCR con treinta y siete representantes, seguido por el P.R. y la D.C. con veintiún miembros (la Democracia Cristiana en realidad contó con dos representantes, Sres. Del Barco y Gentile), luego se ubicó el bloque del Partido Justicialista, con quince integrantes y finalmente la UDC, con tres convencionales.

2.- LOS PROYECTOS DE REFORMA

En primer término debe mencionarse **la presentación de distintos proyectos de reformas de la Constitución** en las áreas objeto de estudio, que concretan los lineamientos fundamentales de las posturas partidarias que se sostuvieran en la Convención.

El proyecto sobre el rol del estado presentado por el **Bloque del Partido Justicialista** efectuó un análisis de tipo "dependentista" sobre latinoamérica, resaltando el rol del estado como motor y actor clave del desarrollo y liberación de los países periféricos.[2] Posteriormente, al momento de discutirse en la legislatura la ley de reforma del estado , el diputado H.Obregón Cano sería uno de los pocos que se mantuvo en esta posición.

El proyecto integral de modificaciones presentado por la UCR incluía en el art.1°. al **estado social de derecho** como principio de organización social; en el art.20 dentro de los derechos sociales, y del trabajador, el **derecho de estos a participar en la gestión de las empresas públicas**; no constaba de la cláusula que luego se sancionara sobre la vivienda única y su inembargabilidad. Asimismo en el art.51 establecía **la obligación estatal** para la **ocupación plena y productiva** de la población.Dentro de los **principios económicos** incluía

la **libre iniciativa privada** junto con la **prioridad para las finalidades sociales e inversión pública en los gastos que realiza el Estado** (art.58). En esta Sección sobre Regímenes Especiales, el proyecto radical no contenía norma alguna acerca de **las empresas públicas**, salvo la mención de que se rigen por su propio presupuesto (art.64). Asimismo, en cuanto a los **Principios de la Administración Pública** (art.69) no se mencionan a la reforma estatal ni a la descentralización, a las que tampoco se refirió al tratar de las **atribuciones del Poder Legislativo** (art.112).

En las **facultades del Poder Ejecutivo** (art.143 inc.11) establecía que éste organiza la administración pública según los principios del Capítulo V (Administración Pública), pudiendo delegar atribuciones, pero no incluía ningún inciso sobre la reforma administrativa tal como luego se sancionaría. En el Capítulo anunciado precedentemente, art.151, fijaba **la descentralización administrativa** , sobre la base de la división departamental a cuyo fin el Poder Ejecutivo tiene la coordinación de las distintas áreas de gobierno para la inmediatez e integración territorial. También se instituían los **delegados de administración territorial bajo la inmediata dependencia del Gobernador** que cumplirían las tareas de coordinación de la descentralización, con lo que se puede visualizar que en este proyecto la política de descentralización estaba signada por la concentración de poder en la órbita del Ejecutivo. En cuanto al **Poder Judicial** tampoco contempló **la descentralización** en la reglamentación interna, como se sancionara luego en el art.166 inc.1o. Finalmente en cuanto a las **Municipalidades y Comunas**, tampoco se establecían referencias a **la descentralización** ni se fijaba el porcentaje del 20% sobre la coparticipación que luego se les otorgara.

El primer **proyecto de reforma integral presentado por el Peronismo Renovador y la Democracia Cristiana** (en

adelante PR-DC), en la parte de Declaraciones, Derechos y Garantías, incluyó el art.5 referido a la **descentralización del estado provincial** que expresaba además: "si fuere necesario el traslado total o parcial de las autoridades provinciales a otro lugar de la Pcia.". También preveía en los derechos sociales, **que compete al estado provincial la ejecución de una política de pleno empleo** y la asistencia a los desempleados. Si bien no establecía la vivienda única inembargable, fijaba que "todos los habitantes de la pcia. han de tener acceso a la vivienda propia y digna".Asimismo dejaba sentada la función social de la economía y de que el capital debía estar al servicio del desarrollo y el bienestar social, controlando el estado la economía a fin de que "la riqueza, la producción, el crédito, las industrias, el consumo y el intercambio sirvan a la colectividad y el bienestar social"(arts.1 y 9). En las atribuciones del **Poder Legislativo** ni en las del **Ejecutivo**, contenía disposiciones sobre la reforma administrativa. Pero al tratar del **régimen municipal**, hacía referencia a la constitución de entes intercomunales; a la celebración de convenios de cooperación técnica para la prestación de obras y servicios, y a la participación de los municipios en la administración, gestión y ejecución de estos para un mayor "control y descentralización operativa".No mencionaba un porcentaje fijo de la coparticipación para los municipios.

En un **segundo proyecto integral de reforma presentado por este bloque PR-DC**, de mayor relevancia que el anterior por su amplitud y metodología, al tiempo que se mantenían los aspectos mencionados se incluía dentro de la cláusula federal el procurar y gestionar la **desconcentración de la administración federal.** También que el estado provincial participara en la economía en forma directa produciendo bienes o prestando servicios, previéndose la participación de los empleados en las empresas del estado.(arts.67 y 70). En la norma sobre las

atribuciones del Poder Legislativo (art.103 inc.30) decía:"legislar sobre la **descentralización de servicios de la administración y la creación de empresas públicas y sociedades del estado**". En cuanto a la **competencia del Gobernador** fijaba entre otras la de *"tener a su cargo el deber de dirigir la reforma administrativa con el propósito de hacerla más eficiente y menos onerosa"* (art.141 inc.19).Asimismo al tratar de la **Administración Pública** en su art.147 establecía los principios que contiene el actual 174 de la C.P., y además contenía disposiciones específicas referidas a los **entes autárquicos** y las **empresas del estado** (arts.152 y 153), así como también referidas a la **regionalización** provincial a fin de *"facilitar la desconcentración administrativa y la más eficiente prestación de los servicios públicos"*.(art.154) En cuanto al **Poder Judicial**, establecía como parte de su competencia que " *pondrá en ejecución la reforma judicial sobre la base de los principios de celeridad, eficiencia y descentralización*" (art.168 inc.10).-En relación con las **Municipalidades** establecía como parte de sus recursos, los provenientes de **la coparticipación** provincial y federal *"cuyos porcentajes no podrán ser inferiores al treinta por ciento"*.(art.188 inc.3).

En sus fundamentos expresaba que merecía especial atención el tema de la **Administración Pública**, ya que:" *se tiende a su racionalización, desburocratización, descentralización, regionalización y perfeccionamiento de su control"*.Por ello, inscribíase como uno de los cinco objetivos a lograr mediante la reforma constitucional, el de *"la reforma del estado para que su gobierno y administración sean eficaces"*.

Como se puede apreciar, al igual que en el proyecto radical aquí no se incluye la figura de la privatización, sino que, por el contrario, se reconoce al Estado un rol protagónico.

Justamente estos principios serían luego contradichos al momento de la discusión de la ley de reforma del estado

provincial, especialmente por los legisladores del peronismo, quienes asumieran activamente la defensa de la legislación nacional en esta materia, la que se sustenta en los postulados del neo-liberalismo.

Por su parte, **el bloque de la UDC**, en ninguno de los proyectos que presentara hizo referencia a la descentralización ni a la reforma estatal.

3.-EL DEBATE

Entrando a las sesiones del cuerpo constituyente, uno de los primeros temas que se discute en la Convención, fue lo referente al **Poder Legislativo**, siendo el Presidente e informante de la comisión el **Sr.De la Colina**, del **bloque de la UDC**. Aquí interesa destacar que este sector que luego achacaría al gobierno provincial haber sobredimensionado la estructura burocrática-estatal a través de la creación de numerosos ministerios, etc., en esta ocasión, se manifestó de acuerdo en mantener una legislatura compuesta de dos cuerpos (Cámaras de Diputados y de Senadores), votando favorablemente el aumento de 76 a 114 legisladores que ello implicaba, al adecuarse el número de aquellos al crecimiento poblacional.[3]

En este orden fueron aprobadas las propuestas del **PR-DC**, en cuanto preveían como facultad de la legislatura la reforma administrativa (art.110 inc.23) pronunciándose el **Sr.Gentile** de este bloque, por la estabilidad del empleado público y en contra de la racionalización de personal que implicaba el despido del mismo.

También se puso en discusión la atribución de la misma norma, inciso 25, acerca de la **política de descentralización** propuesta por igual bloque, al que adhiriera la UCR, advirtiéndose que ésta tanto como la centralización, son ins-

trumentos en la prestación de servicios por parte del Estado.

En lo relativo al **Poder Judicial**, quedó manifiesto también que el origen de la propuesta sobre **la descentralización** se ubicaba en el **bloque del PR-DC**, advirtiendo el **Sr.Gentile** sobre el Poder Judicial, que *"no presta un servicio eficiente, con celeridad y con una verdadera descentralización"*, principios que serían incluídos posteriormente en el art.166 inc.1o. de la C.P. (4)

A continuación vino el tratamiento del **Poder Ejecutivo.** El Presidente de esta Comisión No.6, el **Dr. Jorge de la Rúa** de la UCR, miembro informante a su vez del despacho, hizo mención de las coincidencias logradas entre los diferentes bloques, y aunque dijo que lo referido a la nueva organización del estado era uno de los aspectos claves de las reformas planteadas, la mayor extensión del debate se planteó alrededor de la temática de la reelección del Gobernador Provincial.

De todas formas dejó aclarada la distancia que media entre una concepción ultraliberal y la del estado social de derecho, indicando que uno de los objetivos era la de sujetar la burocracia a los proyectos políticos que lograran acceder al gobierno. Para ello se otorgaba al gobernador la fijación de políticas y la planificación. También se refirió a la delegación de funciones de aquél, y a la descentralización, desburocratización y regionalización, como parte de la reforma estatal.(5)

Al tratarse este punto ya se anticipaba lo que fue una constante en estas deliberaciones, esto es, la posición mayoritaria, a excepción de la UDC, de visualizar al estado como promotor del desarrollo y a la instauración en el texto constitucional de las premisas del denominado constitucionalismo social. El acuerdo al que se hacía referencia en el despacho sobre el Poder Ejecutivo se manifestó en su aprobación por parte de los cuatro bloques en general.

Luego, al discutirse en particular el actual inc.19 del art.144, sobre que el Gobernador dirige la reforma administrativa, el representante de la UDC estuvo de acuerdo atento la búsqueda de eficiencia y menos onerosidad de la administración. Es importante apuntar que el **Sr.De la Rúa**, reconocería que este dispositivo no era una propuesta surgida de su bloque sino del PR-DC, con el que concordaba al reforzar el sentido de cambio institucional. La prueba de que ello no estaba contemplado por el oficialismo la dió el **Sr. Trettel Meyer** de la UCR, quien opinó que era redundante la inclusión de esta norma dentro de las atribuciones del P.Ejecutivo. Por su parte, el **Sr.Peralta Carranza** del P.J., hizo una de las pocas advertencias sobre la probable afectación de la estabilidad laboral como consecuencia de una reforma estructural del estado.

Al tratarse el despacho sobre **administración pública**, la propuesta de la comisión preveía en el art.174 los principios sobre los cuales debía girar la organización estatal referidos en primer lugar a la eficacia y eficiencia, ítems con los cuales va acordar la UDC. Esta agrupación al mismo tiempo manifestaba que la máquina burocrática asfixiaba al país, postulando también la desconcentración que se incluía en la primera parte de dicha norma.[6]

El **Sr.Gentile** (PR-DC) remarcó la incorporación de la reforma administrativa que preveía el proyecto de su bloque y la necesidad de elaborar un diagnóstico previo para una correcta definición de los objetivos a perseguir, rechazando la racionalización de personal a través de leyes de prescindibilidades. Por ello pretendía la capacitación del personal siguiendo la tarea del INAP y el Cipea de Córdoba, sin la instauración de un ministerio específico. Igualmente, sostuvo la necesidad de la coordinación entre las diferentes áreas gubernamentales para evitar la superposiciones, introduciendo nuevas tecnologías y la descentralización.

Al discutirse en particular esta norma, el **Sr.Martínez** de la UCR, hizo mención a la conveniencia de la **centralización** de la planificación administrativa acompañada de la **descentralización** en la ejecución, para que se produjera la liberación de los altos niveles, mediante la delegación de responsabilidades.

A su vez, el **Sr. Peralta Carranza** puso de manifiesto que esta norma tal como se la proponía, no aclaraba cuál era la concepción sobre el estado que estaba por detrás, es decir, no se definía si adhería al criterio del utilitarismo o al social, motivo por el cual se agregaron los términos economicidad y oportunidad.

Al tratarse el art.175 sobre **regionalización** el informante **Sr.Martínez** hacía hincapié en el proceso gradual para su instauración, mediante consejos regionales y sistemas de convenios inducidos desde el Gobierno Provincial con los municipios, para su intervención en la gestión y ejecución de obras y servicios.

Asimismo se incluían dos dispositivos referidos a los organismos autárquicos y a las empresas públicas, respectivamente, con el derecho a participación de sus empleados y de contralor por parte de los usuarios.

Alrededor de este tema se produce una divisoria de aguas que da cuenta de concepciones diferentes principalmente entre la UDC y las restantes, aunque aquí la primera contaría con cierto apoyo de la UCR. Estas normas eran parte del proyecto presentado por el PR-DC, dando la cabida necesaria a las empresas públicas en un estado moderno y a la participación de los usuarios y los trabajadores en su gestión, por lo que, al mocionarse su supresión, desnaturalizaba al proyecto aprobado en comisión.

De todas formas el **Sr.Cendoya** de la UCR, con el apoyo de la UDC a través del **Sr. De la Colina**, propuso y obtuvo la

supresión de ambos artículos "*porque contienen redundancia o no tienen un contenido que los haga imprescindibles*". Agregando que consideraba más importante la humanización de los sistemas de trabajo que la participación mediante la cogestión, comprometiéndose a que se incorporarían dichos postulados en la parte dogmática de la Constitución. Así salió gananciosa la UDC, que no estaba de acuerdo con ningún reconocimiento constitucional de las empresas públicas.

La concepción predominante en la Convención acerca de la voluntad de instaurar constitucionalmente el estado social de derecho, se puso de manifiesto también durante la discusión del **Preámbulo.**

En este sentido, son utilizados como sinónimos y mutuamente necesarios el estado social de derecho, la justicia social y la intervención estatal como promotor, no sustitutivo de la iniciativa privada, de la economía y el desarrollo al servicio del hombre.[7]

Este fue el criterio mayoritario atacado desde la UDC, que lo denostó como una falsa concepción estatizante, calificando a los que propugnan la democracia social como representantes vernáculos.De tal manera los liberales plantearon como meta el abandono de la democracia social y la implantación de la libertad económica como principio liminar, al que, por entonces reconocían,**la mayoría de los argentinos no logra comprender.**

Asimismo, al tratarse acerca de los derechos sociales se reconoce en el estado al artífice y promotor del desarrollo que debía dejar de cumplir el rol pasivo del estado gendarme, para concretar la justicia social y la meta de la democracia social, impulsándose la superación del denominado estado de derecho, como un compromiso en consideración a los pobres.[8]

Este acuerdo fue el que dió lugar a la aprobación de estas normas por parte de los Bloques de la UCR, PR-DC y PJ.

A su vez, la UDC nuevamente se ubicó en la vereda opuesta de esta concepción, sosteniendo que el constitucionalismo social es una lacra, un castigo y representa la miseria, poniendo como ejemplos la Constitución de Weimar y la experiencia mexicana.Agregando su representante el **Sr. Cornet**, que el estado de derecho siempre es social y que toda justicia siempre es social habida cuenta del criterio numérico de que ambos se verifican en una sociedad integrada por múltiples miembros, regulados por el derecho.

Al discutirse las **Políticas Especiales del Estado**, en el capítulo primero sobre **Trabajo, Seguridad Social y Bienestar, nuevamente se hizo patente que se establecía el compromiso estatal para asegurar la plena ocupación, la seguridad social, la vivienda única y el derecho a la salud (arts. 54 a 59).** [9]

Cuando se trató en general este despacho, desde los bloques mayoritarios se sancionó la participación estatal en el planeamiento y los servicios públicos, junto con la función social del capital y la distribución de los beneficios generados por el crecimiento.

Para fundar la concepción social sobre el papel del estado y los principios económicos que se implantaban en consecuencia, se utilizaron frecuentemente las encíclicas papales y los concilios del Vaticano, demostrando la influencia ejercida en el seno de la Convención por la doctrina social de la Iglesia Católica.

Asimismo, en la defensa del modelo del constitucionalismo social, se hizo hincapié en el antecedente representado por la Constitución Nacional de 1949 y los ordenamientos de los países avanzados de Occidente.

Desde las filas conservadoras el **Sr.Cornet** planteaba que la iniciativa privada era reconocida en China Popular y de que "**En cada hombre hay un principio de egoísmo que es legítimo...ese es el incentivo del progreso**". Agregaba que:"**los viejos cristianos...son aquellos que están con la regulación del mercado por parte del estado, con un estado gigantesco, con un estado empresario, tendero, mercachifle y banquero**".

Al llegarse al capítulo cuarto de las **políticas especiales del estado**, sobre **economía y finanzas**, el **Sr. Di Carlo**, de la UCR, reafirmó la concepción predominante de adhesión al estado social de derecho, y acerca del **gasto público** este convencional decía que a partir de 1930 todos los gobiernos, tanto liberales, peronistas como radicales tuvieron una marcada tendencia a su incremento, como herramienta válida por la falta de un desarrollo genuino de la actividad privada. Definió luego la propuesta del radicalismo haciendo eje en la inversión debiéndose evitar el despilfarro de recursos y optimizando el estado sus funciones "**de manera tal que corresponda actualizar aquellas que han quedado postergadas y desprenderse de las que hoy no se justifican**".[10] Esta propuesta se orientaba, según decía, hacia la superación de los excesos del estado paternalista y de las limitaciones del estado prescindente, debiendo el gasto público apuntar a la atención de los sectores sociales más desfavorecidos. También se alentaba que el estado lograra una mayor **descentralización** "**como mecanismo adecuado para el logro del equilibrio regional que haga más eficientes las funciones a cargo del estado**".

El representante de la UDC **Sr. Cornet**, por su parte, se encargó de arremeter contra el postulado de la **función social de la propiedad** advirtiendo que con ese criterio "Ud.no es propietario de su empresa, Ud. es funcionario de la misma; porque no tiene libertad para usar y disponer de ella, el Estado

a Ud. le marca el rumbo que tiene que seguir". Contrariamente, sostuvo,"**el capital y la propiedad cuando se ejercen conforme a su naturaleza, siempre tienen una gran proyección social**".

Asimismo, para contradecir al constitucionalismo social, trajo la opinión del pensador liberal cordobés **Octavio Carranza**, quien expresara que esta corriente jurídica "**so pretexto de humanizar el mercado recurre al intervencionismo económico, con lo cual distorsiona el mercado y ahuyenta las inversiones de capital**", haciendo imposible esta propuesta el crecimiento económico.

Finalmente, al tratarse de las **Municipalidades y Comunas**, quedó evidenciado que las propuestas principales sobre esta cuestión provendría en su mayoría del bloque del PR-DC.

En primer término el Presidente de esta Comisión de la Constituyente fue el **Sr.Scoles**, del bloque antes mencionado, quien en su informe del despacho hizo referencia a la **descentralización política** como un objetivo a alcanzar sobre la base de la organización autónoma de los municipios, agregando que atenta la superposición entre la Provincia y los municipios en la prestación de obras y servicios, se hacía necesaria la participación de los segundos mediante convenios. También planteaba asegurar la presencia municipal en los planes de desarrollo regional, y la importancia de los entes intercomunales.(11)

Seguidamente el **Sr.Barbieri**, del mismo bloque, proponía no dejar librado los porcentajes de coparticipación federal y provincial de los municipios a la legislación, tal como se preveía en el despacho de este sector.

En este aspecto **el bloque de la UCR** va a coincidir expresando que el gasto público en los países desarrollados tiene un alto grado de descentralización.

A partir de la propuesta del PR-DC se consensuó el estableci-

miento de una cuota del 20% sobre la coparticipación tanto federal como provincial en carácter de una de las fuentes de recursos de los municipios.La **concepción sobre la descentralización** del radicalismo expresaba que en la relación entre el gobierno provincial y los municipales, estos últimos deben "*orientar la programación de sus actividades sobre líneas de acción trazadas a nivel regional o provincial*".

Sobre las modalidades a asumir por la política descentralizadora el **Sr. Soria** (PR-DC), planteó que se coordinara la centralización de aquellos servicios y obras cuya prestación individual es imposible y se descentralizara aquello que si bien es responsabilidad del poder central o concurrente, resulta que su gestión es más eficaz en manos del poder local, produci ndose una saludable descentralización operativa.

Desde el bloque liberal el **Sr.De la Colina** expresaba que con los dispositivos propuestos se empezaba a transitar el camino de la descentralización en la provincia. Mientras, desde el radicalismo se puso énfasis principalmente en la autonomía municipal pero sin profundizar sobre los alcances concretos de la descentralización.

4.-CONCLUSIONES

I.- En la Convención Provincial Constituyente de 1987 comenzó el debate sobre la reforma del estado en Córdoba y se definió su rol como el del denominado "estado social de derecho". Esa fue la intención de los bloques mayoritarios que acordaron en cuanto al papel promotor e impulsor del estado provincial en el desarrollo y bienestar general, a diferencia de la U.C.D. que defendió una concepción diametralmente opuesta a la función social de la propiedad y el capital, reclamando la libertad económica y la libre iniciativa, con un margen sumamente estrecho para el accionar estatal.

II.- En esta instancia se observa primacía en cuanto al origen de las propuestas, del proyecto presentado por el bloque del Peronismo de la Renovación y la Democracia Cristiana, siendo rezagados en este aspecto la U.C.R. y la U.C.D., no obstante que varios principios y cláusulas incorporados por el bloque mencionado en primer término, no serían mantenidos por sus representantes posteriormente, en la discusión específica de la ley de reforma administrativas de la Provincia. La UCR tuvo acuerdos con la UDC en la eliminación de las cláusulas referidas a las empresas públicas y entes autárquicos.

IV.- Respecto de **la descentralización**, pareciera que se trató principalmente de la idea de desconcentrar y delegar funciones y servicios a los niveles inferiores, no surgiendo en los debates una clara concepción de descentralizar como transferencia de recursos, de funciones y del **poder de decisión.**

NOTAS

(1)Interesa detectar las posturas sostenidas y los contenidos que se discutieran alrededor de las siguientes normas constitucionales sancionadas por esta Convención:

art.1. **Forma de Estado, estado social de derecho.**

art.8.**Organización social.**

art.10.**Libre iniciativa.**

art.16 inc.5o. **Desconcentración y descentralización** de la administración federal (dentro de la Cláusula Federal).

art.23 inc.8 y 13.**Derechos Sociales**.participación del trabajador en gestión de empresas públicas y estabilidad en el empleo público.

arts.54 a 58.**Políticas especiales del Estado**.Trabajo, seguridad social,etc.

art.67.**Principios Económicos.**

art.69.**Planeamiento.**

art.70.**Presupuesto.**

arts.71 al 76.**Cr ditos públicos, contrataciones, servicios públicos.**

art.110 inc.23.**Poder Legislativo.Atribuciones**.Reforma administrativa.

art.110 inc.25.**descentralización, empresas públicas**.

art.124.**Defensor del Pueblo**.eficacia servicios públicos.

art.144 inc.18 y 19.**Poder Ejecutivo**.organización administración pública, principios; reforma administrativa, eficiencia, menos onerosa.

art.166 inc.1o.**Poder Judicial**.reglamento interno, principios de celeridad, eficiencia y descentralización.

art.174.**Administración pública provincial y municipal**.Principios, eficacia, eficiencia, centralización normativa, descentralización territorial, desconcentración operativa.

art.175.**Regionalización**.

art.180.**Municipalidades** y **Comunas**.autonomía.

art.191.**participación según convenios con la Provincia en obras y servicios**.

art.188 inc.3. y disposición transitoria und cima.**Recursos.porcentaje de coparticipación provincial y federal**.

(2) PROVINCIA DE CÓRDOBA. CONVENCION PROVINCIAL CONSTITUYENTE. DIARIO DE SESIONES N°.6. (6ta.Sesión Ordinaria, 11/3/1987), p.210/9, siendo otros proyectos presentados por este bloque el referido a salud (p.294/97) y de reforma integral (p.321/41); el de la UCR ver Diario de Sesiones No.5, pags.124/148; los del PR-DC ver ibid, pags.149/63 y D.Sesiones No.6, pags.234/60; de la UCD ver D.Sesiones No.5, pags.164/78 y D.Sesiones No.6, pags.231/3.

(3) Ibid, Diario de Sesiones No.7, 12 al 19/3/1987, p.394/5, 408/9, 422, 455. Hubo un acuerdo en este sentido entre la UCR y la UDC, reconocido públicamente, que posibilitó la inclusión de esta fuerza en la futura conformación de la legislatura provincial.Sobre esta sección ver también ibid, pags.533/4 y 546.

(4) Ibid, D.Sesiones No.9, p.893/5.El Sr.Cafferata Nores, al referirse al Poder Judicial, no hizo referencia a las manifestaciones previas del Sr.Gentile sobre la descentralización.

(5) Ibid, Diario de Sesiones No.8, p.592, 595 y 597/600.Sobre esta sección ver también ibid, pags.601, 610, 635 y 744/6.

(6) Ibid, Diario de Sesiones No.11, p.1018 (Sr.Bertarelli). Sobre esta sección ver también ibid, pags.1018/38.

(7) Ibid, Diario de Sesiones No.15, 13/4/87, pags.p.1212 (Sr.Orgaz, UCR); p.1218/20 (Sr.Montilla, PR-DC); p.1224, 1228/9, 1231 (Sr.Alonso, PJ); p.1238/9 (Sr.Del Barco, PR-DC); p.1263/4 (Sr. Hernández, UCR), p.1270 (Sr.Obregón Cano, PJ) y p.1234/5, (Sr.Cornet, UCD).

(8) Ibid, Diario de Sesiones No.19 (20 al 21/4/87), p.1428/30 (Sr. Demarchi, UCR); p.1433 (Sr.Torres, PJ); p.1436/3 y 1439; p.1445/6 (Sr.Cendoya, UCR); p.1447/9 (Sr.Del Barco, PR-DC) y p.1452 (Sr.Peralta Carranza, PJ).

(9) Ibid, Diario de Sesiones No.21 (22/4/87), p.1675 (Sr.Del Barco) y p.1697

Sr.Alonso); también en Diario de Sesiones No.22 (23 y 24/4/87), p.1703 y 1705 (Sr.Rahal).En esta sección se presentaron dos despachos, uno consensuado entre la UCR, PJ y PR-DC, y otro minoritario por la UDC.Ver también ibid, pags.1648/58, 1676/1687, 1716 y 1706.

(10) Ibid, **Diario de Sesiones No.23** (24/4/87), p.1860/72.

(11) Ibid, Diario de Sesiones No.7, p.920/1.Sobre esta sección ver también ibid, pags. 924/62.

BIBLIOGRAFIA

- CLACSO, *Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?*, Biblioteca de Ciencias Sociales, Clacso, Bs.As., 1987 a 1990.

- OSZLAK, Oscar.*Teoría de la burocracia estatal*, Paidós, Bs.As., 1984.

- 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.

¿ES INCONSTITUCIONAL UNA LEGISLACION PERMISIVA DEL ABORTO EN ARGENTINA?

Andrés Rossetti

Sumario: I) INTRODUCCION. II) LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ABORTO EN ARGENTINA. 1) La "postura clásica". 2) Nuestra postura: a) ¿El "embrión" es titular de derechos constitucionales?. b) El derecho a la vida en nuestra Constitución. Su relación con otros derechos. Jerarquía de los derechos constitucionales. c) La llamada "clausula aborto". d) Las normas "infraconstitucionales". III) CONCLUSION.

I) INTRODUCCIÓN.

No puede negarse que el tema del aborto es pólemico, espinoso y que encuentra posiciones dificilmente conciliables entre sí.

En efecto, el mismo se encuentra vinculado con la sicología, la medicina, la religión, la filosofía, la etica, la sociología, entre otras materias.

Es importante, por tanto, clarificar que en el presente trabajo el tema en cuestión sólo se enfocará desde el punto de vista jurídico, aun cuando sobre éste recaiga una importante

influencia de todas las materias mencionadas. Cabe acotar, asimismo, que dentro del mundo del derecho nos moveremos en el campo del derecho constitucional.

En este campo, trataremos de contestar a la pregunta que titula el presente trabajo, buscando dar una visión diferente a la que sostiene la gran mayoría de la doctrina constitucional argentina [1].

Como puede advertirse, no se analizarán los "costos-beneficios" que puede significar una legislación permisiva (en sus diversas formas) del aborto en Argentina, ni tampoco los argumentos en favor o en contra de una legislación de este tipo, sino que sólo nos concentraremos en dilucidar su factibilidad constitucional [2].

Por otra parte, es importante advertir previamente que unificaremos en el término "embrión" a todos las diferentes formas de los sujetos que pueden padecer abortos, o sea, feto, nasciturus, persona por nacer, etc., todo ello con independencia de las diferencias que existen entre el término que utilizaremos y los demás, pero que son irrelevantes para nuestro trabajo.

II) LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ABORTO EN ARGENTINA.

1) *La "postura clásica":* En nuestra doctrina constitucional existe casi en forma unánime el criterio que el aborto es inconstitucional. En efecto, aún cuando la Corte no ha debido pronunciarse sobre esta cuestión, los autores, con diferentes argumentos, fundamentan las razones por las que consideran inconstitucional al aborto en Argentina [3]. Como ejemplo de lo manifestado me limitaré a transcribir una cita de uno de los más calificados constitucionalistas argentinos, Germán Bidart Campos, quien afirma "En nuestro derecho, aunque ninguna

norma infraconstitucional hiciera arrancar el derecho a la vida desde la concepción, entendemos que el aborto lo viola, y que abortar -con o sin ley que lo autorice- es inconstitucional. Ni siquiera el aborto por motivos terapéuticos, eugenésicos, sentimentales, podría purgarse. No llegamos a decir que la constitución obligue a penalizar el aborto mediante ley, pero si decimos que cuando lo penaliza -como nuestro código penal- las desincriminaciones que a continuación hacen excepción a la punición aparentan revestir implícitamente el alcance de una especie de autorización legal que, en cuanto tal, sí es inconstitucional" [4].

2) *Nuestra postura:* En nuestra opinión la Constitución de 1853-60 se ha mantenido neutra frente a este importante tema en forma puntual. Hay en ella sólo referencias implícitas y tangenciales. Pasaremos a analizarlas, como así también al resto de las normas, y su funcionamiento, vinculadas con la cuestión:

a) *¿El "embrión" es titular de derechos constitucionales?* La Constitución otorga o reconoce derechos a diferentes sujetos, así vemos que se refiere a hombres, ciudadanos, extranjeros, habitantes, personas (artículos 15,18,29 y en forma indirecta, 16 y 17) y otro tipo de sujetos individuales. En ciertos casos a entes colectivos, p. ej. la familia, los gremios, sindicatos, partidos políticos, etc..

Lo que nos importa en esta instancia dilucidar es si el "embrión", que no tiene reconocimiento constitucional expreso, puede considerarse incoporado dentro de alguno de los sujetos titulares de derechos mencionados por la Constitución. En efecto, la Constitución de 1853-60 no menciona al "embrión" o a otro término equivalente. Ello implica recurrir a metodos interpretativos y evaluar si puede considerarse al

"embrión" persona o no en los términos de la Constitución. Esta se refiere a personas o a niños, y no da mas pautas. Queda en manos de los interpretes. Un criterio interpretativo fuerte dado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en este sentido es que "las palabras que emplea la Constitución deben ser entendidas en su sentido general y común, salvo que su empleo técnico resulte claro, y que nunca ha de suponerse que un término constitucional es superfluo" (Fallos, 27,127; 200,176; 95,334; etc). Si los términos de la Constitución se interpretan en su sentido común quedaría, en base a este criterio interpretativo, excluído el "embrión" como persona ya que para referirse a él en el lenguaje común, al menos, se le agregan los términos "por nacer".

Pero cabe cuestionarse si el análisis anterior significa un problema real o ficticio. ¿O más bien se trata de un problema linguístico? ¿Puede, asimismo, resolverse en base a criterios científicos y objetivos? (5). A su vez, ¿puede afirmarse que el óvulo una vez que es fecundado es "persona" porque tiene "vida humana"? ¿A qué tipo de vida "humana" nos referimos: presente o potencial? ¿Desde que momento exacto comienza a tener "vida humana"? No tendrían, acaso, el espermatozoide o el óvulo también, si bien mas indirectamente, vida humana potencial? ¿Los llamaríamos a ellos tambien "personas"?.

Las respuestas a las preguntas formuladas en el párrafo anterior son incontables. Cada rama del saber puede decir lo suyo, con los mas variados e importantes argumentos. Pero para el mundo jurídico la respuesta proviene de una *decisión jurídica*. Es decir, la respuesta la debe dar el propio ordenamiento jurídico, por cierto con la influencia que recibe de las diversas ramas del saber. Es decir, es el derecho el que define cuando y en qué momento jurídicamente un "embrión" es persona. Al no decidirlo la Constitución, el tema debe ser decidido por otra de las fuentes del derecho.

Pero, aun cuando lograse zanjarse el complicado problema de si el embrión es persona o no, de todos modos, nos quedaría por resolver si él, sea considerado persona o no, tiene derecho a la vida. A priori, la respuesta no admite mayores dudas en nuestro ordenamiento jurídico-constitucional, y es positiva. No obstante lo dicho, cabe cuestionarse si el derecho a la vida del que gozaría el "embrión" puede ser considerado en la misma forma del que gozan los habitantes de nuestro país.

b) *El derecho a la vida en nuestra Constitución. Su relación con otros derechos. Jerarquía de los derechos constitucionales.* De lo expuesto supra, conviene pasar a analizar cual es el alcance del derecho a la vida en nuestro esquema constitucional. El mismo tiene reconocimiento implícito en el artículo 33, pero a su vez también se lo reconoce en el artículo 29 y como derivación lógica de la aplicación de los otros derechos reconocidos por la Constitución. El derecho a la vida valorativamente tiene una gran importancia para nuestra Corte Suprema, la que ha dicho que es el "primer derecho natural de la persona humana preexistente a toda legislación positiva que obviamente, resulta reconocido y garantizado por la Constitución Nacional y por las leyes....." (Fallos 302, 1284).

De todos modos, aun cuando se trata de un derecho de fundamental importancia, no deja de ser, como todos los derechos, un derecho que no es absoluto. En efecto, el artículo 14 primera parte y el artículo 28 de la Constitución, como así también la jurisprudencia de la Corte Suprema, y la totalidad de la doctrina jurídica avalan la postura que sostiene la inexistencia de "derechos absolutos" [6].

En el caso particular del derecho a la vida la Constitución misma presenta limitaciones específicas, ya que, nos guste o no, admite la pena de muerte, salvo por causas políticas (artículos 18 y 69 "contrariu sensu") u obliga a "armarse en defensa

de la Patria y de esta Constitución...." (artículo 21) lo que implica el riesgo claro y concreto de perder la vida. Ambas normas, importan en el texto constitucional una clara demostración en el sentido que para la Constitución ni siquiera el derecho a la vida es absoluto. De lo expuesto, si bien podemos concluir que el "embrión" tiene derecho a la vida, éste no es absoluto.

Debe tenerse presente que existen una importante cantidad de otros derechos que se encuentran vinculados directamente con el problema que analizamos, muchos de ellos reconocidos en forma implícita por nuestra Constitución (en particular por el artículo 33, y también como derivación de otros derechos enumerados) y en forma directa por nuestro máximo tribunal en su interpretación amplia del mencionado artículo 33. Algunos de los derechos mencionados son el derecho a la privacidad, el derecho a una paternidad programada, el derecho a la disposición del propio cuerpo de la mujer, el derecho a la vida de la madre en caso de peligro de muerte, el derecho a la salud física y siquica de la madre, el derecho a una vida digna del "embrión", derecho a una vida familiar de éste, el derecho a tener relaciones sexuales, entre tantos otros. Es importante recordar que nuestra "Constitución material" y buena parte de la doctrina, con independencia de las objeciones que puedan realizarse, ha incorporado, a través de decisiones de la Corte, a la mayoría de los derechos mencionados como provenientes de la Constitución. De hecho, los derechos mencionados pueden entrar en colisión con el derecho a la vida del embrión. La cuestión se traslada a la forma de resolución de los conflictos que suscitan la contradicción de derechos. ¿Como se resuelve la contradicción? ¿Existen jerarquías entre los derechos? En este aspecto, la mayoría de la doctrina y la jurisprudencia entienden que cuando se trata de derechos constitucionales todos tienen la misma jerarquía normativa,

pero ello no obsta a que pueda establecerse una cierta jerarquía valorativa.

La decisión sobre la jerarquía valorativa de los derechos, si no lo hace la Constitución como en nuestro caso, la deciden los poderes constituídos por medio de reglamentación (Poder Legislativo) y el control de constitucionalidad (Poder Judicial).

En efecto, el Poder Legislativo cuando reglamenta los derechos puede realizar categorizaciones siempre que no atenten contra el principio de igualdad consagrado en el artículo 16 de la Constitución, y no lo harán si son *"razonables y no arbitrarias"*. No caben dudas, con independencia de los distintos intentos realizados para encontrar pautas objetivas, que existe una gran dosis de subjetividad en la definición del límite entre lo que es "razonable" y "no arbitrario" y lo que no lo es.

No obstante lo dicho, nos parece que la gran mayoría de las personas, incluso aun los "antiabortistas", aceptarían que es "razonable" que no se considere en *igual forma* al "embrión" en el seno materno (más aun fuera de él) que a una persona ya nacida. Vinculado con esta cuestión la Corte Suprema de Justicia de la Nación en una innumerable cantidad de fallos ha dicho que la igualdad del artículo 16 es la "igualdad de los iguales en iguales circunstancias", no aceptándose que se concedan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias. Dice la Corte "la razonabilidad es la pauta para ponderar la medida de la igualdad, con lo que queda entendido que el legislador puede crear categorías, grupos o clasificaciones que irroguen trato diferente entre los habitantes, a condición de que el criterio empleado para discriminar sea "razonable" [7]. Es difícil afirmar que en nuestro caso existen *las mismas circunstancias*: en efecto, no es lo mismo un "embrión", que una persona ya nacida. Este criterio es sustentado, por ejemplo, por nuestro

derecho penal. Para tomar un ejemplo similar que no involucra la vida humana, podemos afirmar que no consideraríamos lo mismo romper un huevo que matar una gallina o destruir una bellota que tirar abajo un roble.

De manera tal que la decisión y la resolución de los conflictos de derechos (y valores que lo influencian) instaurada en nuestra comunidad no deja de ser una decisión que debe afrontar la sociedad a través de los poderes políticos. *Decisión de los poderes públicos que representan a la población, quienes podrán decidir -como lo han hecho en otras ocasiones- con el criterio de "razonabilidad", en ciertos casos, que el derecho a la vida puede ceder frente a otros derechos.* Esta decisión, si es "razonable" (primer control realizado por el órgano legislativo al dictar la ley, segunda revisión por el órgano jurisdiccional al realizar el control de constitucionalidad, en defintiva la Corte Suprema) se adecua a lo dispuesto por nuestra Constitución. *Es decir, en ciertas circunstancias, que debe definir el Poder Legislativo mediante ley -antes de los 3 meses de vida del "embrión" en forma libre, por violación de la madre, por tratarse de niños con malformaciones, por salvar la vida de la madre, por problemas de salud -psiquíca o física- de la madre, etc.-, el derecho a la vida del "embrión" puede ceder ante alguno de los derechos que enumeramos antes, sin afectar a la Constitución si ello se considera "razonable".*

Es importante tener presente que, si bien la reforma constitucional de 1994 ha avanzado en la explicitación de la igualdad, y ha consagrado en distintos artículos (en especial en el 75) la igualdad de oportunidades, la imposibilidad de discriminación y la necesidad de acciones positivas por parte del Estado para lograr la "igualdad real", ello no altera todo lo manifestado supra.

Podría objetarse a todo lo dicho, a su vez, que el artículo 19 de la Constitución permite las acciones privadas siempre que no "perjudiquen a un *tercero*". Suponiendo que acordasemos

que puede considerarse al "embrión" como ese tercero, ello tampoco altera lo ya manifestado, debido a que la defensa de este tercero podría ceder en virtud de los otros derechos de las personas tal cual lo analizado.

c) *La llamada "cláusula aborto"*: La última reforma constitucional finalizada en agosto de 1994, ha introducido lo que se dió en llamar la "cláusula aborto". Sin entrar a analizar las circunstancias en las que fue incluída esta cláusula, que generó enormes discusiones -sobre si se trataba de un tema habilitado o no, sobre el hecho que no contara con dictámen de Comisión en la Convención salvo el de la Comisión Redactora, etc.- podemos afirmar que la misma es una demostración clara de la indefinición que sobre el tema existe entre la dirigencia política. Esta cláusula nada agrega a la discusión y análisis efectuados supra y deja disconformes tanto a quienes estan en contra como a quienes estan a favor de una legislación permisiva en materia de aborto. Asi vemos que el inciso 23 2do. párrafo del articulo 75 de la Constitución goza de una mala redacción y carece de lógica su contenido. En efecto, afirma "Corresponde al Congreso: .....Dictar un régimen de seguridad social especial e integral *en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental*, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.". De este texto pueden hacerse las mas variadas e insólitas interpretaciones, tales como que existen niños embarazados (la mas gramatical aunque absurda) a los que la ley debe amparar otorgándole beneficios provenientes de la seguridad social y protegerlos siempre y cuando se hallen en situación de desamparo, o bien afirmar que el texto quiere decir que la ley debe proteger al "niño" desde el embarazo de su madre. Entre estas dos interpretaciones extremas encontramos muchas opciones alternativas provenientes de la improvi-

sación y el incorrecto tratamiento que mereció el tema en la Convención Constituyente de 1994 que generó la cláusula que criticamos y que no altera el análisis que efectuaramos supra con referencia a la constitucionalidad de una legislación permisiva sobre el aborto en Argentina.

d) *Las normas "infraconstitucionales"*. Sobre el tema de análisis mucho se ha hablado del Pacto de San Jos de Cta. Rica, y mucho mas se lo mencionará desde que goza de "jerarquía constitucional". Al respecto, cabe acotar que esa jerarquía dada por la Constitución, en el artículo 75 inciso 22 cuya redacción es también defectuosa, no es la misma que posee la propia Constitución, debiendo por tanto ubicarse en la pirámide jurídica a los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional en segundo lugar por debajo de aquella. Ello es así en razón de lo dispuesto en el inciso donde dice "no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos" y fundamentalmente al final del mismo cuando estipula que nuevos tratados de derechos humanos pueden gozar de "jerarquía constitucional" si son aprobados por un procedimiento especial. Si tuviesen la misma jerarquía que la Constitución, estaríamos permitiendo la modificación de la Constitución en una forma distinta que la dispuesta en el artículo 30, y habríamos violado, a su vez, el artículo 7 de la ley declarativa de la necesidad de la reforma (24.309).

En base a lo expuesto, no tendría sentido en nuestro análisis sobre la constitucionalidad de una legislación permisiva sobre el aborto, detenernos puntualmente en el contenido de los diferentes tratados sobre derechos humanos con "jerarquía constitucional" que son inferiores a la Constitución.

De todos modos, los tratados tienen -ahora constitucional-

mente- jerarquía superior a las leyes, por lo que estas deben adecuarse a los mismos. Por ello, debemos esbozar y manifestar algunas cuestiones con referencia a las principales normas que se vinculan con la cuestión contenidas en los nueve tratados sobre derechos humanos con "jerarquía constitucioanl" incorporados por la reforma de 1994.

El artículo mas invocado es el 4to. inc. 1o. del conocido como Pacto de San José de Costa Rica (Convención Americana sobre Derechos Humanos) al decir "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho esta protegido por la ley y, *en general*, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida *arbitrariamente*" no resuelve la cuestión ya que permite interpretaciones diversas. En efecto, "en general" quiere decir que pueden existir situaciones de excepción al principio general, como así tambien al decir que "arbitrariamente" nadie puede ser privado de su vida, ello implica que puede privarse de la vida en forma razonable cuando medien ciertas circunstancias que lo justifiquen. Al respecto, ya nos hemos pronunciado supra sobre lo "razonable" y lo "arbitrario".

De la lectura del resto de los tratados mencionados en el artículo 75 inciso 22, existen distintas normas, a más de la mencionada, que pueden vincularse con el tema. Así encontramos que el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos hace un reconocimiento general al derecho a la vida. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en su artículo 12, reconoce expresamente la asistencia estatal médica a las mujeres en lo que respecta a la planificación familiar y, en el 16, consagra la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer para "decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, educación y los medios que le permitan ejercer

estos derechos". Como puede advertirse de las normas analizadas, los tratados sobre derechos humanos, no sólo que no prohiben el aborto, sino que incluso la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer marca pautas que obligarían a reconocerlo en ciertos casos.

Por último, cabe detenerse con referencia a la Convención de los Derechos del Niño, ya que si bien ésta no hace referencia expresa al tema, Argentina al aprobar el tratado mediante ley 23.849 formuló una advertencia con relación al artículo 1 de la Convención. Este artículo dice "Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad". Nuestro país en el artículo 1 de la ley aprobatoria dijo ".....Con relación al artículo 1 de la Convención de los Derechos del Niño, la República Argentina declara que el mismo debe interpretarse en el sentido que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los 18 años de edad....". De más esta decir que la Convención protege todos los derechos del niño. Esta advertencia formulada por nuestro país, debe a su vez relacionarse con lo dispuesto en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución que le da "jerarquía constitucional" a la Convención "en las condiciones de su vigencia". Esta frase, ambigua y equívoca, implicaría que gozan de la mencionada jerarquía con la vigencia que tenían al momento de aprobarse la Constitución. Esta norma importa, por tanto, un importante freno para una legislación permisiva del aborto libre -sin restricciones-, ya que vulneraría los derechos de los niños en la Convención.

De todos modos, lo dispuesto como advertencia al artículo 1 de la Convención de los Derechos de niño no altera lo que manifestaramos supra con referencia al principio de igualdad y

a la contradicción de derechos constitucionales, a más que debe integrarse al resto de lo dispuesto por los demás tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional.

De lo expuesto, podemos concluir que los tratados sobre derechos humanos con "jerarquía constitucional" si bien tienen normas expresas sobre la materia, no terminan de resolver la cuestión, la que sigue en manos de los órganos políticos de nuestro país, aun cuando parezca razonable que la permisión del aborto en forma libre sin ningun tipo de restricción vulneraría, al menos, la Convención de los Derechos del Niño en virtud de la advertencia formulada por nuestro país.

El resto de la legislación infraconstitucional, en especial la materia penal y civil, es completamente irrelevante para resolver el interrogante que titula el presente trabajo, ya que lo dispuesto por medio de esta legislación puede ser modificado por la ley que permitiese, en alguna forma, el aborto en Argentina.

III - CONCLUSIÓN

En base a todo lo expuesto cabe concluir que nuestra Constitución Nacional nada dice expresamente en la materia y deja abierto en tal razón a la determinación de los poderes constituídos la decisión en esta cuestión.

Una diferencia importante sería si encontrasemos en la nacional un texto como el de la Constitución de Córdoba (art. 19 inc. 1: Todas las personas en la Provincia gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio: 1) a la vida desde la concepción,....) que asume una postura mas clara al respecto, en virtud del cual sería muy difícil sostener, por ejemplo, la permisibilidad del aborto en forma libre. Ello con independencia de la inutilidad de la

cláusula provincial para este tema ya que se trata de una materia delegada a la Nación, tal como lo prescribe el art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional.

Por otra parte, cabe manifestar que muchas veces los autores de la "postura clásica" pretenden hacerle decir a la Constitución lo que ella no dice (¿siempre se realiza al efectuar un análisis de constitucionalidad?) Muchas veces se trata de *objetivizar mediante lo dicho por las normas las posturas subjetivas*. A nadie escapa que esta es una mala técnica, común, tanto de la doctrina como de la jurisprudencia.

En definitiva, lo que hace falta no es hacerle decir a la Constitución lo que ella no dice, -aunque con ello probablemente se evite una toma de decisión que conlleva fuertes costos políticos- sino, una decisión política de trascendencia que debe tratarse y definirse claramente en base a una gran cantidad de factores que juegan (una enorme cantidad de abortos clandestinos realizados en condiciones de insalubridad, muchos de ellos con muerte o lesión de las madres/ incumplimiento de las sanciones penales establecidas/ derecho a la vida del "embrión" y su relación con respecto a una determinada "calidad de vida", etc.). Son los poderes constituídos los que deben definir esta trascendental cuestión, ya que la sociedad necesita una definición precisa y efectiva en razón de las circunstancias que se viven. La Constitución, como vimos, no impone soluciones puntuales en favor ni en contra en materia de aborto. Quizas, como pocos, es el tema ideal para ser resuelto mediante el instituto de la consulta popular incorporado como artículo 40 en la reciente reforma constitucional, la que efectuada en forma clara y precisa, posibilitaría que sea toda la sociedad argentina la que defina que valores y que derechos considera mas importantes en esta materia.

NOTAS

(1) La cuestión constitucional en el derecho comparado es sumamente interesante pero excede el objetivo del presente trabajo. Encontramos referencias sobre España, Canada y EEUU. en Nino, Carlos Santiago "Fundamentos de Derecho Constitucional", pag. 244 (Astrea, Bs. As. 1992). El texto del famoso caso de la Corte Suprema de EEUU, que permitió el aborto, "Roe vs. Wade" de 1973, puede verse en Jonhatan Miller, Maria Angélica Gelli y Susana Cayuso "Constitución y Derechos Humanos", Tomo I pag. 848 (Astrea, Bs. As. 1991). En este texto econtramos también la decisión de la Corte Constitucional Alemana de 1975 (pag. 861), además de otras notas de inter s. Con respecto a España, encontramos la decisión del Tribunal Constitucional de 1985 sobre el proyecto de ley de aborto publicada en El Derecho 113-1985 (con nota de Germán Bidart Campos). Un buen análisis comparado sobre las políticas con respecto al aborto lo encontramos en Joel E. Brooks "Abortion Policy in Western Democracies: A Cross-National Analysis", Governance: An International Journal of Policy and Administration. Vol. 5, No. 3, July 1992.

(2) Para un análisis de este tipo puede verse la recopilación de artículos periodísticos sobre el Aborto realizada por el Centro de Documentación Parlamentaria de la Secretaria Técnica Parlamentaria de la Cámara de Diputados de Córdoba (Cuaderno No. 4), 1994.

(3) En efecto, casi todos los autores de derecho constitucional sostienen la inconstitucionalidad del aborto -aunque con diferentes análisis y argumentos- en forma expresa, o al menos implícita. Entre ellos encontramos, por citar algunos de los más modernos e importantes, a Germán Bidart Campos "Tratado Elemental de Derecho Constitucional", Tomo III, pag. 177 (Ediar, Bs. As. 1989); Cesar E. Romero "Derecho Constitucional", Tomo II, pag. 54 (Zavalía, Bs. As. 1976); Segundo V. Linares Quintana "Tratado de la ciencia del derecho constitucional", Tomo III, pag. 321 (Plus Ultra, Bs. As. 1978); Miguel Padilla "Lecciones sobre Derechos Humanos y Garantías" Tomo II, (Abeledo-Perrot, Bs. As., 1986); Pablo Ramella "Crimenes contra la humanidad" pag. 73 (Depalma, Bs. As. 1986); Gregorio Badeni "Reforma Constitucional e Instituciones Políticas" pag. 315 (Ad-Hoc, Bs. As., 1994); Nestor P. Sagues "Elementos de Derecho Constitucional", Tomo 2, pag. 41 (Astrea, Bs. As., 1993), entre otros.

(4) Op. cit, pag. 177.

(5) Sobre el particular v. el excelente libro de Martín D. Farrell "La ética del aborto y la eutanasia", pag. 32 y sgtes. (Abeledo-Perrot, Bs. As. 1985).

(6) No obstante lo dicho, a veces los autores cuando tratan el tema del aborto ponen especial énfasis en el derecho a la vida, p. ej. dice Miguel Padilla "Por lo tanto, es de la esencia de todos los derechos -excepción hecha quizás del de la vida- su limitación, con el objeto de eliminar o reducir las posibilidades de conflicto dentro de una comunidad, el cual podría configurarse si sus miembros pretendieren usar inmoderadamente sus libertades...." (Op. cit., Tomo I, pag. 65).

(7) Cit. por Bidart Campos, op. cit., Tomo I pag. 259.

ENTRE LA CIUDADANIA Y LA COOPTACION, LOS CENTROS VECINALES, ACTORES DE UNA DIFICIL RELACION

Patricia Scarponetti

Sumario: El debate sobre la profundización de la democracia parece enmarcarse en el marco de restructuraciones económicas y nuevas formas de participación ciudadana. En Argentina, la reforma del Estado a nivel nacional y provincial extiende sus exigencias a los niveles locales. Estrategias tales como la descentralización y el nuevo rol de las políticas sociales, apuntan a consolidar un modelo democrático, por el cual descentralización y participación sumadas, conducirían a una profundización de la democracia. Se pretende aquí, en el marco de estos cambios, teorizar sobre una nueva dinámica de relaciones entre gobiernos locales y ciudadanos, desde la observación de procesos en marcha, presentes en algunas ciudades del interior de la Provincia de Córdoba.

LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA CULTURA POLITICA ARGENTINA

Algunos estudios previos en el país perfilan las condiciones por las cuales, a partir de 1984 las principales articulaciones entre sociedad civil y Estado, estuvieron marcadas por el apogeo de lo social. En el marco del proceso de consolidación

democrático, la participación vecinal y comunitaria así como la dinámica del proceso de desarrollo buscaban poner en marcha una cultura más solidaria, menos jerárquica, en donde la implicancia de la sociedad civil no fuera únicamente electoralista.

La existencia de diversos actores e iniciativas de organizaciones intermedias en los pequeños entramados sociales, generaron procesos participativos que primariamente fueron auspicados e incluso inducidos por convocatorias nacionales, y en momentos posteriores estas manifestaciones fueron fortaleciendo y estructurando objetivos más claros, sobre todo si se advierte, sobre cuales eran los aspectos en los que la participación ciudadana buscaba incidir. En este sentido, éstas nuevas prácticas de participación de la sociedad se enfrentaron en su mayoría a la escasa flexibilidad de los gobiernos municipales, evidenciando al final de la década del 80, una tímida tendencia participativa que no lograba institucionalizarse y una inestable articulación entre funcionarios gubernamentales y ciudadanos.

Si nos atenemos a los procesos desencadenados en las comunidades del interior de la provincia Córdoba, podremos determinar como se presentaban algunas experiencias concretas. Así se observaron durante el periodo 1990-1992- en tres comunidades del interior de la provincia de Córdoba, que el proceso de comunicación entre funcionarios de los estados municipales y representantes de las organizaciones intermedias - interlocutores de las sociedades locales en su conjunto- carecían de los más mínimos acuerdos en los procesos de interacción, sobre demandas ciudadanas concretas y sus posibles resoluciones. Una serie de dimensiones especificadas en dicho estudio se pudieron profundizar a través de un análisis comparativo en tres municipios de la provincia de La Rioja, durante 1993. Más bien se pudo observar que las necesidades

de protagonismo de estos representantes, eran recibidos con cierta desconfianza por parte de algunos gobiernos locales, y los procesos participativos quedaban en un climax tibio e intrascente para el desarrollo comunitario. En este periodo la dependencia comunal hacia los gobiernos provinciales era creciente, a pesar de las diversas reformas políticas tanto territoriales como administrativas, que los niveles provinciales de gobierno trataron de institucionalizar.

Estas condiciones nos conducen a precisar, que a pesar de autonomía municipal proclamada en la Constitución Cordobesa de 1987, los gobiernos locales se encontraban limitados no sólo por cuestiones estructurales, sino también por un " modelo de estado municipal" que seguía siendo dependiente de los lineamientos provinciales y no lograba estrechar la relación con cada comunidad en un margen de autonomía y participación.

El eje de la reforma provincial en este periodo se constituye a partir de la estrategia descentralizadora, sobre todo en los aspectos que hacen a la reducción del sobredimensionado sector público y a la desarticulación de la centralización política y administrativa. Tanto a nivel nacional como provincial, la descentralización operó en áreas como la educación, la salud, es decir en casi todas las políticas sociales en general.

LAS NUEVAS TENDENCIAS

Según una estimada cantidad de autores [1] la cultura política conformada durante las décadas de los ochenta y noventa alude a ciertas características que aquí se ponderan relativas a tres posibles dimensiones de análisis, en tanto se trate de explicar la reestructuración de los diversos niveles del Estado, como a las nuevas formas de articulación entre Estado- Sociedad o, a

los diversos modos de representación y canalización de las demandas comunitarias.

Una serie de reformulaciones dan cuenta de los nuevos contextos. En primer lugar se presentan la aplicación de medidas de descentralización, erigida como una estrategia panacea que revertirá los efectos perversos de los viejos centralismos estatales [2]. Estos procesos, se proponen transformar el marco del sistema de decisiones centralizados en un proceso que rescata la presencia de nuevos actores, respetando la territorialidad del espacio local y auspiciando una mayor participación en aquellas esferas que hacen a la administración de servicios públicos, desarrollo urbano y desarrollo social [3]. No sólo propiciará la descentralización de decisiones sino que vehiculizará el surgimiento de nuevas iniciativas tendientes a incorporar a nuevos actores, estimulando a pequeños emprendimientos para relocalizar a sectores poblacionales desocupados.

La descentralización junto a los procesos de desburocratizació y a las privatizaciones se constituyen en estrategias que recuperan nuevamente a los modelos de modernización, luego del ocaso de su apogeo. Dicha modernización aparece unida más que nunca a decisiones y medidas sobre reducción del empleo público, reordenamientos administrativos, aumento en las tarifas de los servicios públicos y reducción del gasto de las políticas sociales [4].

Se predice como tendencia que todas estas medidas tenidas como concluyentes - dado el marco de aplicación mundial de las mismas- generaran estrategias de desarrollo más equitativas y redistributivas. Peligroso items que hace depender el desarrollo social del crecimiento económico y en tanto este último es medido en términos de eficiencia y productividad que al primero no se puede aplicar [5].

Concomitante a estos nuevos vientos de reformas se realizan nuevas convocatorias ciudadanas, en procesos que virtualmente subsumen las dimensiones cívicas y políticas en la dimensión económica [6].

Sin embargo una serie de estudios en Latinoamérica demuestra que los tipos de representación ha dejado de ser exclusivamente políticos, y están siendo ocupados por otras formas provenientes de manifestaciones y modificaciones sociales, tales como razones de género y los llamados nuevos derechos [7]. Así Arocena (1989:44) caracteriza estas nuevas expresiones como ubicadas en un espacio natural como es el del barrio o de las pequeñas ciudades, dada las directas relaciones que establecen los individuos en su vida diaria [8].

En suma, este conjunto de medidas ha llevado a algunos autores a señalar la esencia pactista de la política moderna, proveniente sobre todo de la univalorización de dimensión económica, cuyos criterios son la rentabilidad y la eficiencia postergan los tradicionales valores de la democracia bienetarista [9].

Estos items configuran un modelo de Estado y una modalidad de interrelación con la sociedad, que condicionan el desarrollo social bajo la égida de la dimensión económica. El planteo sobre la liberalización de la economía, la disminución de los impuestos a algunos sectores de producción, la eficiencia y el costo productivo tanto en lo público como en lo privado, conforman la reformulación en la percepción y definición que los actores sociales van construyendo del contexto que enmarcará las posibilidades de interrelación con el Estado.

Desde un cierto ángulo, la década del 90 aparece a través de un discurso cuyas características económicas y criterios de eficiencia rentabilidad y eficacia, transforman la tendencia de la década anterior por la cual la consolidación de la democracia

promovía la participación, la solidaridad y la redistribución como procesos fundamentales de la consolidación democrática.

COMUNIDADES CORDOBESAS

En estudios anteriores se trató de observar a la participación comunitaria y su incidencia en los procesos de desarrollo locales, privilegiando sobre todo el comportamiento de todos los actores y las diversas dinámicas, a través de las representaciones ejercidas por diversas organizaciones intermedias. Ahora de lo que se trata, es de visualizar como operan estas prácticas de participación, en los nuevos contextos, dadas ciertas institucionalizaciones operadas. A partir de 1991, se presentan una serie de reordenamientos en los ámbitos locales como son la creación de Coordinaciones de Centros Vecinales o Secretarías de Participación Vecinal. Estas experiencias nos llevan a considerar la posibilidad de una nueva tónica en los procesos de interrelación entre gobiernos locales y comunidad. Tomando en cuenta dichas experiencias de participación auspiciadas por el gobierno, debemos contemplar dos interrogaciones indispensables. La primera resulta de analizar para que tipos de iniciativas convocan los gobiernos la participación comunal, mientras que la segunda será considerar a quienes se convoca desde los gobiernos locales.

Partiendo de lo señalado, se reseña brevemente una serie de entrevistas que dan cuenta de algunas experiencias en el marco del segundo congreso provincial de Centros Vecinales (10).

A- La disyuntiva de los centros vecinales: El caso de Carlos Paz.

El funcionamiento de la Coordinación de Centros Vecinales en esta ciudad, es planteado por el propio funcionario coordinador como un espacio mediante el cual se recepcionan las múltiples y diversas demandas vecinalistas. En sus palabras el funcionario aludió a la iniciativa como " el modo de propiciar e invertir el principio de subsidariedad por el cual el nivel superior subsidia al menor y pedirles una recíproca colaboración a los centros vecinales mediante la cual el Centro Vecinal llegue ahí a donde no llega el gobierno local". El funcionario cree que esta relación se ha logrado con respecto a los entes que se hacen cargo del asfaltado de calles [11], de algunos servicios como alumbrado público, cuidado de plazas y espacios verdes y en algunas actividades culturales, que se auspician directamente desde las sedes de los centros vecinales.

Dos observaciones sobre los problemas de la participación vecinal son puntualizados por los entrevistados. Una es la dificultad de estabilidad de los Centros vecinales, por cuestiones tales como las diferencias que se establecen entre los centros en cuanto tengan su propia sede para funcionar autónomamente de la utilización de espacios privados. Y tanto en los que tienen sede como los que no poseen un espacio que delimite su actividad, ambos son permeables a la desconfianza que genera el estrechamiento de relaciones entre los Presidente del Centro Vecinales y los funcionarios municipales. Se - "los ve muy cerca del poder y como del poder político se desconfía"-, la participación puede disminuir, ante el temor de no sentir representados sus verdaderos intereses y necesidades.

B- Descentralización y vecinalismo: El caso de San Francisco.

Una serie de convenios entre Municipalidad y Centros Vecinales en esta ciudad, en el marco de los procesos descentralizadores presentan al igual que el anterior una dirección de coordinación vecinal que nuclea a 28 centros vecinales. Los convenios se establecen sobre todo con tareas de cuidado de plazas y espacios verdes, cumpliendo según el Coordinador entrevistado un doble objetivo por el cual no solo se delegan servicios a cargo de los vecinos, sino que además se reestructuran espacios como lugar público, propiciando encuentros y refuncionalizando los espacios comunitarios. Según el dirigente vecinalista, estos nuevos convenios con la municipalidad le permiten a algunos centros vecinales la realización de sedes, contemplando futuras realizaciones de guarderías, salón de deportes y salón comunitario de grandes dimensiones.

C- Marginalidad, empleo y cooperativas: el caso Villa María.

En Villa María en un marco de reestructuración del estado municipal se han privatizado servicios como el agua, los servicios cloacales, limpieza y recolección de residuos, pavimento, sistema de riego y electricidad. Lo novedoso de estas estrategias según el funcionario entrevistado, está dado por la conformación de cooperativas que relocalizan los empleados municipales -en el marco de achicamiento del empleo en el sector público - y brindando la posibilidad de inserción laboral a sectores en condiciones de marginalidad, merecen citarse dos cooperativas, la de ejecución de pavimento y la lavandaría de madres solteras. La demanda de pavimentación también descentralizada es ejecutada mediante el accionar de una cooperativa de ex-presidiarios, con coordinación técnica de la muni-

cipalidad. Puntualiza el funcionario que se cumple de este modo con un doble objetivo el de descentralizar servicios municipales así como brindar un espacio laboral a quienes difícilmente lo obtendrían de otro modo.

De todos modos resulta interesante ver como todas estas estrategias llevadas a cabo en algunas ciudades con Centro Vecinales, y en otras con en este caso como otros actores, les sirve a los vecinalistas villamarienses para proclamar ante Vecinalistas de otras localidades, que el Centro Vecinal es una asociación civil cuyo objetivo es cumplir una función social y de contralor municipal. No debe por lo tanto esta organización implementar servicios públicos, ni realizar convenios laborales o descentralizadores de servicios con los gobiernos locales, sino que debe controlarlos, dado que es el gobierno municipal quién tiene a su cargo realizarlos. Agregando a su discurso que el Centro Vecinal es una organización sin fines de lucro, y por lo tanto, no puede capitalizarse como una empresa.

D- La administración de la pobreza, el caso Deán Funes.

Las limitaciones de este municipio para responder a las necesidades comunales dimensiona un contexto diverso, dado que no se cuenta con una infraestructura productiva que permita un dinamismo local como en el caso de las ciudades anteriores.

Las estrategias que se están implementando para paliar dicha situación y generar nuevos recursos básicamente está constituída por la generación de recursos proveniente de deudas fiscales. Se otorgó en concesión el cobro de deudas atrasadas de impuestos, contribuciones y tasas a una empresa privada

y se firmó un convenio de productividad, con el sindicato de empleados municipales mediante el cual se premia con un 10% sobre lo recaudado en algunas contribuciones y tasas a los empleados de la dirección de rentas. El aumento de presión dentro de su propio sistema de cobro facilita la recaudación a través de flexibilizar cuanto sea posible, para lograr una mayor recaudación impositiva.

Los sueldos se mantienen igual que en 1991, no hubo cambios en la planta permanente ni aumentos salvo aquellos que corresponden a las nuevas secretarias creadas, como las de Acción Social y Cultura. Así es que el predominio del gasto social ha generado un reordenamiento organizativo por el que se creó una subsecretaría de Acción Social. Se han generado una serie de medidas caracterizadas como " empleo social" contratando jóvenes o amas de casas para que repartan los cedulones de impuestos, racionalizando con ello el presupuesto, dado que en la práctica aparte de favorecer con empleo a estos sectores, se logra un precio menor que el gasto que antes ocasionaba el envío por correo. Además cuentan con una serie de proyectos de microemprendimientos y a través de la Secretaría de cultura se dictan cursos de capacitación laboral, tales como jardinería, elaboración de conservas, acciones que se coordinan a través del accionar conjunto con los centros vecinales.

Las sumarias recensiones sobre las cuatro comunidades, nos permite aludir a la diversidad de problemáticas y formas de resolución, que constituyen una amplia espectabilidad si queremos ver que pasa con la participación en el marco de la reestructuración de funciones de los estados municipales.

En los casos aparecen dos tipos diversos de actores convocados, por un lado los Centros Vecinales y por otro sectores poblacionales que por sus condiciones son marginales a los circuitos laborales. Si bien las iniciativas para las que resultan

convocados están planteadas en el marco de los lineamientos expresados, la calidad y diversidad de los emprendimientos establece la diferencia entre las estrategias gubernamentales locales, y apunta a resaltar algunos aspectos, que contribuyen a establecer otras dos cuestiones:

- Poder determinar cuál es el grado de dependencia de los gobiernos locales, de las organizaciones convocadas para su sobreviviencia institucional. En tal sentido dividimos en dependientes como centros vecinales de las independientes como clubes y sindicatos, observando esta dependencia desde la óptica de los recursos.
- Y cúal es la capacidad de estas organizaciones o sectores para convertirse en recurso políticos.

Tomando en cuenta los lineamientos planteados por Taylor S. J y R. Bogdam (1992:162) precisamos dos dimensiones analíticas que merecen considerarse al practicar inferencias en este tipo de análisis. Por un lado poder establecer las perspectivas de los actores para determinar por las cuales" como la gente ve al mundo", y por otro, poder dar cuenta de las explicaciones por las cuales los actores determinan "el modo en el que las personas justifican las acciones ante sí mismas y los demás"(12).

ORGANIZACIÓN SOCIAL O EMPRESAS DESCENTRALIZADAS?

Los procesos brevemente reseñados nos permiten esbozar algunas conclusiones en cuanto a sí la descentralizaciones operadas permiten o no la aparición y el nuevo rol de ciudada-

nos y organizaciones en el marco de procesos de apertura participativa.

Desde una mirada pragmática, debe reconocerce a la participación como un producto doblemente condicionado, dado las estrategias gubernamentales y administrativas marcadas, y las condiciones de ciertos sectores poblacionales en términos de su exclusión o marginalidad económica, sea en el plano laboral, sea en el acceso a determinados servicios o sea en ambos planos.

Es en este contexto que las alusiones de teóricos como Borja (1994) se especifican, en tanto determinan la posibilidad de la participación ciudadana y la aplicabilidad de las políticas sociales, en tanto se sustenten "grandes recursos que solo son obtenibles si la ciudad reencuentra su dinamismo económico" (13).

Desde otra posición podría aducirse a la existencia de presupuestos teórico-ideológicos determinados apriori sobre la participación y que una vez efectivizados ciertos mecanismos o estrategias como en este caso sería la descentralización, las mismas suceden en un plano de negociación política entre vecinalistas y funcionarios municipales, del que no están exentos los intereses partidarios. Bajo este segundo marco, es que cobra sentido acciones tales como la creación de funcionarios coordinadores entre el gobierno y los centros vecinales y la descentralización de tareas menores, que de todas manera implicaban en los esquemas tradicionales municipales "empleo social", lo que demuestra además de mejorar la productividad del aparato administrativo - permitiendo mantener o reducir la planta- se logra incentivar la cooperación comunitaria y han quebrado la inflexibilidad de los gobiernos para con los actores sociales. Interrogaciones tales como cuál es la calidad de esta nueva interrelación, dado que por un lado, objetiva demandas ampliamente expresadas sobre los grados

posibles de participación ciudadana, pero por el otro, puede conducir a procesos en "donde todo cambia para que todo siga igual" [14], deberán esperar los resultados que estas experiencias logren con el correr del tiempo

Reparar sobre las políticas aplicadas a atemperar la falta de fluídez entre gobierno y sociedad, es poder evidenciar la capacidad para producir efectos socio-políticos que puedan ser objetivamente evaluados, no solo en términos de lo que se define sino en términos de lo que se prevee, sin estar claramente definido. Se pueden advertir en los casos comunales citados diferencias, que estarían dadas no sólo por el diseño de las estrategias descentralizadoras o de la generación de recursos, sino también en cómo se desenvuelven los actores y que decisión e influencia o poder de iniciativa se les permite desarrollar.

Desde la dinámica de las realidades locales en que resaltan micro dimensiones que tienen que ver con tradicionales tareas propias del municipio, la convocatoria hacia los centros vecinales y a ciertos sectores sociales, estaría no solo replanteando el rol burocrático y administrador de los gobiernos locales, sino generando además una serie de canales formales y vías de administración conjunta, en donde la participación es auspiciada y promovida como un recurso político. Esta convocatoria que tiende a poder llevar adelante procesos descentralizadores en el marco de cumplimientos con las reestructuraciones de los roles estatales, así como poder solventar algún tipo de paliativo social a las reestructuraciones económicas y a la reducción de las políticas sociales, privilegia la modificación estructural de un sistema.

Resta esperar, como prosperan ciertas posibilidades de que estos actores desarrollen progresivamente una profundización de su calidad de participación, en este rescatado espacio de

interrelación y de reconocimiento de actores sociales, por parte de los gobiernos locales.

NOTAS

(1) Veáse Menendez Carrión (1991): "Democracias pendientes y representación política en America Latina" en Desarrollo & Democracia. Caracas.

Veáse O'Donell G. (1993):" Estado, Democratización y Ciudadanía" en *Revista Nueva Sociedad*, N°128, Caracas.

Además, Zemelman, H. (1991)(COMP.): Cultura y política en América Latina. Edic. Siglo XXI/ N. U., México, D.F.

(2) Helene Riviere D'Arc (1993:247) quien retoma a Pedro Medellín: ".....En América Latina se piensa que la descentralización traduce una nueva relación entre la sociedad civil y el Estado, a partir de las regiones y los municipios".Ver artículo "La Descentralización del Estado"en *Democracias Posibles, Couffignal* (comp.).

Veáse además Mattos Carlos A.: "La Descentralización, ¿ una nueva panacea para impulsar el desarrollo local? "en*Cuardernos del CLAEH N°51*, Serie 2,Año 14, 1989/3.

(3) Arocena José (1989): "... La descentralización permitiría la ampliación de los derechos y libertades, una progresiva incorporación de los sectores excluídos o marginales a las instituciones representativas y un mayor control y participación populares en al actuación de las administraciones públicas".en " Descentralización e Iniciativa, una discusión necesaria".en*Cuardernos del CLAEH N°51*, Serie 2,Año 14, 1989/3.

(4) Georges Couffignal (1993: 33): ..."Pero la modernización es ante todo el resultado de la presión externa... se asisten en todas partes a las mismas orientaciones, que tienden a una transformación radical del papel del Estado en la sociedad: privatizaciones masivas, reducción de los déficit presupuestarios y del personal administrativo; sinceramiento en los precios de los servicios públicos, supresión de las subvenciones para los productos de primera necesidad, disminución de los gastos sociales (educación, salud). en "Introducción" en *Democracias Posibles*. Ibid.

(5) Jaime Marques Pereira (1993:228): ..."Los nuevos conceptos de ajuste, perfeccionados con esa finalidad y que supuestamente lo humanizarán o le permitirán echar las bases de una estrategia de desarrollo en un clima de equidad, tienen como base un análisis que considera que lo social es un objeto dependiente de lo económico. Un presupuesto así encierra la discusión de las políticas sociales en un falso debate sobre la eficiencia del Estado".Ver artículo "La Reducción de la Intervención Social del Estado" en *Democracias Posibles*.Couffignal compilador. Veáse además Cortina Adela (1993)*Etica Aplicada y Democracia Radical*.

(6) Jaime Marques Pereira (1993:239): ..."La ciudadanía no es únicamente cívica sino también socioeconómica; es por ello que la restauración de la legitimidad del Estado no es un imperativo sólo político sino económico". Ibid.

(7) Guerra F. (1993:64): ...."Puesto que la representación - y también la existencia- de todos estos actores colectivos - sobre todo del modelo antiguo- estaba negada en el sistema moderno, era normal que se mantuvieran formas viejas o híbridas de política, en donde ésta y la representación tradicional toman formas modernas.Ver artículo "Las metamorfosis de la Representación en el Siglo XIX"en *Democracias Posibles* (ibid).

(8) Arocena Jos (1989): "Descentralización e iniciativa, una discusión necesaria" en Cuadernos del CLAEH N°51, 2a. Serie, Año 14, 1989/3, Montevideo.

(9) Guerra F. (1993:61): "La política es ante todo el sistema de relaciones entre los diferentes actores colectivos, integrados por todos los hombres (...) Toda política fundada sobre actores colectivos es de tipo pactista. Lo mismo ocurre en las sociedad modernas cuando, por ejemplo, las organizacines sindicales o profesionales llegan a tener peso. Las negociaciones entre los distintos actores entre sí y con el Estado terminan siendo pactos que luego se oficializan mediante leyes dictadas por la representación política. Artículo:" La Metamorfosis de la Representación en el Siglo XIX" en *Democracias Posibles*.(ibid).

(10) Según palabras de algunos funcionarios entrevistados en el Segundo Congreso de Centros Vecinales realizado en Carlos Paz durante 1994 existía "un gran reclamo por participar y decidir en las políticas municipales ".

(11) Entrevista realizada en el marco del mencionado encuentro, al Coordinador de Centro Vecinales de la Municipalidad de Carlos Paz.14-15 de Mayo, Carlos Paz.

(12) Taylor S. J. Y R. Bogdam (1992): Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación, Edit. Paidós, Madrid.

(13) Borja J. (1994):" en Políticas en la Ciudad: Urbanismo, Desarrollo Económico Local, desiesigualdad social y participación popular". PEC, Municipalidad de Córdoba, Córdoba.

(14) Charbonier y De Sierra (1992:22):..."al revisar sus formas tradicionales de relacionarse entre sí para el cumplimiento de sus roles respectivos. En realidad son estos propios roles los que se van modificando paulatinamente, no sin tensiones y disfuncionalidades varias". en artículo: " Descentralización y participación: los partidos y los actores directamente implicados en la experiencia de los centros comunales zonales (1990-1992)" en Participación Ciudadana y Relaciones de Gobierno. Edic. FESUR - TRILCE partic CIEDUR CIESU E ICP. Montevideo. Veáse además CORTINA ADELA (1994): Etica Aplicada y Democracia Radical. Ediciones Tecnos, Madrid.

BIBLIOGRAFIA

- AROCENA JOSE (1989): "Descentralización e iniciativa, una discusión necesaria" en Cuadernos del CLAEH N□51, 2a. Serie, Año 14, 1989/3, Montevideo.

- AGUIRRE R., IENS I. (1993): "Los Dilemas de la participación: La perspectiva de los actores barriales, en Participación Ciudadana y Relaciones de Gobierno" Edic. FESUR - TRILCE partic CIEDUR CIESU E ICP, Montevideo.

- BORJA Jordi (1994): "Políticas en la ciudad: Urbanismo, Desarrollo económico local, Desigualdad Social y Participación". Municipalidad de Córdoba - P.E.C., Córdoba.

- BORONATILIO (1991): Estado, Capitalismo y Democracia en America Latina. Ediciones Imago Mundi.Buenos Aires.

- COUFFIGNAL GEORGES -COMP.- (1993):Democracias Posibles. Editorial Fondo de Cultura, Buenos Aires.

- CORTINA ADELA (1994): Etica Aplicada y Democracia Radical. Ediciones Tecnos, Madrid.

- DE SIERRA GERONIMO, CHARBONNIER BLANCA (1993): " Descentralización y participación: los partidos y los actores directamente implicados en la experiencia de los centros comunales zonales (1990-1992)" en Participación Ciudadana y Relaciones de Gobierno. Edic. FESUR - TRILCE partic CIEDUR CIESU E ICP. Montevideo.

- DIAZ DE LANDA M., SCARPONETTI P. Y VAGGIONE J. M. (1993): "Tendencias de Liderzgo Local". CeSyT: informe . Mimeo. Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales,U.N.C., Córdoba.

- ISUANI, E (1990): "Cuidadanía o marginalidad:política social en los 90. En Bustelo E. e Isuani E (Comps.) Mucho, poquito o nada. Crisis y alternativas de política social en los 90, UNICEF_CIEPP, Siglo XXI, Buenos Aires.

- MATTOS CARLOS A. (1989): "La Descentralización, ¿ una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?" en *Cuardernos del CLAEH N°51*, Serie 2,Año 14, 1989/3.

- MENENDEZ CARRION a. (1991): *Democracias pendientes y representación política en America Latina en Desarrollo & Democracia.* Caracas.

- O'DONELL GUILLERMO (1993):" Estado, Democratización y Ciudadanía" en *Revista Nueva Sociedad,* N°128, Caracas.

- SCARPONETTI PATRICIA (1993): "Desarrollo Local y Participación Comunitaria: Estudios de casos en la Provincia de Córdoba." Tesis. Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. UNC.

- TAYLOR S. J. y R. BOGDAM (1992): Introducción a los Métodos Cualitativos de investigación. Edic. PAIDOS. Madrid.

- ZEMELMAN, HUGO (1991)(COMP.): **Cultura y Política en América Latina**. Edic. Siglo XXI/ N. U., México, D.F.

RED INTER AMERICANA DE TELECOMUNICACIONES PARA SIMULAR LOS ASPECTOS SOCIO-POLÍTICOS DEL PROBLEMA DE LA DROGA - EXPERIENCIAS Y PROYECTOS

Leopoldo Schapira

Sumario. Este informe describe sucintamente las características de dos experiencias de simulación de relaciones internacionales por teleproceso sobre los aspectos políticos, militares y sociales de la producción, tráfico y consumo de cocaína en el continente. En estas experiencias han participado simultáneamente más de diez universidades americanas, desde Canadá a Argentina y fueron organizadas y coordinadas desde el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho. En este texto, se hace referencia al potencial de la combinación simulaciones + telecomunicaciones como herramienta de cooperación universitaria internacional. Las simulaciones sobre temas comprometedores y las posibilidades creativas que brindan los sistemas de comunicaciones por correo electrónico terminan por alentar a los docentes y estudiantes a seguir compartiendo experiencias dentro de lo "real", fuera de la simulación. El aprovechamiento de este impulso, que puede significar expandir la esfera de acción de los organismos participantes, exige transformaciones tecnológicas y administrativas cuya descripción detallada se incluye al final del artículo.

DESCRIPCION DEL PROYECTO

La Comisión Interamericana Contra Abuso de la Droga de la Organización de los Estados Americanos (OEA-CICAD) encomendó al Dr. Jonathan Wilkenfeld del Departamento de Gobierno y Política de la Universidad de Maryland (USA) y a quien suscribe, del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba la realización de una serie de SIMULACIONES INTERAMERICANAS SOBRE LA PRODUCCION, TRAFICO Y CONSUMO DE COCAINA EN EL CONTINENTE. Este artículo expone las conclusiones de las experiencias de 1991 y 1993 en el que participaron diez equipos universitarios de América del Norte, Centro y Sur vinculados por una red informática basada en un computadora host en la Universidad de Maryland.

La efectivización del proyecto implica, además de la actividad académica específica, un esfuerzo organizativo institucional : la conformación del grupo de universidades participantes, la preparación a distancia de los escenarios de la simulación de los procesos de trabajo y de la evaluación.

El ejercicio en su aspecto académico comprende tres etapas.

En la primera de ellas, **de preparación de la participación**, cada equipo nacional, a partir de un conjunto de hipótesis compartidas con los otros equipos (escenario), realiza los estudios necesarios para formarse una imagen de la situación, y concretar en un "position paper" los objetivos y estrategias que determinarán su comportamiento durante el ejercicio. En la segunda parte se **efectiviza el ejercicio de simulación.** Es la etapa de interactividad entre los equipos nacionales vía teleproceso por computadora. En ella cada equipo asume el papel del Ministerio de Relaciones Exteriores de su país e intercambia "correspondencia diplomática" con el propósito

de llegar a acuerdos preliminares que toman la forma de proyectos de resolución acerca de los principales tópicos .

Estos acuerdos preliminares se discuten en conferencias en "tiempo real" donde se "votan" las resoluciones definitivas .En esta oportunidad se trataron dos grandes tópicos: la prevención del consumo y el control de la producción y comercialización de cocaína en el continente.

Hay una tercera actividad académica en tiempo real : **una evaluación colectiva del ejercicio.**

LA ETAPA DE CONFORMACIÓN DE LA RED ACADÉMICA

En el primer ejercicio la integración de los equipos participantes fue producto de una ardua tarea de rastreo utilizando bases de datos, guías y contactos personales.

Aquellos que potencialmente pudieran actuar como coordinadores de equipos nacionales fueron invitados a incorporarse al proyecto.

Una vez que se hubo seleccionado un grupo de coordinadores de los equipos de las universidades participantes, estos fueron convocados a Córdoba donde, de manera presencial, recibieron capacitación sobre el uso de la computadora host y de la red de transmisión de datos. Además en intensas jornadas de trabajo, perfilaron el escenario y el cronograma de la primera experiencia.

Este encuentro resultó ser muy efectivo y tuvo mucho que ver con la generación de una red de relaciones personales entre los coordinadores que facilitó la implementación de la segunda experiencia. Sin embargo, resulta evidente que un procedimiento de esta índole es costoso.

Para implementar el ejercicio de 1993 incorporando los equipos de Brasil y Bolivia se decidió que el Director General

del Proyecto visitara las sedes de las nuevas instituciones participantes para capacitarlos "in situ" acerca de los procedimientos de comunicación y acerca de la naturaleza académica del ejercicio.

Esta decisión se tomó asumiendo que los vínculos que se habían establecido en 1991 entre los demás coordinadores locales, eran lo suficientemente sólidos como para preparar, a distancia por e-mail, los supuestos de la simulación y los precedimientos específicos.

A pesar de que esta asunción resultó correcta, el trabajo por correo electrónico fue menos productivo que la experiencia anterior "cara a cara" por lo que tuvo que asignarse mas tiempo a las tareas preliminares.

En relación a este estadío inicial del ejercicio resulta difícil establecer una ecuación de costo beneficio que pondere las ventajas del trabajo presencial versus los pocos gastos de la elaboración por medios telemáticos.

Otro aspecto a tener en cuenta para evaluar la etapa organizacional es el esfuerzo necesario para salvar la diversidad de desarrollo de la infraestructura de comunicaciones en los países participantes lo que genera muchas dificultades de coordinación de horarios y presupuestos para las actividades en "tiempo real"

En una primera instancia, hubo que considerar los períodos en los que se producen inconvenientes en algunos países (interrupción de servicios, congestionamientos,etc.) para programar los horarios de comunicaciones en linea

Hay problemas mas graves que deben ser solucionados de los cuales puede depender la incorporación o no de un equipo nacional.

Por ejemplo en Bolivia los servicios interactivos de INTERNET (red internacional de transmisión de datos) no

estaban disponibles, servicios que resultan muy convenientes para conectarse con la computadora central del ejercicio que se encontraba en la Universidad de Maryland.

No quedó otra alternativa que admitir que este equipo usara discado directo internacional para sus conexiones .

Esta solución de emergencia resultó muy onerosa por cuanto usar canales de vos es mucho mas caro que usar canales de datos (en este caso se empleaban canales de transmisión de voz para transportar datos!). Sin embargo, dado el interés que la experiencia depertó en La Paz, se pudieron conseguir fondos suplementarios de otro organismos: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

En la práctica las comunicaciones de este equipo fueron mas limitadas y espaciadas que las de sus colegas en otros países del continente. A pesar de ello, el alto nivel de su trabajo y lo vívido de sus posturas fueron factores decisivos para que este hecho pasara casi desapercibido

Como resultado de estas gestiones participaron los siguientes coordinadores e instituciones (ver mapa)

Dra Patty Landis y Arturo Cordero, Universidad de Maryland, USA

Dr. Jose Brenes, Universidad de San José, Costa Rica

Dra. Daisy Pacheco, Universidad Nacional Abierta, Venezuela

Dr. Carlos Wendorff, Pontificia Universidad Católica de Lima, Peru

Dra. Isbelia Leguizamón, Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia

Cte. Natalio Ortiz, Universidad Nacional de Salta - Gendarmería Nacional, Buenos Aires, Argentina

Dr. Roberto Duran, Pontificia Universidad Católica de Santiago, Chile

Dr. Carlos Dipp, Dinapre, La Paz, Bolivia

Dra. Ana María Mesquita, GREA, Facultad de Medicina de la Universidad de Sao Paulo, Brasil

Dr. Jonathan Wilkenfeld, Universidad de Maryland, USA.

Arq. Leopoldo Schapira, Universidad de Córdoba, Argentina

CONTEXTO Y RESULTADOS DE LA EXPERIENCIA

En la parte central y sur de América está en marcha un proceso de mejoramiento de la infraestructura de comunicaciones.

En este proceso, las redes de transmisión de datos, que anteriormente eran de uso casi exclusivo de las disciplinas duras, están siendo paulatinamente incorporadas a la vida académica en las Ciencias Sociales

Este desarrollo tecnológico y cambio de actitud en los científicos sociales se produce, a su vez, en un ambiente de creciente necesidad de contactos en un espacio geográfico que, a pesar del reconocimiento de un pasado común y de las posibilidades de un proyecto, o proyectos de integración, sigue desarticulado.

En esta situación, un organismo regional como la OEA trata de incrementar la interconectividad y facilitar el intercambio de experiencia y la articulación de esfuerzos institucionales e individuales para resolver los problemas particulares y comunes

Para ello es necesario multiplicar las oportunidades de contactos directos que sirvan para individualizar lo individualizable y para asumir lo colectivo.

La multiplicación de contactos entre individuos, grupos de trabajo en campos específicos e investigadores contribuye en gran medida a la articulación entre las instituciones de un país y de otro.

El desarrollo de un ejercicio de simulación de las características de ICONS encuadra dentro de las estrategias de acción de la CICAD de la OEA ya que se implementa en un contexto de crecimiento de la infraestructura de comunicaciones, de paulatina incorporación de las ciencias sociales al uso de las redes académicas y de necesidad de profundizar la articulación a nivel continental.

En ese sentido este proyecto es un ejemplo de la modalidad de la cooperación horizontal que se espera, donde un grupo de universitarios localizados en distintos países de este continente, deben desarrollar escenarios, técnicas de trabajo, coordinar una simulación y sacar conclusiones en un debriefing construyendo colectivamente el conocimiento.

En los próximos párrafos, se presentan algunas consideraciones sobre los ejercicios de 1991 y 1993 y que explican porque experiencias que suman simulación con telecomunicaciones con intereses vitales para los participantes pueden sentar las bases para proyectos continentales mas ambiciosos.

1. Este tipo de actividades introduce en muchos de los grupos participantes la cultura de la negociación, aún mal vista en América Latina mientras que es aplicada como filosofía de la resolución de conflictos y del progreso en otras partes del mundo.

2. Han generado relaciones estables que pueden servir de plataforma para repetir los ejercicios y/o para expandir su aplicación en actividades y contextos mas amplios. (esto se verá mas adelante).

Los participantes sienten que comparten una experiencia original y pionera, en lo que respecta al nivel del continente americano.

Tanto la simulación de 1993 como la anterior, han dejado un saldo positivo. La conformación de los equipos del último ejercicio ha revelando la vitalidad de los vínculos establecidos en 1991, consolidando y ampliando, por lo tanto, una red de trabajo vinculada por vía telemática que cubre gran parte del continente; y reeditando la efectivización dentro de esa red de un ejercicio académico horizontal, que ha contribuido al enriquecimiento en el tratamiento del tema y en la formulación de las propuestas de solución a partir de los distintos enfoques nacionales de los estudiantes.

3. La simulación por teleproceso contribuye a construir una realidad independiente tanto del encierro de cada universidad en la que se reiteran las linea de pensamiento cuanto de la transmisión internacional globalizada de información que termina siendo uniformadora; y por lo tanto

4. Permiten establecer un intercambio de creencias, mitos, conocimientos actitudes, y aspiraciones de una manera ordenada entre individuos que pertenecen a diferentes contextos culturales.

Este espacio virtual, al que se accede a muy bajo costo, es una posibilidad real de contactos, y la simulación, una práctica ordenada de comunicación y creación;.

La posibilidad de contar con información directa desde los países donde se desarrollan los acontecimientos , permite a los participantes disponer de elementos originales para delinear tendencias .

¿Qué ámbito mas efectivo para que los estudiantes toquen el tema de la Producción, Trafico y Consumo de Cocaína que una simulación donde los participantes tiene experiencias directas sobre las manifestaciones del problema?

LA NECESIDAD DE EXPANSIÓN Y ACCIÓN

Tal vez uno de los resultados mas sorprendentes y alentadores está vinculado a la necesidad de los participantes de salir "fuera de la simulación"

El contacto directo con el problema ,el incentivo de las comunicaciones y la inducción de la simulación dan lugar a iniciativas para operar "fuera del juego".

Luego de tomar conciencia de las posibilidades de la comunicación se plantea la sensación de que la estructura de la simulación no es suficiente como para contener lo que precisamente emerge de ella.

Por ejemplo, a partir de una propuesta de establecer sistemas horizontales de comunicación entre los organismos dedicados a la prevención, por incitativa del equipo de Costa Rica (conformado básicamente por miembros de establecimientos de esta orientación y por estudiantes de medicina y sicología), secundado por el de Perú y Brasil (de igual composición), se decidió "salir" de la simulación y, realmente, continuar usando la red a los fines de intercambiar experiencias concretas.

El tema de la droga es muy comprometedor sobre todo a la edad de los participantes y en el contexto en que se mueven. La mecánica del ejercicio orientado a la resolución de problemas induce a querer transponer los limites del ejercicio y operar sobre la realidad.

Esta conducta muestra la potencialidad de este tipo de ejercicio para generar acciones de expansión que pueden ser muy útiles para las organizaciones participantes.

Lo interesante es que la necesidad de los participantes es coincidente con la de CICAD y que, con ajustes, la misma estructura del ejercicio puede ser un ámbito adecuado para satisfacerla.

En consecuencia, una nueva estructura institucional y de telecomunicaciones se está diseñando la cual parte de considerar a la simulación como el núcleo de un efecto externo generado a partir de que:

1. Los coordinadores locales y los estudiantes pueden actuar como agentes de difusión. Ellos pueden ponerse en contacto con las oficinas regionales de OEA y con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas al problema de la droga e invitarlas a vincularse a una "red amplia". Esta red es el producto natural del ejercicio.

Pueden también atraer a otros académicos interesados en el problema.

2. Una vez que la "red amplia" sea establecida puede planificarse un nuevo calendario de simulación y de actividades conexas como conferencias a distancia , discusiones sobre la viabilidad de las propuestas estudiantiles surgidas en la simulación, difusión de los objetivos, estrategias de acción e informaciones de CICAD

La "red amplia" puede ser el lugar para "grupos de interés" permanentes que operen como canales paralelos durante la simulación o donde discusiones que sobrepasen el tiempo de la simulación puedan ser generadas y mantenidas.

3. Alentar a los equipos locales para que establezcan esta red amplia sería ventajoso, no sólo en atención a la difusión y enriquecimiento del evento, sino también en relación a un mejoramiento de la participación local sobre bases interdisciplinarias. Un complemento natural de estas políticas exigiría contar con

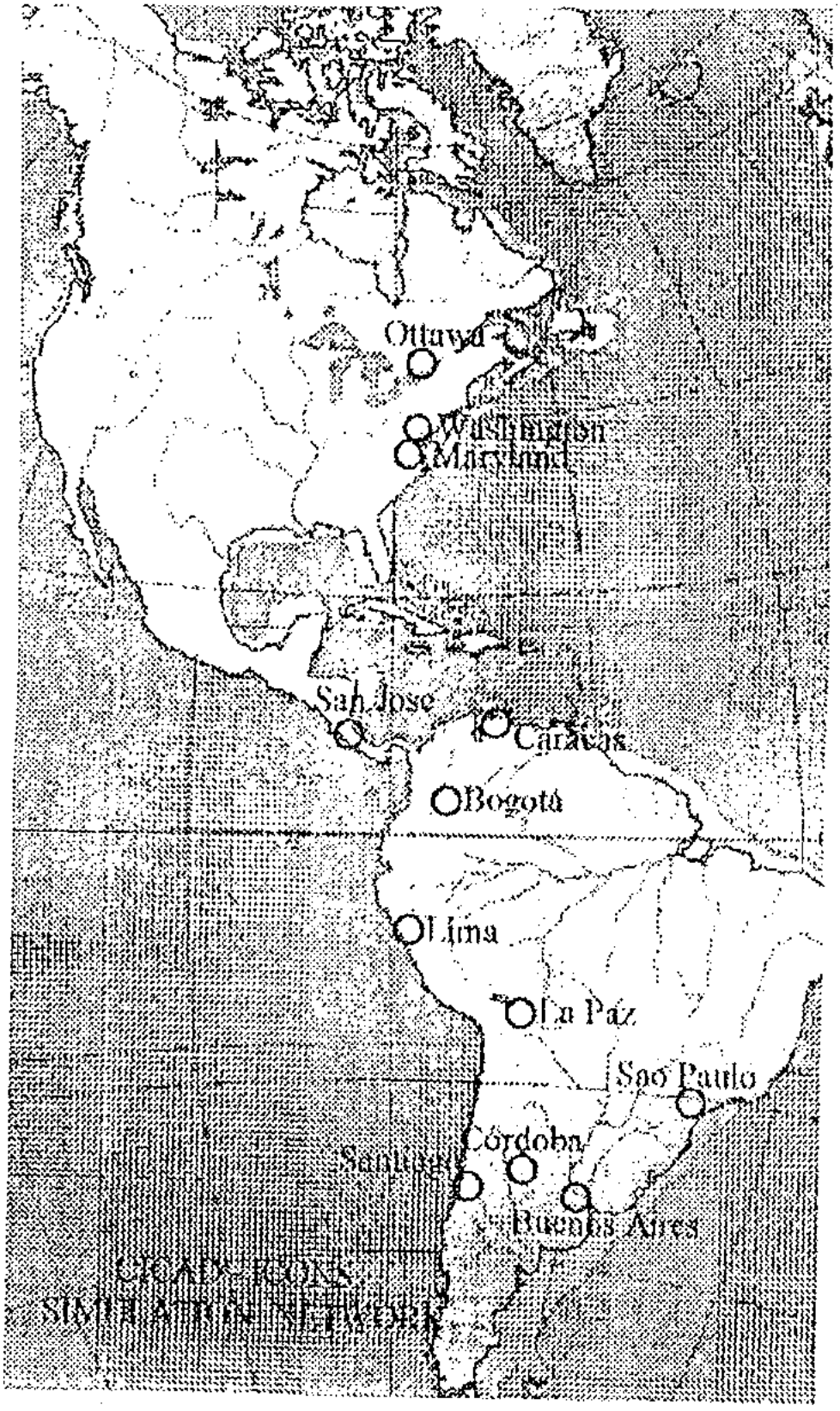
3.1. Bases de datos comunes (por ejemplo sobre tratados internacionales sobre droga) a la que tendrán acceso por igual todos los participantes desde cualquier lugar del continente.

Esta base podría tomar como punto de partida el material del centro de Documentación de CICAD y el resultado de las investigaciones realizadas por los estudiantes de los distintos países

3.2. Test experimentales "en linea" para verificar la comprensión y el aprendizaje de los participantes

3.3. La expansión de la red utilizando las nuevas facilidades que brinda INTERNET para transmitir audio e imágenes.

Estos desarrollos probablemente estén disponibles en el momento de llevar adelante la tercera experiencia de esta Red Académica Interamericana de la CICAD


Ottawa
Washington
Maracaibo
San Jose
Caracas
Bogotá
Lima
La Paz
São Paulo
Córdoba
Santiago
Buenos Aires

CONSIDERACIONES SOBRE LA REGLAMENTACION DEL TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE CORDOBA: 1950-1970

Enrique E. Shaw

Sumario: Este trabajo analiza, desde una perspectiva historica, dos reestructuraciones de transporte publico de pasajeros para la ciudad de Córdoba en el periodo 1950-1970. Para la realización del mismo se recurrio a la utilización de bibliografia especifica sobre el tema y la consulta a los en repositorios documentales tales como el Archivo de la Municipalidad de Córdoba (en adelante A.M.C.) y el Archivo de Renault Argentina.

La decada del '30, implicó para la ciudad de Córdoba el comienzo de una epoca de grandes cambios. La expansión fue lenta pero progresiva; ya a comienzos del siglo el crecimiento de la ciudad habia traspasado los limites primitivos del casco centrico [1]. La ciudad de Córdoba contaba para esta epoca con unos 300.000 habitantes, cifra que por diversos factores se incrementara notablemente en los años siguientes [2].

Dicho incremento fue uno de los factores que influyó en los importantes cambios que experimento el transporte público de pasajeros, la incorporación del colectivo desplazo gradual-

mente al tradicional tranvia. Hecho sumamente importante ya que significó que el colectivo se hiciera cargo desde ese momento y cada vez más, de la demanda del transporte de pasajeros a los distintos lugares del éjido municipal. Hacia el año 1938, el crecimiento poblacional y urbanístico de la ciudad hizo necesaria una regulación del transporte publico de pasajeros, la que se cristalizo en la Ordenanza No 3.609 [3] (ver anexo I) por la cual se establecieron los recorridos de los tranvías, como así también de los colectivos. Estos últimos estaban discriminados en dos categorías:

a-Líneas de transporte urbano, que por un lado conectaban los barrios tradicionales con el centro histórico de la ciudad y por el otro lado comunicaban los barrios mas alejados entre si. Este punto fue importante, ya que, se ofrecia mediante ese rudimentario sistema una forma de transbordo circumbalativo alternativo para el usuario. Hecho relevante, marcó desde ese momento, que las autoridades quisieran establecer un sistema de transporte que no necesariamente tuviera que transitar por el centro de la ciudad para conectar dos puntos de la misma.

b-Líneas sub-urbanas. Incluyen las lineas de fomento no-urbanas, que llegan a zonas igualmente perifericas.

La Ordenanaza 3.609 rigio para nuestra ciudad capital, por más de 19 años, durante ese tiempo se otorgaron permisos de explotación de nuevas líneas de transporte que no cambiaron mayormente el panorama existente. Por lo que este ordenamiento se prolongó sin grandes variantes hasta mediados de 1950.

1950 marcó para Córdoba una etapa de la expansión economica que repercutió ampliamente en todos los campos de la ciudad. Esta expansión se inició con la radicación de las industrias terminarles de fabricación de automotores [4], cuya incidencia en la demanda de mano de obra fue sumanente importante.

Tomando como ejemplo Industrias Kaiser Argentina, pionera en la fabricación de autos, se puede observar que en los tres primeros años de vida absorvía 4.000 trabajadores, los que se movilizaban hacia sus lugares de trabajo por medios propios y no por medio del transporte urbano de pasajeros [5], a pesar de la necesidad que los mismos tenían de contar con un sistema de transporte adecuado a sus demandas. Este ordenamiento no respondía a sus necesidades por la sencilla razon de que aún continuaba rigiendo la regulación anterior por la que llegaban a la planta sólo una linea urbana de colectivos y una de tranvias, teniendo como corredor la ruta que une la ciudad de Córdoba con la localidad de Alta Gracia [6].

La necesidad de una reestructuración del transporte en ese tiempo era mas que urgente, la importancia del incremento de las industrias y el consiguiente aumento de la demanda del mismo por los operarios que tenían que movilizarse hacia sus lugares de trabajo, hacia preveer una proxima reestructuración, la que se materializó el 6 de agosto de 1957 [7]. Un estudio de la misma nos demuestra que en nada regula y/o aumenta el numero de líneas hacia el centro fabril [8], (ver anexo II), solo estructura una expansión de las líneas hacia el sector NO de la ciudad [9]. Sin tener en cuenta el pedido de 90 centros vecinales para que la Muncipalidad de la ciudad de Córdoba diera una solución al angustiante problema del transporte (10).

Creemos que es conveniente por ahora remarcar las causas que esgrimían los empresarios por no dar una salida a un requerimiento social de este tipo:

"Los estados económicos y financieros de la Comisión Administrativa del Transporte Automotor y de la Compañía de Tranvías Eléctricos de Córdoba, no sólo no les permiten, con sus medios, la adquisición de nuevas unidades, sino que tampoco estan en condiciones de absorver los déficit originados por su explotación." [11]

Y por su parte el organismo oficial, sostenía:

"Que la Muncipalidad de Córdoba no esta en condiciones económicas de seguir afrontando los sucesivos y crecientes déficit referidos y que, por otra parte, no dispone de fondos para la adquisición de nuevas unidades automotores." (12)

A partir de lo expuesto los dos sectores comprometidos en la prestación del servicio establecían como solución el otorgamiento de permisos en precario para la prestación del transporte público de pasajeros (13). Este último punto fue sumamente importante por lo que llevaría al sistema a hacer crisis en momentos posteriores, ya que no regula, ni tiene en cuenta el transporte ilegal o pirata que movilizaba a gran parte del contingente obrero (14) a partir de 1960 con la expansión de las industrias autopartistas.

La existencia en la ciudad de Córdoba de polos industriales la llevara a actuar como centro de atracción de trabajadores fundamentalmente industriales por su demanda de mano de obra, lo que incidió en el aumento de su población urbana total.

CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA. (CON BASE MIGRATORIA DISCRIMINADA)

Año	Población	Incremento	Base inmigratoria
1954	480.913	14.229	6.143
1955	495.142	17.553	8.817
1956	512.695	18.714	10.320
1957	531.409	16.225	7.058
1958	547.634	17.607	7.053
1959	563.241	14.313	5.492
1960	577.554	18.847	10.096
1967	702.465	124.911	(s/d)
1970	801.771	99.306	(s/d)

(15)

Tenemos así, hacia 1957, una ciudad que estaba en camino de doblar su número de habitantes, con respecto a 1930 e incrementando su número en 1960 y 1970. Pero con una importante diferencia, ya para 1960 el polo industrial cordobés se ha extendido y ampliado de una manera extraordinaria, abarcando un area situada desde el SO hacia el SE [16].

A partir de 1960 se produjo una mayor capitalización de las empresas automotrices que se evindenció en un aumento de los bienes de capital, tendientes al mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la producción [17]. Este tuvo una incidencia proporcional en el incremento de mano de obra, en los diez primeros años y ahora con mayor urgencia, necesitara un medio eficaz de movilización hacia sus lugares de trabajo.

Tomando como ejemplo a la empresa automotris IkaRenault, tenemos que para la decada de 1960, ha incrementado al doble el personal ocupado por ella [18], ademas la población de la ciudad de Córdoba ha sufrido un aumento considerable después de 1957, la demanda del sistema de transporte hacía necesaria una nueva reestruturación en una forma inmediata.

Recién en 1968 la Muncipalidad encargo a la Dirección Municipal de Transporte un "Estudio de Reestructuración del Transporte Urbano en la Ciudad de Córdoba", el que fue la base del ordenamiento y la regulación del transporte dictaminada por el Decreto-Ordenanza del 23 de agosto de 1968 [19] y reglamentada por DecretoOrdenanza 3.006 del mismo año, con modificaciones posteriores.

Dicha reestructuración amplio el numero de lineas circulantes y dio prestaciones a nuevos barrios, extendiendo los servicios hacia las zonas S, SE, SO, N, NO y NE estableciendo las normas jurídicas de las prestaciones, artículos referidos a los usuarios, normas para el desenvolvimiento de los choferes e inspectores etc. Este Decreto-Ordenanza No 2.368 del 3 de diciembre de 1970 solo se reforma en sus aspectos formales,

ampliando las consideraciones referidas a las concesiones y adjudicaciones, pero no modifica lo referido al recorrido de las líneas como así tampoco lo referido a los derechos del usuario.

Esta síntesis del panorama existente desde 1957 a 1970, en lo referido a la situación del transporte urbano de pasajeros y la situación socio-económica general de la ciudad de Córdoba, nos permite presentar ahora la hipótesis de esta investigación que plantea que *los ordenamientos efectuados por la Muncipalidad de Córdoba en el transporte urbanos de pasajeros durante el período 1950-1970, respondieron teniendo en cuenta un imperativo técnico y no la necesidad social que evidenciaba en la comunidad.*

Entendiendo por respuesta que la Muncipalidad no tuvo en cuenta las demandas sociales, que contempla en toda su amplitud los requerimientos del usuario y no-usuario, como asi también las causas y consecuencias internas e externas que derivan de la implementación de un sistema particular de transporte.

En el caso de que no exista una red de transporte en el polo de desarrollo, esta debe ser realizada, de modo que vincule el polo industrial con el nodo de la red existente [20]. Esto hubiera funcionado si se realizaba en el momento anterior a la organización del enclave industrial [21], pero no como se llevó a cabo en la forma muy posterior a ello, para contar en el momento de la puesta en marcha, con el transporte de pasajeros adecuado.

En la formulación teórica de la planificación del transporte urbano de pasajeros seguimos a John Dickey [22]. Segun el autor, la planificación del transporte de pasajeros estuvo caracterizada por tener en cuenta solamente los costos y beneficios que incidian en el usuario al utilizar el medio. La planificación consistia entonces, en el establecimiento de proyecciones de tipo lineales, de intencidades de tráfico y en la comparación de los volúmenes pronosticados con las capacidades reales.

La evolución de las alternativas, se genero así, en términos sólo económicos y haciendo referencia al usuario. Los costos se establecían sobre el criterio de amortización de carreteras y vehículos, los beneficios se fundaban en términos de reducción de distancias, reducción de dificultades en la conducción, ahorro de tiempo, de los recorridos y disminución del número de accidentes [23].

Ya en los años '60 los requerimientos y necesidades para tener en cuenta se ampliaron en una forma considerable, a partir de ese momento el usuario fue uno de los factores a considerar, se lo contrapuso, entonces, al no-usuario, que abarca al resto de la sociedad que no utilizaba el servicio [24].

Dickey concluye diciendo:

"La dificultad básica del crecimiento urbano en todo el mundo reside en el hecho que las decisiones sobre el uso del suelo urbano son tomadas por una serie de grupos privados sin la guía de uno planes integrales o de unos objetivos comunitarios. Por ello la interacción entre el equipo técnico y las comunidades potencialmente afectadas debe producirse a todos los niveles." [25]

Cuando mencionamos los efectos presentados que hay que tener en cuenta para la elección de un polo de desarrollo según Grupe, el punto referido a la red de transporte, no fue cumplimentado, ni antes ni después de establecida la industria en la zona SO de la ciudad. No se tuvo en cuenta en ningún momento la necesidad de implementar un transporte adecuado hacia la zona de radicación industrial (ver anexo II).

Analizando el Decreto-Ordenanza No 323 se desprende que, la reestructuración realizada respondía a un carácter coyuntural; la Municipalidad no pudo dar una solución al problema del transporte ni los empresarios tampoco, alegando la falta de recursos financieros [26]. Solo se incrementó el numero

y las frecuencias de los colectivos pero acorde a los recorridos establecidos 10 años atrás. No se mencionaba en ninguno de sus articulados los derechos y obligaciones de los usuarios. La solución que dio la Municipalidad fue:

"El otorgamiento de permisos precarios para la prestación de servicios de transporte urbano de colectivos de pasajeros solucionara las demandas del publico usuario." (27)

Por lo tanto fijaba las normas específicas para ello.

Esta planificación del transporte se adecuaba en algunas de sus partes a lo dicho por Dickey, o sea que esta fue una planificación del tipo de proyecciones lineales, ya que solo tuvo en cuenta los costos y beneficios y el estudio relativo a las intensidades de tráfico. Adolecía de: inadecuación a la realidad, al no establecer líneas de transporte hacia los centros fabriles ya en funcionamiento en aquella poca (28), no contemplo debidamente el usuario, ya que desconocía los pedidos de los centros vecinales y tampoco reglamento el transporte obrero.

No especificaba cuales eran los derechos del no usuario, no se tuvo en cuenta la incidencia de las emanaciones tóxicas de los colectivos que, pudieren afectar a estos y el efecto que pudieren tener sobre el patrimonio cultural de la ciudad (29).

Por lo expuesto podemos establecer la primera conclusión: la regulación del transporte urbano de pasajeros de 1957 no respondió a un requerimiento social, sino a una solución técnica de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba.

La reestructuración de 1957 ya no proporcionaba ninguna solución, la demanda de una red de transporte adecuado a la nuevas exigencias de la poca se hacia imperativo. Necesidad que tuvo que esperar hasta 1968 para que la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba realizara el estudio pertinente y dictara el Decreto-Ordenanza correspondiente (30). Pero recién en

1970 se lograra la ultima modificación y su reglamentación [31].

La planificación del transporte público de pasajeros del '68-70 se la puede encuadrar dentro de las planificaciones del tipo de proyecciones lineales, dado las características de la misma. El usuario fue muy tenido en cuenta en lo referido al costo de las tarifas, a lograr cierta comodidad tratando de acortar los tiempos de los recorridos, aumentando las frecuencias de los colectivos en las horas pico etc. Especificaba particularmente, los deberes y derechos del usuario, como así también, el de los choferes e inspectores. Esta adecuación logro extender la red de transporte a casi todos los barrios de la ciudad, incrementando notablemente las lineas destinadas hacia los polos fabriles, dando así una solución a los reclamos vecinales de 1957 (ver anexo III), pero no se hizo una actualización de los mismos. Este incremento de las líneas fue favorable por si mismo, pero tuvo el grave inconveniente de que, todas las lineas sin excepción pasaban por el centro de la ciudad, ocasionando congestiones, que provocaban al usuario graves inconvenientes. El no usuario se vio afectado nuevamente por emanaciones toxicas y por los ruidos molestos que las congestiones provocaban, como así también, podía estar involucrado en los accidentes que las mismas originaban. Las causas de estas congestiones se debían a que circulaban por las calles y avenidas de la ciudad un numero de lineas mayor a la capacidad de las mismas.

Destaquemos que los trayectos continuaban realizándose por zonas de alta concentración de monumentos históricos contribuyendo a su deterioro y coincide también, con las zonas de mayor concurrencia de personas.

La demora de la Municipalidad en dar una respuesta nos haría pensar que tuvo en cuenta la opinión de los centros vecinales para la realización de la reestructuración del transporte, sin embargo no fue así, cuando se comprueba que, una vez realizada tuvo que modificarse sustancialmente los reco-

rridos de muchas de las líneas, dado que no respondieron a las necesidades de los grupos particularmente interesados [32].

Con respecto al régimen legal de las concesiones coincidimos con la afirmación del estudio realizado por la Universidad Nacional de Córdoba que expresa:

"La posibilidad de que determinadas personas físicas sean propietarias de los vehículos mediante las cuales se presta servicio, ha distorsionado el régimen originario, en el sentido de que debían actuar como prestatarias de una unidad de lineas sociedades o empresas, dado que en los hechos se esta permitiendo la actuación de permisionarios individuales, titulares de uno o varios vehículos." [33]

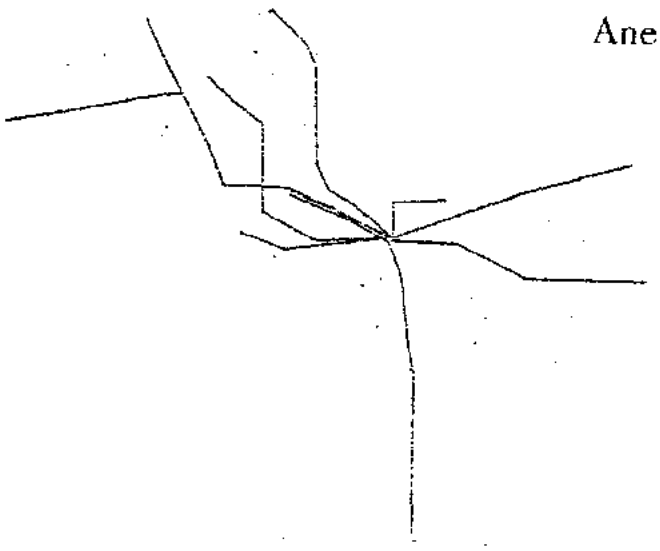
Este hecho que fue ratificado en lo referido a las adjudicaciones a permisionarios en todas las modificaciones que sufrió el Decreto-Ordenanza No 5.397. Este permiso [34] permitió que todo el sistema se desvirtuara, si se quería lograr un mejor servicio a bajo costo, con la adjudicaciones permisionarias este objetivo no se logro, por la sencilla razón que solo la adjudicación por sociedades empresariales garantizaba una mejor organización y funcionamiento del sistema.

Respecto al transporte obrero no se había conseguido en ese período su reglamentación, pero se logro que la red de transporte llegara hasta los polos industriales y diera una solución coyuntural a los mismos. Recién en 1973 [35] se alcanzo la normatividad del transporte obrero y su reglamentación en marzo de 1974

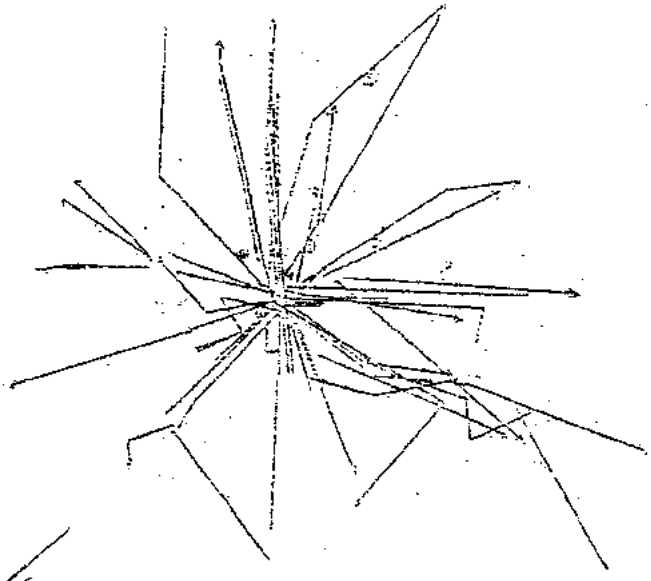
Así, podemos llegar a nuestra segunda conclusión: la reestructuración y el ordenamiento del transporte publico de pasajeros de 1968-1970 no respondió, entonces, a un imperativo social ya que desde sus comienzos no intervino la sociedad en la planificación de las mismas. Además, se noto que fue realizada por grupos particulares y no por grupos realmente intere-

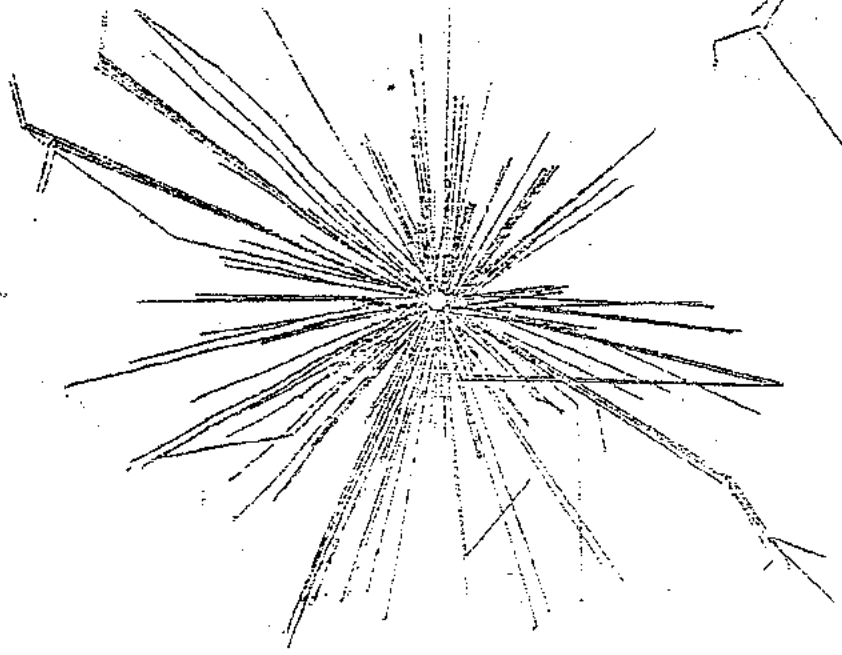
sados (usuarios , no-usuarios) como tampoco se recurrió a la consulta de especialista de todas la áreas involucradas (según se desprende del análisis efectuado en la elaboración de cada una de ellas). El estudio para implementar una reestructuración ordenada de la planificación del transporte público de pasajeros, debió ser integral y multidisciplinaria, posibilitando el dialogo y la negociación entre los diferentes grupos afectados [37]. Pero si respondió, a un interés técnico, que fue el de regular el transporte según las conveniencias estructurales de la Municipalidad, dicha regulación según la misma "Debe adecuarse a la estructura de características urbanas de la ciudad, propendiendo a su desarrollo equilibrado y armónico" [38]. Además, al no intervenir la sociedad, en ningún momento de su preparación, se debió rever su ordenamiento cuando no se adecuó a las necesidades del grupo interesado; recién se les llamo para oir sus opiniones.-

Anexo I

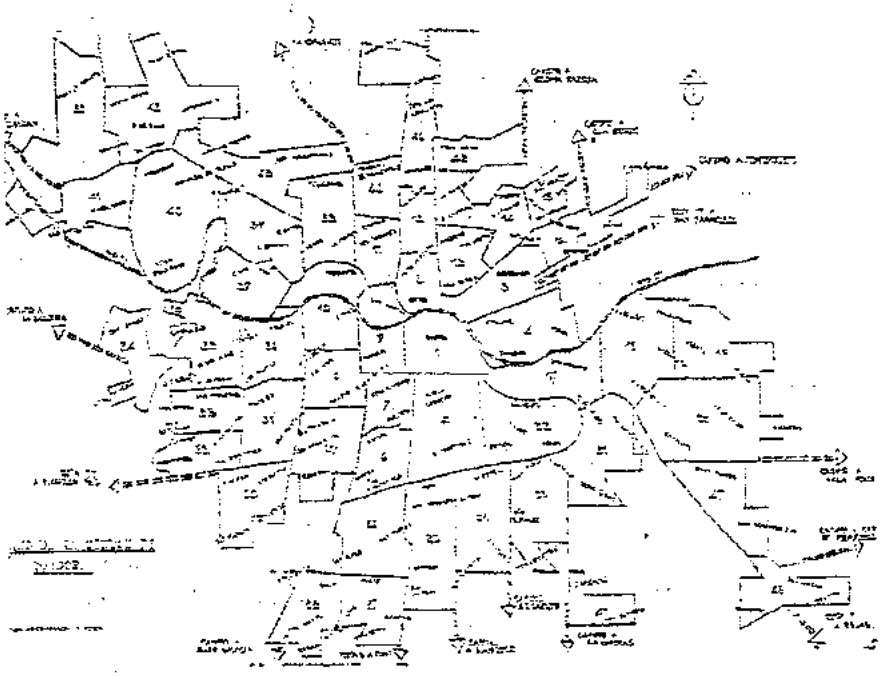


Anexo II





Anexo III



NOTAS

(1) La ciudad se extendía básicamente hacia el N. O, NE y SE.

(2) COLOME, Reinaldo. Construcción y vivienda de la ciudad de Córdoba. 1947-1965. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. UNC. Córdoba, 1971.

"Uno de los elementos que mas incidirá en este crecimiento fue el gradual fortalecimiento de la actividad industrial de la ciudad, liderada en un comienzo por la Fabrica Militar de Aviones y luego por las Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (I.A.M.E.) establecida en Córdoba en 1952".

(3) Ordenanza de la Municipalidad de Córdoba del 29 de septiembre de 1938, promulgada por el Honorable Consejo Deliberante. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(4) CANDELARESI, A. [et al.] La Ley 14.222 y la incorporación de Córdoba al intento de transformación económica del pais. Ed. Imprenta de la Municipalidad de Córdoba. Córdoba, 1986.

(5) SHAW, E. [et al]. Estudio de los modos de movilización de la mano de obra de Industrias Kaiser Argentina S.A. durante el periodo 1955-1958. Presentado en las XIX JORNADAS DE LA ASOCIACION ARGENTINA DE ESTUDIOS AMERICANOS. Buenos Aires, 1986.

(6) SHAW, E. [et al.] Ob. Cit. Anexo II, pag. 16.

(7) Decreto-Ordenanza No 323 del 6 de agosto de 1957. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(8) SHAW, E. [et al.] Ob. Cit. Anexo II, pag. 16.

(9) El sector NO de la ciudad comenzó a expandirse a

partir de 1930.

(10) Decreto-Ordenanza No 323, punto G. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(11) Decreto-Ordenanza No 323, pag. 2. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(12) Decreto-Ordenanza No 323, pag. 2. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(13) Decreto-Ordenanza No 323, pag. 2. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(14) Recién se lo mencionará en el Decreto-Ordenanza No 5.397 del 29 de agosto de 1968. Se lo regulara con el Decreto-Ordenanza No 6.027 del 15 de enero de 1973. En: Sección de Expedientes Municipales. A.M.C.

(15) El cuadro fue elaborado en base a los datos de: SANCHEZ, C. y SCHULTHESS, W. "Inmigración y población en la Ciudad de Córdoba". En: Economía de Córdoba. Año VI. No 1. Ed. Instituto de Economía y Finanzas de la Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba 1960. Y completado a base de los datos extraídos del Censo

Nacional de Población y Vivienda 1980 -Serie B Córdoba. Ed. Instituto de Estadísticas y Censos. Buenos Aires, 1980.

(16) El sector SE comenzó a industrializarse, merced a asentamientos en dicha zona de la empresa FIAT Argentina, en el año 1958, originando una importante demanda de mano de obra, que requeriría un medio de transporte adecuado.

(17) INDUSTRIAS KAISER ARGENTINA S.A. luego INDUSTRIAS IKA-RENAULT ARGENTINA S.A. Memorias y Balances Generales 1959-1970. Buenos Aires, 1971.

(18) INDUSTRIAS KAISER ARGENTINA S.A. Ob. Cit. Pag. 46.

(19) Decreto-Ordenanza No 5.397. Promulgada por la Municipalidad de Córdoba. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(20) GRUPE, H. "Estrategias para el desarrollo regional y la red de transporte correspondiente". En: Revista de Economía. No 25, 1975-1976. Ed. Banco de la Provincia de Córdoba. Córdoba, 1976. Pag. 129.

(21) GRUPE, H. Ob. Cit. Pag. 130.

(22) DICKEY, John. Manual de Transporte Urbano. Ed. Instituto de Estudios de Administración Loca. Madrid, 1977.

(23) DICKEY, John. Ob. Cit. Pag. 14 y 15.

"Las primeras planificaciones de los años '50 tuvieron en cuenta: a-accidentes; b-congestión; c-inversiones no eficaces; d-inaccesibilidad; e- fealdad; f-tensión e incomodidad, ruidos molestos; g-contaminación ambiental".

(24) Mas ampliamente abarcando no solo las personas sino a todos lo géneros de vida que conviven con el hombre en el mismo ámbito urbano, también involucra a los efectos que puede tener en el ecosistema y en los monumentos una mal planeada circulación de lineas de transporte. Por lo tanto la identificación y la predicción de los efectos sociales, económicos y ambientales debe realizarse en función del grupo social afectado.

(25) DICKEY, John. Ob. Cit. Pag. 21.

(26) Decreto-Ordenanza No 323. Fs. 1r. y 2r. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(27) Decreto-Ordenanza No 323. Fs. 1r. y 2r. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(28) SHAW, E. [et al.] Ob. Cit. Pags. 3 y 4.

(29) En este caso hay que destacar que los recorridos de los colectivos de realizaban , y aun se realizan, en pleno centro histórico de la ciudad, sabiendo los efectos que ocasionan en la estructura de los edificios.

(30) Decreto-Ordenanza No 5.397, promulgado por la Municipalidad de Córdoba. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(31) Reglamentación del 3 de enero de 1970. Decreto Ordenanza N° 2.368. Promulgada por la Municipalidad de Córdoba. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(32) UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA. Estudio de transporte masivo. Sistema integral de transporte colectivo, masivo y rápido, y ordenamiento racional del transito mediante soluciones a corto plazo para la ciudad de Córdoba y su área metropolitana. E.d Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, 1973. Tomo "C". Pag. 616.

(33) UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA. Ob. Cit. Tomo "C" . Pag. 615.

(34) Decreto-Ordenanza No 5.397, art. 31, 32 y 33. Promulgado por la Municipalidad de Córdoba. En: Expedientes Municipales. A.M.C.

(35) Decreto-Ordenanza No 6.027 del 15 de enero de 1973. Promulgado por la Municipalidad de Córdoba. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(36) Decreto-Ordenanza No 69/E, del 27 de marzo de 1974. Promulgado por la Municipalidad de Córdoba. En: Sección Expedientes Municipales. A.M.C.

(37) DICKEY, John. Ob. Cit. Pags. 18 y ss.

(38) Decreto-Ordenanza No 5.397. Ob. Cit. Sección II, punto C.

BIBLIOGRAFIA

- CANDELARESI, Ana. CASAS, María T. SANTIAGO, Elida. La ley 14.222 y la incorporación de Córdoba al intento de transformación económica del pais. Ed. Imprenta de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba. Córdoba, 1986

- COLOME, Reinaldo. Construcción y vivienda en la ciudad de Córdoba 1947-1965. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. U.N.C. Córdoba, 1971.

- DICKEY, John. Manual de Transporte Urbano. Ed. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1977.

- DADONE, Aldo, SORIA, Edmundo del V. "Causas de las diferencias de costos entre las industrias cordobesas y similares radicadas en el Litoral". En: Revista de Economía No 25. Ed. Banco de la Provincia de Córdoba. Córdoba, 1972.

- GRUPE, Hector. "Estrategias de desarrollo regional y la red de transporte correspondiente". En: Revista de Economía No 25. Ed. Banco de la Provincia de Córdoba. Córdoba, 1976.

- RAMOS, Jose. El procesos de planificación en el área metropolitana de Córdoba. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, 1976.

- SANCHES, C. y SHULTHESS, W. "Inmigración y población en la

Ciudad de Córdoba". En: Economía de Córdoba. Año VI, No 1. Ed. Instituto de Economía y Finanzas de la Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, 1968.

- SHAW, E. [et al.]. Estudio de los modos de movilización de la mano de obra de Industrias Kaiser Argentina S. A. durante el periodo 1955-1958. Presentado en las XIX JORNADAS DE LA ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESTUDIOS AMERICANOS. Buenos Aires, 1986.

- UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA. Estudio de transporte masivo, sistema integral de transporte colectivo, masivo y rápido, y ordenamiento racional del transito mediante soluciones a corto plazo para la ciudad de Córdoba y su área metropolitana. Tres tomos. Ed. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, 1973.

FUENTES

Editas

- INDUSTRIAS KAISER ARGENTINA S. A.-IKA-RENAULT ARGENTINA

S. A. Memorias y Balances General 1959-1970. Buenos Aires, 1970.

- INSTITUTO DE ESTADISTICA Y CENSOS. Censo Nacional de Población y Vivienda 1980 -Serie B Córdoba. Ed. Instituto de Estadísticas y Censos. Buenos Aires, 1980.

Inéditas

- Sección de Expedientes Municipales. Archivo Municipal de Córdoba.

LA INFLUENCIA DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA ORIENTACION DEL GASTO PUBLICO MUNICIPAL: UN ANALISIS INTERNACIONAL A PARTIR DE LA CULTURA POLITICA

Juan Marco Vaggione

Sumario: Este artículo considera la propuesta de la emergencia de una Nueva Cultura Política (NCP) en las sociedades contemporáneas que replantea la clásica dimensión izquierda-derecha. Asimismo se analiza, en forma más precisa, la influencia del partido político al que pertenece el intendente sobre sus preferencias respecto al gasto público. Este análisis se plantea a nivel internacional (con datos provenientes del Proyecto FAUI Coordinado por Terry N. Clark) y a nivel de la Provincia de Córdoba (con datos obtenidos para el mismo Proyecto bajo la coordinación de la Dra. Landa).

1. INTRODUCCION

No se puede entender cabalmente un sistema político-social si no se comprenden las normas culturales, los valores y los símbolos que mantienen a dicho sistema. Tanto los gobernantes como los ciudadanos internalizan una serie de normas sociales o "reglas del juego" que constituyen un marco general

dentro del cual se realizan las opciones políticas y se desarrollan ciertos comportamientos sociales. Conocer esas normas, valores y símbolos es conocer las culturas políticas [1] existentes en un determinado país.

Desde un enfoque tradicional de Cultura Política se utilizan dos categorías principales en la explicación de los sistemas políticos: la **izquierda** y la **derecha**. Estos dos conceptos han producido una serie de debates específicos, pero en este artículo se quieren destacar dos dimensiones que generalmente han sido utilizadas para su operacionalización: la social y la económico-fiscal. De esta manera, a la **izquierda** se la caracteriza como progresista en lo social y la **derecha** como conservadora. Mientras que en la dimensión económico-fiscal, a la **izquierda** se la presenta como con una posición "intervencionista" o de "estado máximo", a la **derecha** se la asocia con una posición "privatista" o de "estado minímo" [2]. Este análisis de cultura política en términos de izquierda y derecha se encuentra cercano a un análisis clasista de la política, ya que es la pertenencia de un individuo a una determinada clase social la que determina sus valores y actitudes.

Pero los cambios políticos y económicos acaecidos a nivel mundial en la última decada, han producido un replanteo en relación al papel de las clases sociales y de la misma dicotomía izquierda o derecha en la explicación de las culturas políticas vigentes en las sociedades contemporáneas. El desmoronamiento del Muro de Berlín o la repetida frase de la "muerte de las ideologías", entre otros aspectos, han obligado a los teóricos a replantear los conceptos tradicionales utilizados en la descripción de las sociedades contemporáneas. De esta manera conceptos tales como "postmaterialismo" (Inglehart,1977 y 1990), así como el de "populismo fiscal" (Clark et al.,1983), agrupados bajo el concepto de "nueva cultura política", tienen como objetivo receptar en el nivel

teórico-analítico ciertos cambios operados en las relaciones sociales.

En el presente artículo se realiza un análisis de los principales cambios sociopolíticos que son explicados por la emergencia de una "nueva cultura política" en las sociedades contemporáneas. Luego de este análisis teórico, se emprende un análisis comparativo internacional en relación a la forma en que la pertenencia partidaria afecta las opiniones de los intendentes respecto al gasto público. Finalmente, se plantea el mismo interrogante para el caso de los intendentes de la Provincia de Córdoba.

La consideración, en este artículo, de la cultura política como una variable importante descansa sobre la idea de complementariedad. No se intenta reducir la explicación de la preferencia al gasto de los intendentes a una explicación de cultura política, pero se considera que es un concepto estimulante para proponer hipótesis y para interpretar los datos empíricos. Desde este punto de vista "el concepto de cultura política llena un vacio analítico, a traves de la identificación de las reglas del juego político, y las condiciones bajo las cuales éstas se sostienen (Clark et al., 1992:4).

2. LOS CAMBIOS SOCIOPOLITICOS QUE SE RELACIONAN AL CONCEPTO DE NUEVA CULTURA POLITICA (NCP)

Es a partir de la obra de Almond y Verba (1963) y de su descripción de la "cultura cívica", que la cultura política adquiere importancia en la explicación de ciertos fenómenos sociales. Dentro de estos tipos de análisis, se considera a la cultura política como variable tanto dependiente como independiente. En el primer caso se profundizan las causas (demográficas, sociopolíticas o económicas) que producen la emergencia de distintos tipos culturales. En el segundo caso, la

cultura política se utiliza para explicar opiniones y comportamientos.

Existe en la actualidad una reemergencia en la utilización del concepto de cultura política en la investigación social, a traves de autores como Lipset (1981), Inglehart (1990) y Clark (1983). Son estos dos últimos los que sientan las bases para la elaboración del concepto de una nueva cultura política que caracteriza a las sociedades contemporáneas.

Inglehart realiza un análisis en mas de 24 países (1974, 1990) y afirma que en cierto grupo de individuos existe un cambio desde los valores materiales (como orden, crecimiento económico o lucha contra el crimen) hacia valores postmateriales (como dar a la gente mas libertad de expresión o una sociedad menos impersonal). Por su parte Clark et al (1983), a traves de datos obtenidos de mas de 400 intendentes de los EEUU, analizan los efectos que tienen cuatro tipos distintos de culturas políticas locales. Uno de estos tipos, el populismo fiscal, se caracteriza por la combinación de un conservadurismo fiscal (medido a traves de la preferencia a reducir gastos públicos) con un progresismo social (medido a traves de una posición favorable al aborto y a la educación sexual).

A pesar que Inglehart centra su investigación en los ciudadanos [3], mientras que Clark y sus colaboradores se focalizan en intendentes y concejales, existen importantes similitudes entre ambos, las que posibilitan la propuesta del concepto de Nueva Cultura Política (NCP). En primer lugar, y desde un punto de vista metodológico, para ambos autores la encuesta es la técnica central para recoger los datos [4]. En segundo lugar, ambos combinan el conservadurismo fiscal y el progresismo social al momento de caracterizar los nuevos tipos culturales (denominado postmaterialismo para Inglehart y Populismo Fiscal para Clark). En tercer lugar, las variables edad, educación y nivel económico, son esenciales para explicar la emer-

gencia de los nuevos tipos culturales, ya que son las personas mas jóvenes, con mayor educación y con un nivel socioeconómico más alto aquellas donde estos nuevos rasgos culturales tienen mayor posibilidades de emerger (Clark y Inglehart,1991, Clark et al, 1992, 1994).

El concepto de NCP intenta receptar ciertos cambios producidos en las sociedades contemporáneas, pero ¿a qué tipo de cambios se está haciendo referencia? Por motivos de espacio se desarrollan en este artículo cuatro aspectos principales, que de alguna manera caracterizan a la NCP.

En primer lugar, la NCP, al igual que el populismo fiscal, combina elementos del conservadurismo fiscal con los del progresismo social. Tradicionalmente un mayor progresismo social se asociaba a una posición en favor de la expansión del gasto público, y del aumento de la intervención estatal. En el contexto de la nueva cultura política, el progresismo social y el expansionismo fiscal no aparecen necesariamente asociados, presentándose posiciones que son conservadoras desde el punto de vista fiscal (cuyo indicador mas habitualmente usado son las preferencias al gasto público) y progresistas respecto a lo social (uno de cuyos indicadores es la posición respecto al aborto).

Un segundo aspecto resaltado por estos autores es una disminución en la importancia de la variable clase social como predictora de valores y comportamientos sociopolíticos [5]. Esta disminución se basa en el reconocimiento de otras divisiones ("cleavages") no clasistas que han emergido en relación a temáticas como sexo, raza, regionalismos, preferencias sexuales, problemáticas ecológicas y participación ciudadana [6]. Por lo tanto, dentro de este marco teórico mientras mas predominante sea el tipo de Nueva Cultura Política, menos central es la clase social en la explicación de comportamientos y actitudes.

Esta disminución en el poder explicativo de las clases sociales, se relaciona con otra característica importante: la transformación de la clásica dimensión izquierda-derecha. La especificidad de la izquierda se relaciona, cada vez mas, con asuntos sociales, y menos con posiciones económico-fiscales. De esta manera la emergencia de una NCP acerca las posiciones de la izquierda y de la derecha en lo que respecta a temas económico-fiscales, pero no respecto a los asuntos sociales y a la percepeción de las minorías.

Un tercer aspecto que caracteriza esta Nueva Cultura Política es la declinación en la importancia de los medios convencionales de participación -como el voto o la membrecía partidaria [7]-, mientras que otras formas de participación política no convencionales se han incrementado (Kaese, 1990:35). Aunque los partidos jerárquicos y los sindicatos tradicionales son vistos como anticuados, aun conservan centralidad como instituciones en los sistemas democráticos, pero necesitan cada vez la respuesta de los ciudadanos para mantener su legitimidad (Clark et al. 1992). De esta forma mientras mayor sea la NCP es posible suponer la existencia de un debilitamiento en la influencia de los partidos políticos sobre las opiniones de los ciudadanos y los gobernantes.

Finalmente, la Nueva Cultura Política no emerge en forma homogénea en todos los países y/o en todos los ciudadanos, ya que aparece afectada por variables tales como la edad, la educación y el nivel socioeconómico. De este modo es posible hipotetizar que es en el caso de individuos y/o sociedades más educada, mas jóvenes y con mayor nivel económico, donde el tipo de Nueva Cultura Política tiene más posibilidades de emerger.

3. LA INFLUENCIA DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA PREFERENCIAS AL GASTO DE LOS INTENDENTES [8].

3.A. LA SITUACIÓN A NIVEL INTERNACIONAL.

La crisis fiscal es un problema común para los gobiernos locales de diversos países, y las autoridades han priorizado distintas maneras de enfrentarla, dentro de las que la reducción del gasto público aparece como una de las principales medidas consideradas [9].

Dos preguntas se plantean al considerar la influencia de los partidos políticos en la vida local y el tema del gasto público. La primera, es si la pertenencia partidaria puede ser utilizada como una variable significativa para explicar la preferencia del intendente a reducir o aumentar el gasto público. Si esta pregunta puede ser contestada afirmativamente, es posible preguntarse si dicha influencia se presenta en la forma tradicional: los intendentes pertenecientes a partidos de izquierda con una mayor orientación a aumentar el gasto, mientras que los pertenecientes a partido de derecha con una orientación a reducir el gasto.

Para contestar a estas preguntas se confeccionó la Tabla Nro.1 con los datos obtenidos en 14 países que participan del Proyecto FAUI (Fiscal Autonomy and Urban Innovation). En dicha Tabla puede observarse el nivel de significación que existe en la asociación entre las variables "pertenencia partidaria del intendente" y su "preferencia en relación al gasto público".

Tabla Nro.1 Comparación Internacional sobre el nivel de significación de la asociación entre las variables Preferencia del Intendente al Gasto Público y la pertenencia partidaria del intendente.

País		B	R 2	Beta	Sig. T
EEUU		-.12636	.04661	-.09545	.16320
CANADA		-.05760	.05558	-.04341	.88520
FRANCIA		-.159736	.22532	-.3642	.0009
FINLANDIA		-.27774	.23924	-.49796	.00010
JAPON		-.104194	.10338	-.31512	.0285
ISRAEL		-.95959	.14763	-.12320	.38840
R.CHECA		-.21764	.11742	-.07888	.48740
NORUEGA		-.15631	.10705	-.27649	.00000
POLONIA		-.03926	.03321	-.03260	.73650
AUSTRALIA		-.38720	.47794	-.62079	.00250
ESLOVAKIA		-.04594	.15995	-.08439	.46130
ALEMANIA		-.25919	.14668	-.442248	.00300
ITALIA		-.04587	.10020	-.06178	.73040
ARGENTINA (CORDOBA)	88	-.072706	.03320	-.078139	.6228
	93	-.094643	.04331	-.059159	.7133

Elaboración propia sobre datos del Proyecto FAUI Internacional.

Respecto a la primera pregunta formulada (influencia o no del partido en las preferencias del intendente) se desprenden de la Tabla Nro.1 dos situaciones diferentes. En ciertos países (EEUU, Canadá, Israel, República Checa, Polonia, Eslovaquia, Italia y Argentina) la pertenencia partidaria del intendente no

es significativa en relación con su preferencia hacia el gasto público. Esta no significación está indicando que los diversos partidos políticos del país (generalmente dos) no tienen una influencia diferenciada sobre las preferencias del intendente en relación al gasto público.

Por otro lado, existen países (Francia, Finlandia, Japón, Noruega, Australia y Alemania) donde el partido político se asocia significativamente con la preferencia al gasto del intendente, o sea que la pertenencia partidaria de los intendentes influye en algún nivel [10] en la preferencia que dichos intendentes tienen en relación con el gasto público.

En el caso de este segundo grupo de países, la influencia del partido político sobre la preferencia del intendente se plantea de la siguiente manera: los partidos de derecha [11] son mas conservadores en lo fiscal. Se ha confirmado, en líneas generales, una asociación entre los partidos de izquierda y una más elevada preferencia al gasto público. Pero la relación tiene diferentes niveles en los diversos países, pudiendose observar en Tabla Nro.2 que los partidos políticos tienen una mayor influencia en Finlandia, Francia y Australia (Boyne et al.1994:12).

Tabla Nro.2 - Correlaciones entre Indice ideológico del partido (izquierda-derecha) y la tendencia al gasto público.

Pais	Correlación	N
Australia	-.715**	29
Finlandia	-.468**	176
Francia	-.404**	80
Japon	-.176*	90
Noruega	-.267**	368
EEUU	-.120*	295

**=p<.01, *=p<.05. Fuente Boyne et al,1994:22.

Si las consideraciones teóricas de la Nueva Cultura Política son correctas, puede afirmarse que la forma tradicional en la que los partidos políticos afectan las preferencias al gasto de los intendentes (la derecha con una preferencia a disminuir el gasto público, y la izquierda con una tendencia a aumentarla) va a ser debilitada con el tiempo. Dentro de esta lógica la forma diferenciada en la que los partidos políticos afectan las posiciones de los gobernantes en el ámbito económico-fiscal tenderán a homogeneizarse en gran medida. Pero como se ha observado, la situación no es la misma en todos los países ya que la clásica dicotomía izquierda-derecha conserva aun valor explicativo.

3.B. LA SITUACIÓN EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA.

En el caso específico de la Argentina el gasto público, junto

con la descentralización y la privatización, han alcanzado un alto nivel de legitimidad en los ultimos años como mecanismos para paliar la crisis fiscal del Estado Nacional, Provincial y Municipal.

Comparadas a nivel internacional, las preferencias al gasto de los intendentes de la Provincia de Córdoba son altas (Landa,1993:227), aunque considerados internamente en el marco provincial pueden distinguirse diversos niveles de preferencia respecto al gasto público municipal [12]. ¿Qué tipo de intendentes tiene una preferencia a la disminución del gasto público?

Como se desprende de la Tabla Nro. 1, en Córdoba, en ninguna de las dos encuestas realizadas (1987 y 1993) surge la pertenencia partidaria como una variable significativa en la explicación de la preferencia del intendente respecto al gasto público. Esta no asociación no debe necesariamente ser interpretada como que los partidos políticos no influyen en las opiniones de los intendentes, sino que de haber una influencia del partido político la misma no es diferente para el Partido Radical o para el Peronista. Esta situación es esperable, ya que los dos partidos mayoritarios en Argentina (al que pertenecen practicamente la totalidad de los intendentes encuestados [13]) no pueden ser distinguisdo en términos de la dimensión izquierda-derecha[14]; mas aún puede afirmarse que en este sentido, las diferencias intrapartidarias son mayores que las interpartidarias.

Si no es el partido político la variable que explica un mayor o menor conservadurismo fiscal en los intendentes, ¿qué otra/s variable/s se asocia/n con una preferencia del intendente a disminuir el gasto público? Para responder este interrogante se seleccionaron potenciales variables independientes (partido político, edad del intendente y tamaño de la comunidad) para su utilización en un modelo de regresión múltiple donde la

preferencia al gasto del intendente es la variable dependiente. Los resultados indican que la edad del intendente es la única de las variables independientes consideradas que se asocia en forma significativa con la preferencia al gasto (R^2 : .15265, T=.0149 / Coeficiente de Pearson= .391), asociación que es además positiva, lo que implica que son los intendentes mas jóvenes aquellos con una preferencia relativa a disminuir el gasto público municipal. Ni el tamaño de la comunidad, ni el partido político son significativos en el modelo.

El conservadurismo fiscal es una de las caras de la NCP, la otra es el progresismo social el que es medido dentro del Proyecto FAUI por medio de la opinión del intendente respecto al aborto. Un análisis de los datos obtenidos para la Provincia de Córdoba en 1993, comprueba la no existencia de una asociación entre la actitud del intendente hacia el aborto, y su posición respecto al gasto público. Esto significa que la asociación tradicional entre progresismo social y expansionismo fiscal no necesariamente se presenta en los datos obtenidos.

4. CONCLUSIONES

En este artículo se rescató teóricamente la importancia de la cultura política en la explicación de las opiniones y comportamientos sociales. Una manera tradicional de utilizar la cultura política es a través de la dimensión izquierda-derecha, pero existe una propuesta renovadora basada en cambios sociales detectados en investigaciones empíricas (Clark et al,1983; Inglehart, 1977,1990). Para explicar estos cambios se genera el concepto de Nueva Cultura Política (NCP) en el cual se fusionan una posición mas cercana a la derecha en asuntos económico-fiscales y una posición mas cercana a la izquierda en asuntos sociales. Dentro de éste esquema, el rol de los partidos políticos tradicionales es replanteado, ya que se afir-

ma un debilitamiento en su influencia como actores socio-políticos, medido a través del decrecimiento en el número de afiliados a nivel internacional, así como en la búsqueda por parte de los ciudadanos de canales alternativos para su participación.

En relación con éste abordaje teórico, un tema de interés específo fue considerar si la pertenecia partidaria de los intendente afectan la orientación al gasto público de los mismos. A nivel de tipologías se pueden distinguir diversas situaciones. En primer lugar, países donde los partidos políticos pueden ser ubicados en la dimensión ideológica derecha e izquierda y en los cuales la pertenencia partidaria de los intendentes no afecta la preferencia del mismo respecto al gasto público. En segundo lugar, países donde al igual que los anteriores, los partidos políticos pueden ser categorizados en izquierda y derecha, pero donde la pertenecia partidaria del intendente sí afecta su preferencia al gasto público en la forma tradicional: los intendentes de partidos de derecha tienden a gastar menos, mientras que los de partidos de izquierda a aumentar el gasto público. En esta situación la dicotomía izquierda derecha todavía tiene alto valor explicativo; y donde la NCP puede buscarse alternativamente como una forma emergente.

En el caso específico de la Argentina no se pueden distinguir los dos partidos mayoritarios en términos de derecha e izquierda, y esta situación se ve reflejada en la no influencia partidaria en la orientación al gasto público de los intendentes de Municipalidades Cordobesas. Tampoco es posible observar la pauta tradicional según la que un mayor progresismo social (medido por la aprobación del aborto) implica una tendencia a aumentar el gasto público; pero sí se comprobó la influencia de la edad, ya que son los intendentes mas jóvenes los que presentan una tendencia a preferir una disminución del gasto público municipal. No se puede, por el momento, concluir

sobre la existencia de un grupo de intendentes que responden a este tipo de NCP, pero sí afirmar que ciertas hipótesis inspiradas en dicho marco teórico no fueron rechazadas. De esta forma, se encontró un conservadurismo fiscal emergente en los intendentes mas jóvenes, mientras que no pudo ser confirmada la hipótesis tradicional que asocia el progresismo social con una tendencia expansiva del gasto público.

Finalmente, el abordaje de la nueva cultura política tiene falencias teóricas y empíricas reconocidas por sus propios autores. Uno de los puntos mas débiles a nuestro entender reside en la forma que ciertas variables son operacionalizadas. Específicamente la variable "progresismo social" es mucho mas compleja que la actitud hacia el aborto, no sólo en los EEUU, sino también en nuestro medio. La construcción de escalas mas acabadas para su medición es uno de los mayores desafíos de la propuesta. Pero el abordaje teórico sobre la NCP es lo suficientemente sugerente como para ser profundizado en la explicación de ciertos cambios sociales, y presenta la atractiva ventaja de permitir comparaciones internacionales en un momento histórico donde el fenómeno de la globalización está cada día mas presente.

NOTAS

(1) Se usa el plural ya que creemos que en un mismo país coexisten varios tipos de culturas políticas. Esta posición no implica desconocer que ciertos países pueden caracterizarse por una presencia mayoritaria de un determinado tipo de cultura política.

(2) Es necesario aclarar que estas caracterizaciones pueden considerarse como tipos ideales, y que no necesariamente se presentan en todos los ejemplos históricos que quieran considerarse. Es solo un instrumental conceptual que ha sido utilizado tradicionalmente para el análisis de culturas políticas.

(3) Aunque en forma mayoritaria Inglehart analiza los ciudadanos, existe en uno

de sus últimos trabajos consideraciones en relación a las élites (1990:335).

(4) Esto que parece intrascendente, es rescatado dentro de las similitudes ya que la mayoría de los estudios de cultura política usan la encuesta como el instrumento para la recolección de datos; y el auge que tienen las encuestas en las sociedades contemporáneas es citado por algunos como la causa de este renacimiento de los análisis de cultura política.

(5) Esto es denominado por Clark, entre otros, como un cambio de la "vieja política" hacia la "nueva política".

(6) Esta situación se ve reflejada en un debate central en relación a la "salud" de las clases sociales en las sociedades contemporáneas. Los siguientes artículos resumen las principales aristas del debate: Hout et al. (1993), Pakulski (1993), Clark et al. (1993) y Clark y Lipset (1991).

(7) Es posible obervar que en la mayoría de las democracias de Europa ha habido un decrecimiento en el número de afiliados a partidos políticos desde los 60s. (Katz y Mair, 1992).

(8) Los datos utilizados para el análisis internacional han sido proporcionado por diversos investigadores bajo el Proyecto de Austeridad Fiscal e Innovación Municipal. Dichos datos son presentados a través de ponencias a Congresos, Publicaciones diversas, y bases de datos que circulan entre los integrantes del Proyecto. En el caso de la Provincia de Córdoba, el Proyecto esta Coordinado por la Dra. Landa y se han efectuado dos cuestionarios semi-estructurados a Intendentes de 42 Municipios de mas de 5.000 habitantes (sobre un total de 54 municipios segun Censo 80). Para mas datos de la muestra ver Landa,1993.

(9) Esta variable está operacionalizada, tanto a nivel internacional como en el marco de la Provincia de Córdoba, por medio de un promedio de las preferencias al gasto de los intendentes en diversos items. Para el caso de la Provincia de Córdoba se utilizó una escala de 1 (gastar mucho menos) a 5 (gastar mucho más) en los siguientes rubros: vivienda, ayuda social pobreza, guarderías y hogares para niños, ancianos, salud, equipamiento municipal, extensión alumbrado público, actividades culturales, pavimentación, parque y espacios verdes, limpieza y recolección de basura, sustitución de viviendas precarias, deportes y clubes, mantenimiento edificios públicos, gas natural, agua corriente, sueldos de empleados, protección contra incendios, renovación zona comercial, red cloacal y gastos totales en general.

(10) Se dice en algun nivel porque como se desprende de la Tabla, las R^2 varían desde .10338 hasta .47794.

(11) Para determinar la orientación ideológica de los partidos (izquierda o derecha) en el nivel internacional se utiliza la Medida Internacional sobre Partidos basada en Derbeyshire et al (1989).

(12) En el artículo de Landa (1993) se realiza un interesante análisis del gasto público en cuatro categorías. En el caso del presente artículo la preferencia al gasto del intendente está agrupada en una misma variable promediando todas las categorías.

(13) La única excepción es Marcos Juarez cuyo intendente proviene de un Partido Local o Municipal.

(14) Una encuesta realizada en 1988 a miembros de ambos partidos políticos mayoritarios utilizó una escala de 10 puntos (donde 10=extrema derecha y 0=extrema izquierda), y los promedios para cada partido resultaron: Partido Justicialista: 5.52 y el Partido Radical: 5.72 (Catterberg,1989). Estos resultados confirman la no existencia de diferencias entre radicales y peronistas en relación a la dimensión derecha-izquierda.

BIBLIOGRAFIA

- Almond, G. and S. Verba (1989) *The Civic Culture. Political Attitude and Democracy en five nations.* Sage Publications. U.S.A.

- Bowman, M. (1983) "Local Government in Australia" en Margaret Bowman and William Hampton (Eds), *Local Democracies. A study in Comparative Local Government.* Longman. Melbourne.

- Boyne, G. and T.N. Clark (1994) *Do Parties Drive Government? An international assessment.* Ponencia Presentada al Congreso Mundial de Sociología, Alemania.

- Castles, F. and P. Mair (1984) "Left-Right political scale: some "expert" judgment". *European Journal of Political Research*, Vol. 12, No.1.

- Catterberg, E. (1989) *Los Argentinos frente a la política. Cultura política y opinión publica en la transición argentina a la democracia.* Planeta. Argentina.

- Clark, T.N. (1973) "The Structure of Community Influence" en Harlan Hahn (ed) *People and Politics in Urban Society.* Sage Publication. London.

- Clark, T. and L. Ferguson (1983) *City Money. Political Processes, Fiscal Strain, and Retrenchment.* Columbia University Press. New York.

- Clark, T.N. (1985) "The fiscal auterity and urban innovation project" en *Research Urban Policy*, Vol 1.

- Clark, T. and S. Lipset (1991) "Are social classes dying?" en *International Sociology* Vol.6 No. 4 pp. 397-410.

- Clark, T.N and R. Inglehart (1991) "The New political Culture: an Introduction" prepared for T.N. Clark and V. Hoffmann-Martinot (eds), *The New Political Culture*, draft volume.

- Clark, T.N. and L. Quillian (1992). *The New Political Culture emerges.*

Sources and Dynamics among citizens and others. Paper for the Workshop on Local Government and Citizen, European Consortium for Political Research annual meeting, Ireland.

- Clark, T., S. Lipset and M. Rempel (1993) "The declining political significance of social class" en *International Sociology* Vol. 8 No.3, pp. 293-316.

- Clark, T.N., J. Bartwoski, L. Quillian and D. Huffer (1994) *The New Political Culture. An international shift in urban rules of the game.* Ponencia Presentada al Congreso Mundial de Sociología, Alemania.

- Cotter, C., J. Gibson, J. Bibby, R. Huchshorn (1984) *Party organizations in American Politics.* Praeger. New York.

- Derbyshire, D. y I. Derbyshire (1989). *Political System of the World.* W y R Chambres, Edemgorough.

- Hoffmann-Martinot, V. (1994). *Urban Political parties: role and transformation.* Ponencia Presentada al Congreso Mundial de Sociología, Alemania.

- Hout, M. C. Brooks and J. Manza (1993) "The persistence of classes in post-industrial societies" en *International Sociology*, Vol.8 Nro 3, pp. 259 277.

- Inglehart, R. (1971) "The silent revolution in Europe: Intergenerational change in post-industrial societies" en *American Political Science Review* 65:991-1017.

- Inglehart, R. (1977). *The silent Revolution: changing values and political styles among western publics.* Princenton University Press, Princenton.

- Inglehart, R. (1990) *Culture Shift in Advanced Industrial Society.* Princenton University Press. New Jersey.

- Kaase, M. (1990) "Mass participation" in K. Jennings and J. van Deth (eds). *Continuities in Political action: A longitudinal Study of Political Orientation in Three Western Democracies.* Waltern de Gruyter and Co. New York

- Katz, R, and P. Mair (1992) "The membership of political parties in European democracies, 1960-1990" en *European Journal of Political Research* 22:239-345.

- Lipset, S.M. (1981). *Political Man.* 2nd. Edition University Press, Baltimore.

- Landa, M. and J.M.Vaggione (1992) "Relaciones

Intergubernamentales: cohabitación y orden negociado" en Ciedur. *Participación Ciudadana y relaciones de Gobierno*. Trilce. Uruguay.

- Landa, M. (1993) "Tendencias actuales en el Liderazgo Local: explorando la emergencia de la cultura del Nuevo Populismo Fiscal en los Municipios de Córdoba" en *Anuario Centro de Investigaciones*, CIJS, Córdoba-Argentina.

- Pakulski, J. (1993) "The dying of class or of marxist class theory?" en *International Sociology* Vol. 8 nro. 3 pp 279-292.

SOBRE LOS AUTORES

ALDERETE, Patricia

Abogada Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora por concurso del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Becaria de CONICET.

AVENDAÑO DE ALIAGA, María del Carmen

Investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora P.I.D. CONICOR. Profesora Titular de la Universidad Nacional de Córdoba.

BERGOGLIO,María Inés

Doctora en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Especialista en Sociologia Politica, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid. Profesora Tiutla de la catedra A de Sociologia, Facultad de derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Cordoba

BERGOGLIO, María Teresa

Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (UNC). Ex Coordi-

nadora Acdadémica del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Ex Profesora Adjunta Derecho Civil I, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNC.

Actual Vocal de la Cámara de Familia de Segunda Nominación de la Ciudad de Córdoba

BERTOLDI DE FOURCADE, María Virginia.

Doctora en Derecho y Ciencias Socialeas. Titular de la Cátedra "B" de Derecho Civil I.

BERTOSSI, Roberto

Docente, autor, escritor. Especialista en Derecho Cooperativo. Premio ADEPA-FACA 1990 Mención especial Abogacía. Investigador del Centroi de Investigciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho, UNC.

BISIG, Elinor

Licenciada en Socilogía (UCSE). Graduada en Poíitica Social (CEUPS-UNC). Becaria de CONICET.Ex-docente de la Cátedra de Sociología del Derecho, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNC.. Investigadora por concurso del centro de Investigacione Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNC. Miembro de la Carrera de Investigador Científico de CONICET.

BIANCIOTTI, Ricardo Serafín

Investigador de Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Cs. Ss. UNC.

BONETTO DE SCANDOGLIERO, María Susana

Titular de Teoría Política, Escuela de Trabajo Social. Encargada de Derecho Político, Abogacía. Ex-Directora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales.

CARBALLO, Julio

Licenciado en letras. Especialista en Sociologia Politica, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid. Profesor de Sociologia y de Estadistica Social, Facultad de Cincias Humanas, Universidad Nacional de Rio Cuarto.

CASTIÑEIRA, María de las Mercedes

Abogarda Facultad de Derecho y Ciencas Sociales UNC. Auxiliar de Investigación por concurso Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Adcripata a la Cátedra de Derecho Civil I.

FORNAGUEIRA, Andrea

Abogada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNC. Docente de la Cátedra de IECA. Jefe de Trabajos Prácticos por Concurso del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Ex-becaria CONICOR.

GROSSO, Rodolfo

Abogado egresado de la facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNC. Adscripto a las Cátedras de Derecho Civil I y Derecco Civil V, facultad de Derecho y Ciencias Sociales,UNC.

Juez de Familia de Tercera Nominación de la Ciudad de Córdoba.

JUAREZ CENTENO, Carlos

Abogado, egresado de la Facultad de Derecho y Ss. Soc. de la Universidad Nacional de Córdoba.

Especialista en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Especialista en Derecho Constitucional por la Universidad Complutense de Madrid. Especialista en Derechos Humanos por la Universidad Complutense de Madrid.

Ex-Becario ICI/Congreso de España/Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Utrecht

Profesor Adjunto por Concurso de Derecho Político de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNC.

Director de la Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Córdoba.

Miembro de la IPSA.

JULIA, Marta S.

Abogada Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora por concurso del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba. Becaria de CONICET.

LISTA, Carlos A.

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Especialista en Sociología (U.N.C.) y Master en Sociología (New York University). Actual Profesor Titular de la Cátedra "B" de Sociología de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba y Director del Area Ciencias Sociales y Humanidades del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Provincia de Córdoba (CONICOR). Ex

Director del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la U.N.C.

MARCIONI, Nelson

Docente Full Time por Concurso en la Cátedra de Dercho Internacional Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Investigador Diplomado en el Centro de Estudios e Investigaciones de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de la Academia de Derecho Internacional de La Haya

MARTINEZ, Fabiana

Becaria de Secyt UNC. Docente de la Escuela de Ciencias de la Información.

MAURINO, Gustavo Daniel

Abogado. Adscripto a la Cátedra Civil I. Facultad de Derecho, UNC.

MOYANO, Alfredo

Profesor Titular UNC. Miembro del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, UNC. Profesor Titular Universidad Blas Pascal.

ORTIZ, Rafael

Abogado. Investigador del Centro de Investigaciones Juridicas y Sociales, docente de la Cátedra "A" de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho,UNC. y Master en Administración Pública con especialidad en Gestión Administrativa Gubernamental (IIFAP-UNC).

PIÑERO, María T.

Becaria de la Secyt UNC. Adjunta de la Cátedra de IECA. Docente de Derecho Político . Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UNC.

ROSETTI, Andrés

Abogado. Investigador Auxiliar del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Doctorado en Derecho Constitucional (Universidad de Milán). Docente de Cátedra de Derecho Constitucional de la Fac. de Derecho. UNC.

SCARPONETTI, Patricia

Investigadora y docente del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Cs. Ss. de la UNC. Profesora de la Cátedra de Sociología, Facultad de Derecho y Cs. Ss.,UNC.

SCHAPIRA, Leopoldo.

Investigador, Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Director de Proyectos de investigación de CONICET, OEA y UNESCO.

SHAW, Enrique E.

Profesor y Licenciado en Historia. Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba. Investigador del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, por Concurso.

VAGGIONE, Juan Marco

Abogado egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Título de Especialista en Derecho Público de la misma Facultad. Título de Estudios Superiores en Ciencias Sociales con Mención en Sociología conferido por la Facultad Latinoaméricana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Programa Buenos Aires. Título de Master en Sociología otorgado por la London School of Economics and Political Science (LSE), University of London. Actualmente se desempeña como Jefe de Trabajos Prácticos en la Catedra B de Sociología e Investigador del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales ambos por concurso, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba.

INDICE GENERAL

PROLOGO 07

ANALISIS DE LA GESTION ADMINISTRATIVA PARA EL CONTROL DE LA EVASION FISCAL EN LA MUNICIPALIDAD

Patricia Alderete 11

ARTIFICIALIDAD: MEDIO O FIN

María del Carmen Avendaño de Aliaga 25

ACTITUDES HACIA LA LITIGACION CIVIL EN ARGENTINA: DIFERENCIAS POR CLASE

María Inés Bergoglio - Julio Carballo 41

LA PATERNIDAD EXTRAMATRIMONIAL

María Teresa Bergoglio - Rodolfo Rolando Grosso 59

MICROEMPRESAS
PROYECTO DE LEY PARA UN ENCUADRE LEGAL
Roberto F. Bertossi 87

HABEAS DATA 111
Ricardo S. Bianciotti - Carla Saad de Bianciotti

MUJER Y PARTICIPACION POLITICA
Elinor Bisig 131

LA CONFIGURACION DEL ESTADO DE ABANDONO
Elinor Bisig 143

LA CONSTRUCCION DE LO POLITICO EN PERIODOS PRE-ELECTORALES: LOS DISCURSOS DE MENEM Y ANGELOZ
María Susana Bonetto de Scandogliero - Fabiana Martinez - María Teresa Piñero 165

ANALISIS DE LAS NORMAS DE LA LEY 17.132 Y LEY DE LA PROVINCIA DE CORDOBA 6.222
María de las Mercedes Castiñeira - María Virginia Bertoldi de Fourcade - Gustavo Daniel Maurino 197

LA JUSTICIA DE FAMILIA EN CORDOBA. PROBLEMAS DETECTADOS Y SOLUCIONES . PROPUESTAS A CUATRO AÑOS DE SU FUNCIONAMIENTO
Andrea I. Fornagueira 209

CONSIDERACIONES SOBRE LA DEMOCRATIZACION Y LA INTEGRACION REGIONAL: GENESIS, OBSTACULOS Y DESAFIOS EN EL MERCOSUR
Carlos A. Juárez Centeno 227

LA REGULACION JURIDICA DE LOS RESIDUOS PELIGROSOS

Marta Susana Juliá 241

LOS ESTILOS DE RAZONAMIENTO MORAL Y EL DEBATE SOBRE EL ABORTO

Carlos A. Lista 259

PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE EN PERIODO DE CONFLICTO ARMADO

Nelson D. Marcionni 277

VADEMECUM BIBLIOGRAFICO EN ESPAÑOL SOBRE TEORIA DEL LENGUAJE

Alfredo Moyano 295

LA REFORMA DEL ESTADO DE CORDOBA EN LA CONVENCION CONSTITUYENTE PROVINCIAL DE 1987

Esteban Rafael Ortiz 335

¿ES INCONSTITUCIONAL UNA LEGISLACION PERMISIVA DEL ABORTO EN ARGENTINA?

Andrés Rossetti 353

ENTRE LA CIUDADANIA Y LA COOPTACION, LOS CENTROS VECINALES, ACTORES DE UNA DIFICIL RELACION

Patricia Scarponetti 369

RED INTER AMERICANA DE TELECOMUNICACIONES PARA SIMULAR LOS ASPECTOS SOCIO POLITICOS DEL PROBLEMA DE LA DROGA - EXPERIENCIAS Y PROYECTOS

Leopoldo Schapira 387

CONSIDERACIONES SOBRE LA REGLAMENTACION DEL TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE CORDOBA: 1950-1970

Enrique Shaw 399

LA INFLUENCIA DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA ORIENTACION DEL GASTO PUBLICO MUNICIPAL: UN ANALISIS INTERNACIONAL A PARTIR DE LA CULTURA POLITICA

Juan Marco Vaggione 415

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

CENTRO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS Y SOCIALES