


Reflexiones

Políticas y Sociales

PUBLICACION DEL CENTRO DE
ESTUDIOS PARA
LA DEMOCRACIA SOCIAL

Año 2 N° 1 - Octubre 2000



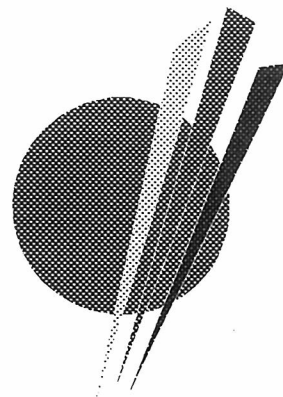
“Nuestro siglo demuestra que el triunfo de los ideales, de la justicia y la igualdad siempre es efímero, pero también que, si conseguimos preservar la libertad, siempre es posible comenzar de nuevo... Es necesario conservar la esperanza incluso en las situaciones más desesperadas”.

Leo Valiani (Historiador, Italia)

En Historia del siglo XX, de Eric Hobsbawn (pág. 11, vista panorámica del siglo XX).

Via Dolce

CENTRO COMERCIAL
Supermercado LA SANDRO



Av. San Martín 4618 - Tel. (0341) 4636325/637473
2000 Rosario - Santa Fe

Dardo Racciatti

Abogado

Bv. Oroño 345 - Tel.: 4256879/6743/5525 - Rosario

Claudio Forneris

Licenciado en Ciencia Política

Walter Perino

Contador Público

Mendoza 1165 - Tel.: 4401422 - Rosario

Edmundo Virgolini

Contador Público

Córdoba 3999 - Tel.: 4373374 - Rosario

Juan Carlos Flarte

Abogado

Maipú 1560 - Tel.: 4481301 - Rosario



PIAGGIO ROMANINI SALMAN
ESTUDIO DE ARQUITECTURA E INGENIERIA

Laprida 1124 1º A - Tel./Fax: (0341) 4243762
Tel.: 4407157 - 2000 Rosario

Reflexiones Políticas y Sociales

PUBLICACION DEL CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA DEMOCRACIA SOCIAL

Año 2 N° 1 - Octubre 2000

Tirada: 1000 ejemplares

Ilustración de Tapa: "Frestas no tempo" (pequeños momentos) - Pintura acrílica, de Moacir Moreira.

Los artículos firmados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan la opinión de la editorial.

CONSEJO CONSULTIVO

Prof. Bengoechea Sonia
 Prof. Blando Oscar
 Prof. Erbetta Daniel
 Prof. Falcon Ricardo
 Prof. Iazzeta Osvaldo
 Prof. Lechini Gladys
 Prof. Linares Raúl
 Prof. Menin Ovide
 Prof. Monsanto Alberto
 Prof. Parenti Francisco
 Prof. Petracca Alberto
 Prof. Quiroga Hugo
 Prof. Racciatti Dardo
 Prof. Sanjurjo Liliana
 Period. Vila Ortiz Alberto
 Prof. Virgolini Edmundo
 Prof. Wheller Cristina

COMISION DIRECTIVA

Presidente
 Lic. en Ca. Política Dolce Jorge

Vice-Presidente
 Odon. Cáceres Norma

Secretario
 Lic. en Ca. Política Valentín Mariela

Tesorero
 Cont. Moguilevsky Raúl

Vocales
 Méd. Salazar Ramiro
 Ing. Agrónomo Dulcich Claudio

Vocales Suplentes
 Lic. en Física Gandolfo Fabio
 Lic. Tr. Social Storani Ana María

COMISION REVISORA DE CUENTAS

Ing. Agrónomo Otaño Abel
 Lic. Ca. Política Vaudagna Damián
 Srta. Guazeroni Letizia

S U M A R I O

- **Decidir y Controlar:**
claves para la vida en democracia. 3
- **Sobre la reforma de la Constitución de Santa Fe.** 5
- **Lineamientos para el debate de la reforma política.** 8
- **Inflación penal, emergencia y sistemas de garantías.** 14
- **Constitución Nacional.** 18
- **Las finanzas públicas argentinas y el gobierno de la alianza.** 21
- **Ator de suceso no Desenvolvimiento científico e tecnológico do MERCOSUR.** 23
- **Proyectos Genoma:**
Instrucciones para leer el libro de la vida. 28
- **Las plantas medicinales y los productos naturales como fuente de medicamentos.** 31
- **Ley 11717 de Medio Ambiente de la provincia de Santa Fe.** 33
- **Crisis de participación:**
Una mirada desde la juventud. 35
- **Referencia bibliográfica.** 36

¿Qué es el Centro de Estudios para la Democracia Social?

El Centro de Estudios para la Democracia Social es un ámbito creado para la reflexión, investigación y asesoramiento en diferentes áreas, por iniciativa de un grupo de jóvenes profesionales, de distintas disciplinas con el objetivo de contribuir al debate de los grandes problemas nacionales, provinciales y municipales.

El espíritu, con el que fue creado este Centro de Estudios, desde 1996, no abona la mera idea de la reflexión teórico-académica. Conformado por entusiastas militantes políticos y respaldado por mujeres y hombres de reconocida trayectoria en el ámbito académico y al servicio de los intereses comunitarios, aspira a una genuina y fecunda interrelación de la participación política, social y cultural en la ciudad de Rosario, la provincia de Santa Fe y la nación Argentina.

Las ideas fuerza que identifican al Centro de Estudios para la Democracia Social, expresan la síntesis de nuestros anhelos, sueños y utopías, pero además, constituyen el nervio motor que nos impulsa, hoy y aquí, a redoblar esfuerzos para que la libertad y la igualdad sean realidad en nuestro país.

Nuestra iniciativa, surgió a la luz, en un contexto social y político signado por la deformación democrática, la creciente desigualdad social, la corrupción generalizada de valores y conductas, la exacerbación de un egoísmo cínico y la incredulidad en la realización nacional. La enorme tarea de revertir este destino decadente y sin dignidad, no es tarea de pocos sino de muchos; nuestro humilde aporte será apenas, un grano de arena, que contribuirá al del conjunto de los argentinos.



Estamos a medio camino entre la imprenta y la era digital. Tal vez, menos presuntuosos, apenas recorriendo unos pocos milímetros o unos pocos segundos hacia una nueva forma de comunicarnos.

Nuestra apuesta a este medio tradicional de divulgar ideas y pensamientos tiene que ver con la aún escasa difusión masiva del uso de las nuevas tecnologías en amplios sectores de nuestra sociedad. Seguramente, en un tiempo no muy lejano, este medio será obsoleto como vehículo de información y formación. O como algunos predicen, adquirirá otro formato. Mientras tanto, es una herramienta formidable para reflexionar sobre lo que está sucediendo en el mundo. Relativo a lo político, económico, social, cultural y tecnológico.

Es un lugar común syndicar el alumbramiento de un libro o una revista, como algo importante, forma parte de la herencia cultural en la que nos hemos formado. Pero desde nuestro punto de vista lo importante no está en el resultado final sino en el camino recorrido. Es el camino que hubo que recorrer para hacer realidad lo que nuestro juicio ético y estético hará de lo realizado. Este camino nos reconcilia con la idea que, nada es dado sin conciencia, esfuerzo, inteligencia y creatividad. Los golpes de suerte son únicamente para los afortunados, ergo, para unas pocas individualidades.

"La razón se hace oír cuando enmudecen los gritos y la vocinglería de los intereses, y a través de ella se hacen posible los debates y los consensos. Entonces, sólo rinde cuenta ante la conciencia. El poder de la conciencia puede ser inmenso. Cuando percibimos que de nuestra acción (o, en su caso, inacción) depende un cambio o una preservación conveniente para el conjunto". (Raúl Alfonsín)

Es esa conciencia de saber que nuestro aporte puede servir para un cambio o para una preservación la que nos moviliza y nos permite ver con optimismo el futuro.

Las páginas de esta revista expresan el pensamiento plural de ciudadanos preocupados por el destino común de nuestra sociedad que busca una salida colectiva a problemas estructurales que nos abruma como nación.

Hemos decidido incluir un artículo en portugués y lo seguiremos haciendo en el futuro, como un aporte concreto a la necesaria toma de conciencia sobre la importancia estratégica del Proceso de Integración Regional y su indispensable consolidación y profundización.

Finalmente, quiero agradecer, a quienes han colaborado con este número, de una u otra forma, porque gracias a ellos, ha sido posible.

Jorge Dolce



Este artículo no pretende ser más que breve reflexión acerca de la situación por la que atraviesan las democracias latinoamericanas. Me referiré en primer término al marco doctrinario que caracteriza a este fin de siglo: el neoliberalismo, analizando luego la forma que han tomado nuestras democracias, el decisionismo, la delegación de poder y la resignación y el desencanto por parte de la gran mayoría de la población.

Puede decirse que América Latina atraviesa hoy un cambio de época. Dos orientaciones de política económica condensan el signo de los nuevos tiempos: la racionalización y la reducción del papel del Estado en la economía y la redefinición de las relaciones entre las economías nacionales y el mercado internacional. Tal como lo plantea Juan Carlos Torre, la era del desarrollo hacia adentro y promovido desde el Estado que presidió el desenvolvimiento económico y social ha entrado aceleradamente en la historia, para ser reemplazada por el despliegue de un nuevo patrón de desarrollo centrado en la inversión privada, la apertura externa y las señales de mercado.

Haré ahora un breve resumen del devenir del liberalismo y neoliberalismo, tratando de mostrar sus similitudes y diferencias.

El liberalismo es una doctrina política y económica cuyos orígenes se remontan al siglo XVIII, con Adam Smith como uno de sus precursores. La doctrina ganó adeptos a lo largo de casi todo el siglo XIX y luego se derrumbó con el desencadenamiento de la Primera Guerra Mundial y más tarde con el colapso sufrido en la década del '30.

El resurgimiento del neoliberalismo actual se produce en un contexto diferente a aquel que se vivía en el siglo XVIII. El liberalismo emergió como una doctrina que cuestionaba las restricciones feudales del comercio y la producción; procuraba socavar los regímenes patrimoniales y permitir el libre intercambio del trabajo por salarios, la conversión de la riqueza en capital, etc. Podría decirse que desempeñó, en su época, un rol revolucionario en tanto derrumbaba las restricciones feudales con respecto al movimiento de producción, trabajo y capital.

El neoliberalismo es al mismo tiempo similar y diferente del liberalismo. Siguiendo el paralelo que realiza James Petras, se puede distinguir que es similar en el sentido que sostiene que el mercado, y no el Estado, debe ser el único distribuidor de salarios y capital.

Defiende la desregulación total, la eliminación de todas las barreras tarifarias, el libre flujo de productos y trabajo. Ambas doctrinas se expresan en contra de toda regulación.

A pesar de sus similitudes doctrinarias, existe un elemento que ha variado y mucho: el contexto. El liberalismo y sus postulados de libre comercio combatían las restricciones precapitalistas. El neoliberalismo lucha contra el Welfare State. Éste cambia los mercados domésticos por los externos, mientras que los liberales abrieron los mercados. El liberalismo convirtió a los campesinos en propietarios, ahora asistimos a la conversión de los trabajadores asalariados en sectores informales, eliminando la legislación social.

Resumiendo, mientras que el neoliberalismo comparte con el liberalismo posiciones doctrinarias comunes, los efectos que ejerce sobre la estructura social y sobre la economía son muy diferentes. La imposición política de un modelo económico preindustrial a una formación social avanzada tiene efectos sumamente negativos sobre la misma. Desarticula, margina y excluye.

Adentrémonos ahora en las políticas neoliberales. Persiguen cinco metas esenciales: la estabilización (de precios y de las cuentas nacionales), la privatización (de empresas estatales), la liberalización (de los flujos comerciales y de capital), la desregulación (de la actividad privada), y la austeridad fiscal (restringiendo el gasto público). Estas políticas han sido implementadas en diferentes grados y de diversas formas en toda América Latina. (Petras, James, Neoliberalismo en América Latina.) Estas metas tienen también fuertes contradicciones con los procesos que realmente se vivieron. A manera de ejemplo, la intervención estatal no disminuyó, sí cambió el tipo y la dirección. El Estado, en lugar de intervenir para nacionalizar, intervino para privatizar, para "socializar" deudas, para quitar poder a sindicatos, para transferir recursos económicos, etc. La desregulación no fue tal, sino que implantó un nuevo "régimen regulador". La privatización cambió de dueño a los monopolios existentes. Los públicos han pasado a ser privados. Así es que, los monopolios, la regulación y la intervención del estado siguen bajo la égida de los nuevos regímenes neoliberales. La diferencia radica en el desplazamiento del poder, el control y los beneficios.

Lamentablemente, esta doctrina no quedó solo en el plano económico. Como plantea Xavier Gorostiaga, el neoliberalismo es un proyecto de sociedad, de Estado, de relaciones internacionales y de relaciones sociales en cada sociedad.

No cayó del cielo, es producto de la derrota política militar e ideológica del movimiento popular. Es un fenómeno político que depende del Estado. El reverso de este proceso lo constituye la resignación y el desencanto político. Como bien plantea Petras, la extensión y la profundización de las políticas neoliberales ha polarizado a Latinoamérica de una manera que socava la posibilidad de dar forma a un consenso social. En su lugar, una elite corrupta, la concentración privada de la riqueza y la declinación del estándar de vida han erosionado la legitimidad de los dirigentes. Existe una relación directa entre la expansión de las políticas neoliberales y el creciente desencanto de los votantes.

Nuestras democracias tal como lo plantea Atilio Borón,

"Lamentablemente, esta doctrina no quedó solo en el plano económico. Como plantea Xavier Gorostiaga, el neoliberalismo es un proyecto de sociedad, de Estado, de relaciones internacionales y de relaciones sociales en cada sociedad."



un orden político asentado sobre un sistema productivo y formas de distribución y apropiación de la riqueza sumamente inequitativas y asimétricas puede perdurar, pero su eventual persistencia nada tiene que ver con lo que en la literatura se conoce como "consolidación democrática".

Juan Carlos Portantiero describe nuestro presente remarcando la convivencia que existe

entre una relativamente afianzada democracia electoral (y las mínimas condiciones para su ejercicio) con un deterioro significativo de sus aspectos republicanos. Con una exclusión y marginalidad social y cultural que no sólo no se detienen sino que se acentúan. Lo define como un espacio de escasa densidad ciudadana y baja calidad democrática dentro de los parámetros de una poliarquía que ha superado las formas más brutales de autoritarismo político.

Se presentan así dos caras de una misma moneda, desmoralización y desencanto junto a una cada vez mayor autonomía decisional de la figura presidencial.

Reformas estructurales y estilos de gobierno

Si revisamos someramente las experiencias de lanzamiento de políticas de reforma, puede observarse un fenómeno recurrente: el recurso a un estilo de decisión fuertemente centrado en el Ejecutivo y en sus poderes discrecionales de intervención.

La coyuntura de emergencia sirvió de marco a los comienzos del proceso de estabilización y ajuste estructural. La atmósfera de crisis facilitó la concentración de la autoridad de decisión en el ejecutivo y la paralela reducción de la influencia de otras instituciones y actores del sistema político (legislaturas, partidos políticos, sindicatos). Los "expertos" invocaron el bienestar de la economía y de la nación como un todo para justificar las reformas y tratar las manifestaciones de disconformismo como expresiones del particularismo de los grupos de interés y la miopía electoral de los partidos.

La situación de la Argentina durante la década de los '90 sirve como un claro ejemplo de lo antedicho.

La Ley de Emergencia Económica y la Ley de Reforma del Estado, implicaron un elevado grado de delegación de poder. Por la delegación de facultades legislativas hecha por el Congreso, el poder Ejecutivo logró un verdadero cheque en blanco. A esto se suma la autorización para aumentar el número de miembros de la Corte Suprema y así cancelar cualquier oportunidad de veto. Como si esto fuese poco, se apeló en una proporción desconocida en la historia institucional argentina a los decretos de necesidad y urgencia. De este modo, en la presidencia fue cobrando forma un estilo decisionista que supo explotar la emergencia.

Esta estrategia tiene una lógica no democrática. Propone excluir a los ciudadanos y a sus representantes electos de la discusión y el debate público. "Las medidas políticas que perjudican a la mayoría difícilmente puedan implantarse siguiendo los procedimientos de un gobierno de la mayoría". (Petras, Ja-

mes, op.cit.).

Guillermo O'Donnell analiza profundamente este fenómeno. Acuña el concepto de "democracias delegativas" para describirlo. Con el término "delegativas" se refiere a una concepción y práctica del Poder Ejecutivo según la cual por medio del sufragio se le delega el derecho de hacer todo lo que le parezca adecuado para el país. Se basan en la premisa de que la persona que gana la elección presidencial está autorizada a gobernar como crea conveniente, sólo restringida por la realidad de las relaciones de poder existentes y por la limitación constitucional del término de sus mandatos. El presidente es considerado la encarnación de la nación y guardián de sus intereses. Dicho autor plantea que las democracias delegativas son intrínsecamente hostiles a los patrones de representación normales de las democracias establecidas, a la creación y consolidación de las instituciones políticas y, especialmente, a lo que denominó "accountability horizontal". Con ello se refiere al control diario de la validez y legitimidad de las acciones del ejecutivo por parte de otros organismos públicos que son razonablemente autónomos de aquél. Asegura también que el componente liberal de estas democracias es muy débil. Es típico de las democracias delegativas tratar de despolitizar a la población, con excepción de los breves períodos en que se exige su apoyo plebiscitario. Son más democráticas pero menos liberales que las democracias representativas. Los individuos son ciudadanos en relación con la única institución que funciona de la manera prescripta por sus reglas formales: las elecciones. Solo los miembros de una minoría privilegiada son ciudadanos plenos. El principio de la competencia electoral libre no asegura la fortaleza de sus contenidos republicanos.

Esta es, muy brevemente, la caracterización de nuestras democracias. Muchos son los desafíos que presentan. La superación de la delegación, de la debilidad de los controles horizontales y de la baja intensidad de la ciudadanía son algunos de ellos.

Para finalizar quisiera rescatar algunas apreciaciones realizadas por Juan Carlos Portantiero. Él señala que los procesos de redemocratización latinoamericana adolecen de problemas en varias dimensiones. Resalta que sin libertades políticas no existe piso para la democracia por más que se avance en términos de disminución de las desigualdades económicas. Por otra parte, una gran marginalidad social impide que los derechos a la participación puedan ejercerse efectivamente. La recuperación de la ciudadanía política fue suficiente bandera para luchar contra los regímenes autoritarios, pero resulta insuficiente en un mundo que globaliza a las sociedades de mercado al precio de excluir o marginar a segmentos cada vez mayores de la población. Entre derechos civiles, políticos y sociales debe existir una íntima vinculación.

El combate contra la marginación y exclusión sociales junto a la capacidad de control de los ciudadanos sobre políticas gubernamentales harán que se corra el velo de oscuridad, inequidad jurídica y corrupción que ha cubierto en este fin de siglo a nuestras democracias.

El combate contra la marginación y exclusión sociales junto a la capacidad de control de los ciudadanos sobre políticas gubernamentales harán que se corra el velo de oscuridad, inequidad jurídica y corrupción que ha cubierto en este fin de siglo a nuestras democracias.



Si hay un tema que ronda recurrentemente a los políticos santafesinos desde 1983, ese es el de la reforma de la constitución provincial, la que sin embargo no ha logrado echar raíces entre los ciudadanos.

Así las cosas, este punto vacante de la vida política santafesina, propone al menos tres cuestiones. Primero, el diseño de las formas de la reforma para que se articule la decisión de la clase política con las necesidades políticas de la sociedad civil, o lo que podría definirse también, como la estrategia de legitimación de los resultados. En segundo lugar, el despliegue del marco legal para que la misma transite de acuerdo con la legalidad, y en especial lo relacionado con los problemas de interpretación y aplicación de la Constitución Provincial. Y por último, el punto que se debe encarar sin dilaciones, la redacción de la agenda de la reforma: qué objetivos, qué instituciones, incluiremos en el debate colectivo. Los tres forman parte del mismo círculo.

El escenario de la reforma

Veamos el primero de los problemas. Cabe preguntarnos, por qué la clase política no puede, al menos hasta estos días, instalar e intentar legitimar el tema en la sociedad, corriendo el riesgo si no lo logra, de ingresar en un proceso político complejo, y por lo tanto imprevisible, sin haber alcanzado los grados de consenso necesarios al no ser capaz de encajar correctamente en el camino adecuado.

Nace a su vez, la necesidad de alcanzar el compromiso de los ciudadanos, por el cual éstos se sientan políticamente demandantes de necesidades constitucionales tangibles y por lo tanto profundamente interesados en los cambios jurídicos.

Crear que la puesta en práctica de los artículos 114 y 115 de la Constitución Provincial que se analizarán más adelante, y que establecen los marcos legales, garantizan por sí sólo la legitimidad de la reforma es un grave error. El respeto a esta normativa es esencial para la legitimidad de la futura constitución, pero la legalidad excluyente, sin considerar las prácticas políticas que con ella se deben enlazar, llamémosle el debate clase política/sociedad civil, puede conducir a un rotundo fracaso.

Por eso estas cuestiones se cierran en una, centrífuga y prioritaria: el diálogo entre los ciudadanos y la clase política debe garantizar que aquéllos, encarnen la reforma como necesidad política, que se

incorporen como partícipes del proceso y la reclamen como propia. En otras palabras, si las necesidades constitucionales no son creíbles, cotidianas, o si a su vez, no se las conoce o degeneran en objetivos no explicitados, atrapados en los intereses excluyentes de los políticos o los partidos, la cuestión queda viciada, y es bueno recordar que en las reformas constitucionales, que por naturaleza están siempre destinadas a conmover la sutil estructura del estado de derecho, esas prácticas de la clase política, transparentarán un alto grado de irresponsabilidad.

Las reglas de la reforma

El segundo de los puntos que propusimos al comienzo, es el vinculado con la interpretación y la aplicación de las normas constitucionales provinciales relacionadas con la cuestión.

El proceso debe iniciarse con la sanción de una ley especial que declare la necesidad de la reforma la que debe ser aprobada por las dos terceras partes de los miembros de cada una de las cámaras de la Legislatura. El Gobernador tiene la atribución de vetarla y llegado este caso, para su promulgación, se requiere una nueva insistencia legislativa que alcance igual número de voluntades.

Es esa ley la que demarca la verdadera dimensión sustantiva de la reforma constitucional: si abarcará la totalidad de la carta magna o será sólo parcial, facultándose en este último supuesto para reformar solamente los artículos o materias que expresamente se enumeren.

Fijada la agenda, será una Convención compuesta por sesenta y nueve diputados, número igual a la totalidad de los miembros de la Legislatura, (integrada por cincuenta diputados y diecinueve senadores), quienes deben ser elegidos directamente por el pueblo, la que decidirá en definitiva.(2) Detengámonos en este punto del trámite. Hay dos momentos críticos que provocarán un fuerte debate y que merecen ser focalizados, porque en ellos el modo de interpretar la norma puede ser crucial.

(1) Alberto Petracca, Profesor Titular ordinario de Derecho Constitucional en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

(2) Para los convencionales se exigen las mismas calidades que para ser diputado provincial; es decir, ser argentino, tener al menos 22 años y si no hubiera nacido en la Provincia, 2 años de residencia inmediata en ésta, según lo establece el art. 33 de la Constitución Provincial. El cargo es compatible con cualquier otro nacional, provincial o municipal. (Art. 114)

Por un lado, el debate de la ley declarativa, que adopta siempre, una forma imperfecta, donde como sabemos la mayoría de un partido puede hacer de la deliberación un mero trámite parlamentario, para luego imponer con sus votos el contenido de la agenda al no tener por lo general, la necesidad de acordar con la oposición. Además, la capacidad de vetar las leyes que la Constitución le otorga al titular del Poder Ejecutivo, somete la reforma al tamiz del Gobernador, quien puede vetarla parcialmente, (art. 59 de la CP), pudiendo sentirse tentado en aplicarlo sobre alguno de los puntos que no gozan de su consenso, tomando de esta manera un fuerte protagonismo en el trámite de la declaración.

El otro punto crítico hasta el momento de la sanción de la ley declarativa, es fijar cuáles serán los criterios que la misma adoptará, como establece el artículo 115, para determinar "las bases fundamentales de la elección, instalación y término de la Convención Reformadora". En ese debate parlamentario no solamente se redactará el temario de la reforma, sino que también se fijarán las normas para las elecciones generales de los convencionales.

Entre estos se encuentra uno de los ejes sobre los que se asienta el trámite y es la adopción del sistema electoral que se aplicará para la integración de la Convención. ¿ Se elegirá el sistema de mayorías, como en la integración de la Cámara de Diputados de la Provincia, el de circunscripciones uninominales como es el caso del Senado, o el sistema de representación proporcional?; y a su vez, ¿ qué sistema de cálculo se utilizará para la asignación de las bancas? No se agotan en estos los interrogantes que requieren respuestas consensuadas, ya que al estar en vigencia la ley del doble voto simultáneo (ley de lemas), la inclusión o no de la misma en las reglas electorales para la convención será otro paso crítico en las modalidades de su integración.

El resto de las reglas establecen: la Convención Constituyente, no podrá pronunciarse sobre artículos o materias que no le fueron sometidos, no estando obligada a aceptar los que aprobó la Legislatura, si considera que no existe a su criterio, la necesidad suficiente. (Artículo 115). El plazo para sesionar, será determinado por la ley de convocatoria, pero la Convención podrá prorrogar el término

de su duración una sola vez y por la mitad del plazo que se le ha fijado. Agrega el artículo 115 que "si vencido el plazo legal de duración la convención no se hubiera expedido sobre todos los puntos susceptibles de reforma, se entenderá que ésta no se ha producido en parte alguna". Hasta aquí, las reglas de juego.

La agenda de la reforma

El contenido de la reforma es el gran debate ausente, cuando la rediscusión de las normas que organizan el estado de derecho provincial aparece justificado por motivos evidentes. La constitución de 1962 forma parte de un período del constitucionalismo provincial impregnado por los hechos históricos de la época, reconociendo por lo tanto, niveles de democracia incompatibles con la etapa iniciada en 1983 en casi todas las provincias argentinas, las que en su gran mayoría han reformado sus estatutos constitucionales. Además, luego de la reforma constitucional de 1994, la provincia de Santa Fe debe adecuarse a la Constitución Nacional, entre otros temas, en el relacionado con la autonomía municipal (artículo 123 de la CN).

La democratización de la constitución debe permitir alcanzar entre otros objetivos, una reformulación de las relaciones entre

los tres poderes del estado, unos mayores niveles de participación política, una mejor eficacia de los derechos y garantías, la constitucionalización de los principios del régimen electoral como reaseguro del régimen político y una efectiva autonomía de los municipios. Estos contenidos deben ser matrices ético/políticas al momento de construir la agenda, utilizándolos a modo de brújula para esbozar un temario capaz de darle un contenido sustantivo a la reforma. Veamos brevemente algunos.

El Poder Judicial, debe transitar hacia niveles de mayor autonomía en relación a los otros dos y democratizar sus formas de integración y sus prácticas procedimentales. Un Consejo de la Magistratura, integrado con independencia del Poder Ejecutivo, con capacidad para designar y remover a los jueces es uno de los puntos. La oralidad y los juicios por jurados, la creación de la policía judicial darán mas eficacia a los derechos de los ciudadanos.

El Poder Ejecutivo, paradójicamente puede de-

“ Creer que la puesta en práctica de los artículos 114 y 115 de la Constitución Provincial que se analizarán más adelante, y que establecen los marcos legales, garantizan por sí sólo la legitimidad de la reforma es un grave error. El respeto a esta normativa es esencial para la legitimidad de la futura constitución, pero la legalidad excluyente, sin considerar las prácticas políticas que con ella se deben enlazar, llamémosle el debate clase política/sociedad civil, puede conducir a un rotundo fracaso.”

mocratizárselo al alejarlo de los otros dos poderes. Al excluirle las amplísimas atribuciones para intervenir en la conformación del Poder Judicial, y al obligarlo a consensuar sus políticas con una Legislatura integrada proporcionalmente, que refleje las distintas opiniones de los ciudadanos, y darle así un mayor peso y protagonismo al Poder Legislativo. En esta dinámica de relaciones políticas, el poder del Gobernador se atenúa y se hace más transparente.

El Poder Legislativo, debe integrarse por una sola cámara, ya que el Senado no realiza una representación legítima, ni funcionalmente necesaria. Debe avanzarse hacia una integración unicameral que combine la representación proporcional con la representación territorial (con circunscripciones medianas de entre 6 a 10 candidatos) y a su vez renovarse en forma bianual la mitad de las bancas, lo que garantizará, al igual que en la Cámara de Diputados de la Nación, un claro conocimiento de la voluntad popular cuando la gobernación transite por la mitad de su gestión.

No debemos olvidar que la pertenencia pública de los santafesinos se bifurca para concentrarse en dos espacios sociales y políticos distintos, pero superpuestos. Los ciudadanos son actores de dos tensiones al interior de la provincia. Por un lado, sus relaciones políticas se desarrollan en el estado autónomo provincial, y por otro, como miembros de la dinámica cotidiana de sus municipios. Recordemos que más del noventa por ciento de los santafesinos

“El otro punto crítico hasta el momento de la sanción de la ley declarativa, es fijar cuáles serán los criterios que la misma adoptará, como establece el artículo 115, para determinar “las bases fundamentales de la elección, instalación y término de la Convención Reformadora”. En ese debate parlamentario no solamente se redactará el temario de la reforma, sino que también se fijarán las normas para las elecciones generales de los convencionales.”

viven en conglomerados urbanos y que gran parte de sus demandas son dirigidas a estos últimos.

Estos municipios son los que tienen que desplegar una compleja y extensa contención política, mucho mayor que la que pueden realizar los departamentos, los que no reconocen en su demar-

cación y organización, una tradición histórica y no representan por lo tanto una unidad territorial política o una entidad socioeconómica que les otorgue singularidad política. Es un error justificar el bicameralismo santafesino con las argumentaciones que son pertinentes para el Senado de la Nación que tiene su razón de ser, en la forma federal del Estado Nacional.

Esta municipalización de la vida política se democratiza por dos instancias: en primer lugar por la realización de la autonomía garantizada en el artículo 123 de la CN y en segundo lugar, con una inclusión de los municipios en los órganos centrales provinciales de gobierno.

Evaluemos la creación de un Consejo de Municipalidades y Comunas, integrado por sus titulares, para asesorar y dictaminar en las cuestiones vinculadas con sus atribuciones y que sea partícipe activo de las políticas de los tres poderes provinciales.

Dijimos que estas tres cuestiones, son parte de un mismo círculo. Es difícil pensar en una sin rozar las otras. Encarar las tres a la vez permitirá alcanzar resultados jurídicos y políticos satisfactorios para todos los santafesinos.



Introducción:

En el marco del debate planteado por el Ministerio del Interior de la Nación y la Vicepresidencia, tendiente a una Reforma Política en distintos planos de lo que constituye el "derecho de partidos" vigente a partir de la Constitución Nacional, reformada en 1994, los científicos sociales podemos participar con una investigación que, partiendo de la bibliografía actualizada y un análisis de la sociedad civil y el Estado, aporte al objetivo de **democratizar las relaciones políticas propias de nuestro sistema de partidos.**

Hoy, el sistema político argentino, está evolucionando desde sus tradicionales características pretorianas (ROUQUIE y QUIROGA) o estadocéntricas (CAVAROZZI) hacia una democracia de partidos, pero con fuertes connotaciones delegativas (O' DONNELL). Para que estas se limiten, y se pueda avanzar a una **democracia social** (ALFONSÍN), se impone una acción desde el Estado, que supere ampliamente la agenda incluida en la Reforma hoy propuesta, y que debiera incluir desde una acción independiente del Poder Judicial, que haga desaparecer la actual sensación de impunidad que hoy tiene la sociedad civil frente a los poderosos, hasta la desarticulación de las diferentes formas de exclusión social existentes, y una acción de revitalización de la sociedad civil, que revierta la cultura política individualista que el menemismo impuso en la última década, para alcanzar una ciudadanía plena.

Como vemos, las tareas tendientes a la democratización, solamente pueden ser entendidas como un **proceso**, y no como la acción trasnochada de unos iluminados que, de la noche a la mañana, pretendan "tomar la Bastilla". Pero el proceso requiere comenzar de una vez por todas, y uno de los planos por donde debe comenzar es por la democratización del sistema argentino de partidos.

Este trabajo propone, entonces, **unos lineamientos para la discusión, de los distintos puntos de la agenda propuesta por el Ministerio del Interior y la Vicepresidencia, en el**

marco de la Reforma Política encarada desde el Estado Nacional.

Sistemas electorales:

Sobre el particular, es necesario señalar que la búsqueda de una mayor participación del elector en las decisiones que se adoptan durante los comicios, no debe invalidar distintos principios co-constitutivos del sistema político argentino, producto de unas fracturas históricas que tienen que ver con la forma en que se fue vertebrando la representación social en la Argentina a través del sistema electoral¹. Hacemos referencia, entre otras cosas, a "las propuestas que, en nombre de la crítica a la *partidocracia*, optan por la implementación de un sistema mayoritario de circunscripciones uninominales, conllevan un cambio en el principio de representación que ataca una tradición de integración y representación efectiva de las minorías en el sistema político"², como explica Liliana De Riz. También, y en la misma dirección, rechazamos las propuestas de sistema de tachas (implementado en Tierra del Fuego) y la Ley de Lemas (aún vigente en las provincias de Santa Fe, Formosa, Jujuy, Salta y Tucumán, y derogada en Chubut, La Rioja, Misiones, San Juan, Santa Cruz y Santiago del Estero), esta última gravemente pernicioso para la estabilidad de los partidos políticos, constitucionalizados en 1994 como ejes de la representación democrática. Y lo decimos porque, como señala la misma investigadora, "debilitar a partidos débiles no es una buena solución".

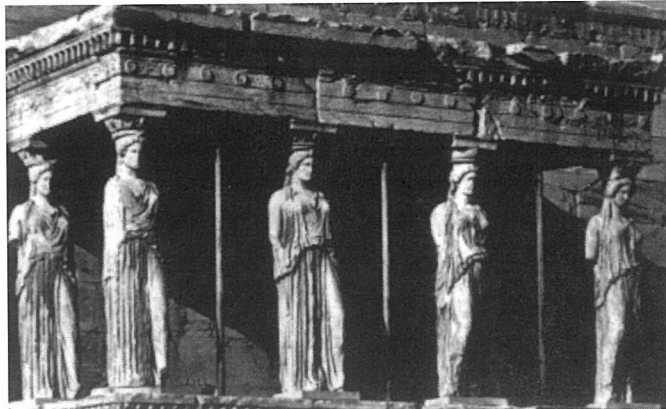
Es de destacar que la "lista sábana" para la elección de diputados nacionales afecta solamente a la provincia de Buenos Aires y a la Ciudad de Buenos Aires. Córdoba y Santa Fe son circunscripciones que también eligen un número de diputados importantes aunque no tanto como los dos casos anteriores. Las demás provincias no superan el umbral de las cinco bancas establecido por la legislación vigente, umbral a partir del cual comienza a tener efecto la proporcionalidad en la relación votos – escaños.

En cuanto a una alternativa en las dos primeras circunscripciones o, si se quiere, en las cuatro más importantes, o creando circunscripciones del mismo tamaño y número de bancas que conforman las

provincias más chicas en las más grandes, parece positiva la experiencia latinoamericana (Venezuela y Bolivia) de adaptación del sistema de representación proporcional personalizada, propio del **modelo alemán**. Como sostiene De Riz, esto **no implica importarlo mecánicamente**, sino **adaptar aquellos elementos técnicos que puedan contribuir a lograr los objetivos deseados**, respetando, por ejemplo, el número total de bancas y el número de bancas en las circunscripciones provinciales, establecidos constitucionalmente.

El sistema alemán, que combina la adjudicación de bancas en circunscripciones uninominales con el principio de representación proporcional, priorizado por la herencia proporcionalista de Weimar³, se basa en que el porcentaje de escaños que corresponde a cada partido se determina según porcentaje de votos obtenidos a nivel nacional. La cantidad de circunscripciones uninominales corresponde a la mitad de diputados por elegir. Si un partido obtiene más bancas en esas circunscripciones que las que le corresponde según los votos alcanzados por la lista de cada partido, los tiene, aumentando temporalmente el número total de bancas (lo que no podría ocurrir en nuestro caso). Cuando ésta no es la alternativa, se impone la proporcionalidad, implementada a través del complejo sistema Niemeyer⁴, y un umbral legal (Sprrklause) del 5% de votos por partidos en la elección proporcional o los escaños directos en al menos 3 distritos que han de lograr los candidatos.

En cuanto a nuestra situación, **las listas por circunscripciones no pueden ser tan pequeñas (menos de cinco candidatos) como para que anulen el efecto de proporcionalidad e ignoren el cupo femenino**, institucionalizado en el art. 37. **Se debe mantener la representación proporcional con la fórmula D'Hondt de adjudicación de bancas actualmente en vigencia**. Esto opera a favor de los partidos mayoritarios y tiende a privilegiar las coaliciones, castigando la dispersión del voto. **Las bancas obtenidas por los candidatos de los partidos en los distritos que superen la cantidad que les pertenecen en la distribución proporcional, podrían pasar al siguiente partido en cantidad de votos**



en esa circunscripción, estableciéndose de esta forma **un umbral coherente con la normativa constitucional de un número fijo de escaños**, que, sumado a los **umbrales de inclusión y de exclusión** propios del sistema D'Hondt⁵, **no parecen hacer necesaria la incorporación de umbrales legales** (5% como en el caso alemán o 3% en el español), propuesto para el objetivo logrado con esta propuesta, de la concentración en mayorías para ganar en gobernabilidad, que se impulsa generalmente a través de esos pisos o barreras.

Por último, es de señalar que, como sostiene De Riz, "la normativa debe promover la participación a través de normas claras y accesibles para el conjunto de la población. La fortaleza de un sistema democrático depende del grado de compromiso de la ciudadanía"⁶. Y esto es así porque el sistema electoral - como afirma Nohlen - no sirve para manipular el sistema de partidos⁷, condicionado, básicamente, por la cultura política de la sociedad.

Financiamiento:

Todas las propuestas de reformas de la ineficaz legislación vigente al respecto (ley 23.298), parten de la preocupación por introducir cuotas importantes de transparencia, publicidad de los ingresos y egresos de fondos y control, que no estaban contempladas debidamente. Y esta preocupación por la transparencia es acorde con la crisis de credibilidad de los partidos políticos, en el marco de una democracia con bajo nivel de calidad y de *partidos cartel*, denominación más acorde que la de *partidos catch -all* para expresar su dimensión empresarial⁸; situación que es común a todas las democracias occidentales en la actualidad.

En este sentido, no parece muy propicio descargar todo el peso de la financiación de la política a los magros presupuestos del Estado, en una coyuntura donde se le solicita a la población un esfuerzo tributario y salarial acorde a la crisis fiscal heredada del gobierno menemista.

Por el otro lado, si bien la financiación pública parte del supuesto de la constitucionalización de los partidos, que en nuestro país se da con el art.

38, que los considera "instituciones fundamentales del sistema democrático", la financiación privada permite "arraigar a los partidos, y por ende su financiación, en la propia sociedad civil"⁹, evitando la estatización de los partidos. De todas formas, la misma no debe generar una dependencia de los partidos hacia los grupos económicos, comprando influencia sobre los futuros gobernantes.

En ese sentido, compartimos la filosofía del proyecto elaborado por el diputado Jesús Rodríguez, de un sistema mixto público y privado, así como la limitación cuantitativa de los aportes, contemplada en el régimen sancionado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el proyecto del diputado Carlos Raimundi, así como la limitación cualitativa sostenido en este último en cuanto a impedir el aporte de personas jurídicas, dejando los mismos a personas físicas.

Rechazamos el proyecto del senador Carlos V. Corach, donde el Estado es el único autorizado para distribuir los fondos de los partidos políticos, ya que hace recaer en él la responsabilidad principal del financiamiento, mediante la creación de un Fondo Partidario Público integrado por los aportes presupuestarios y aportes de personas físicas y jurídicas (no limita estos últimos), que les implicarían exenciones impositivas demasiado cuantiosas en la actual situación fiscal (10%), por otro lado deducibles del impuesto a las ganancias, que alcanza, fundamentalmente, a los sectores de altos ingresos.

En cuanto al objetivo de la mayor transparencia, el caso francés, de financiación pública, no ha escapado, como señala el mismo Senador, a casos de corrupción, que tampoco pudo corregir Italia, volcándose al modelo público y abandonando el privado. La proporcionalidad establecida para el reparto de los fondos respecto a los votos, en el proyecto mencionado, no es equitativa hacia los partidos menores, a los que, incluso, se les asigna un piso de votos válidos emitidos para obtener financiamiento (2%). El reparto que se hace por porcentajes mínimos para actividades (20% para la capacitación de jóvenes dirigentes, 20% para financiar las elecciones internas y el 60% usado para las campañas generales y la vida institucional del partido) es arbitrario.

Sin embargo, podemos rescatar del pro-

yecto de Corach un interesante mecanismo de control de los ingresos y gastos, que pone en manos de la Auditoría General de la Nación y de la Justicia Electoral, obligando a la publicidad de los mismos. Sin embargo, creemos que en la vigente cultura de la ilegalidad imperante, las normas y mecanismos de control no son suficientes para garantizar la transparencia indispensable en esta materia, y se debe apelar a la eficacia de las instituciones de control para que cumplan con sus obligaciones, lo que permite en otros países, como los Estados Unidos, un complejo mecanismo de aportes solamente privados, sin que se conozcan graves casos de corrupción como los italianos en la financiación política.

Nos pronunciamos por un sistema que parta del **modelo alemán** de financiación mixta, aprobado por la ley del 28 de enero de 1994. La misma, revirtiendo la filosofía anterior que le adjudicaba al Estado la responsabilidad fundamental en la financiación de la política, implica que el Estado pague a los partidos "medio marco por cada marco que hayan recibido como donación o cuota que no supere los seis mil marcos por personas. Los ingresos públicos no pueden superar a los de carácter privado y se fija un límite de doscientos treinta millones de marcos para la financiación de los partidos". El carácter mixto del sistema alemán, que prioriza la financiación privada por sobre la pública, obligando a los partidos a buscar apoyos económicos en la sociedad, y la limitación cuantitativa y cualitativa de los aportes, hace decir a Fernández – Llevrez que el mismo "tiene muy presente los principios democráticos en la financiación de los partidos, enraizándolos socialmente y sin perder la necesaria vinculación pública que caracteriza a cualquier Estado de partidos"¹⁰, esta última normalizada también en el art. 38 de nuestra Constitución.

En definitiva, nos parece más razonable **un sistema mixto, que podría estar estructurado mediante la financiación pública de la totalidad de las campañas electorales, con la expresa excepción de la realizada a través de**

los medios electrónicos de comunicación social (radio y televisión), en los que los partidos podrían realizar publicidad únicamente en los espacios cedidos gratuitamente por los mismos, de

"En cuanto a nuestra situación, las listas por circunscripciones no pueden ser tan pequeñas (menos de cinco candidatos) como para que anulen el efecto de proporcionalidad e ignoren el cupo femenino, institucionalizado en el art. 37. Se debe mantener la representación proporcional con la fórmula D'Hondt de adjudicación de bancas actualmente en vigencia."

“En ese sentido, compartimos la filosofía del proyecto elaborado por el diputado Jesús Rodríguez, de un sistema mixto público y privado, así como la limitación cuantitativa de los aportes, contemplada en el régimen sancionado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el proyecto del diputado Carlos Raimundi, así como la limitación cualitativa sostenido en este último en cuanto a impedir el aporte de personas jurídicas, dejando los mismos a personas físicas.”

forma obligatoria, sean medios públicos (Canal 7 y Radio Nacional) o privados¹¹. En este último caso, los medios estarían obligados a ceder al menos la mitad del tiempo que los medios públicos, incluyéndose, con un carácter prioritario, a los medios locales para publicitar las campañas en los distritos provinciales. En esos medios locales, los partidos de órbita nacional tendrían un porcentaje menor de tiempo, dirigido a dar a conocer las candidaturas, ya que los programas podrían conocerse por los medios nacionales. **Tanto el dinero destinado a la financiación de las campañas en general, como el tiempo en los medios de comunicación y una mejor colocación en los espacios de publicidad, se podría calcular proporcionalmente a la cantidad de votos obtenidos en las últimas elecciones, siempre y cuando hayan superado el dos por ciento de los votos válidos obtenidos, porcentaje al que se agregará un número igual por partido, repartido del resto de los partidos que no superaren ese umbral.** Con el último cálculo se tendería a favorecer a los partidos pequeños que superen el umbral del 2%. De este modo, se cumpliría con la idea de "democratizar las campañas electorales corrigiendo los desfases y problemas generados por el financiamiento privado. El financiamiento público busca un piso de igualdad en la competición electoral, evitando que las chances de los candidatos dependan exclusivamente de su capacidad de recaudación o fortuna"¹².

También del presupuesto público se debería destinar un fondo para la "capacitación de sus dirigentes" (art. 38 de la Constitución Nacional), que ingresaría a las cuentas de los partidos de acuerdo al criterio de la proporcionalidad corregida antes señalada.

Esta financiación pública incluiría a los **partidos nuevos** a través de un sistema de **créditos** que el Estado otorgará a los mismos. Si luego de la realización de las elecciones, el partido no superara la

cantidad de votos asignados por el Estado, debería realizar la devolución del dinero al erario público.

En cuanto a la **financiación privada**, ésta se **podría destinar exclusivamente para las actividades institucionales de los partidos** (realización de reuniones, congresos, convenciones y publicaciones, a la contratación de profesionales y técnicos para la organización de equipos de planeamiento, a la contratación del personal administrativo, al pago de servicios, viáticos, comunicaciones, movilidad, a la adquisición de bienes muebles y todo gasto que se considere necesario para el cumplimiento de los fines previstos por la legislación vigente), y para la **celebración de las elecciones internas a los efectos de designar candidatos y dirigentes internos, respetándose así el criterio constitucional de "funcionamiento democrático, la representación de las minorías, la competencia para la postulación para cargos públicos electivos" (art. 38).** No podría destinarse a estos últimos efectos menos del 25% del presupuesto privado de los partidos.

La recolección de fondos privados se haría mediante cuotas de afiliación o donaciones de personas físicas que no superen una cantidad importante (\$ 12.000, por ejemplo), las que tendrían un carácter público y se beneficiarían de exenciones impositivas del 3%, por diferentes vías fiscales a estudiar, beneficiándose así el importe de muchas personas (tantas como cada partido consiga) pero de poca cuantía por unidad de aporte. Este sistema se basa en el modelo alemán, muy útil por su carácter democrático.

A los efectos del **control y la publicidad de los ingresos y el destino de los mismos**, los partidos deberían designar a un tesorero entre su dirección, que sería responsable de las cuentas del partido. Las mismas serían auditadas por un profesional, que debería oficializarlas ante el Colegio de Contadores Públicos, y, en última instancia por la Auditoría General de la Nación, la Justicia Electoral y la publicidad de las cuentas. Tomamos por su utilidad en este sentido, el proyecto del senador Carlos Corach.

Acortamiento de las campañas:

A pesar de que el tema se relaciona íntimamente con el anterior del financiamiento, apartamos la cuestión porque existe un **amplio consenso** en el

sentido de acortar las campañas electorales. Esto permitiría **una pronta sanción legislativa del tema, separada de un debate probablemente más arduo sobre el financiamiento, al que podría adelantarse.** Se podría sancionar un **límite de treinta días** antes de la celebración de los comicios, antes de los cuales no podría hacerse campaña electoral alguna por parte de los partidos. No se comprende la distinción realizada por el senador Corach en su proyecto, entre el límite de la campaña (45 días) y el de la publicidad por los medios masivos de comunicación (30 días).

También parece "sano" que durante ese plazo de treinta días **no se pueda realizar publicidad institucional por parte de los organismos públicos nacionales, provinciales o municipales,** evitando la ligazón clientelista que se realiza entre la obra pública y las campañas electorales.

Reforma de los partidos políticos:

Existe una gran preocupación por acercar a los ciudadanos a la participación política y las decisiones que les afectan y que tradicionalmente eran privativas de los partidos. Damos el ejemplo de las internas abiertas para la selección de candidatos de los mismos.¹³

Esta preocupación se enlaza con la ya destacada **crisis de la política** de partidos, que viene a culminar con un proceso de la vida de los mismos, desde los elitistas partidos de cuadros de fines del Siglo XIX, los partidos de masas (Michels) de obreros y burguesía de comienzos de Siglo XX, los partidos catch all que desde la segunda Posguerra actúan intentando acaparar el mayor porcentaje de electorado posible, hasta llegar a la actual situación de partidos cartel, caracterizada por "la interpenetración del partido y el estado y por un patrón de conclusión interpartidista, producido por la convergencia centrípeta o por una dinámica de consenso y cooperación entre competidores electorales, con repercusiones en el perfil organizacional de cada partido".¹⁴

Según Francisco Llera, el sistema de partidos cartel elimina la competencia ideológica y convierten a las organizaciones políticas en empresas, que funcionan en el marco de un "Estado de partidos",

que tiende a "colonizar la sociedad". Como sostiene el autor, "tal movimiento hacia la ocupación partidista del estado tiene su explicación, como en los casos anteriores, en nuevas transformaciones de tipo social, cultural y, sobre todo, político. Así, el declive de los niveles de participación y de compromiso con la actividad partidista frente al creciente interés ciudadano por orientar sus energías hacia grupos más activos, diferenciados y más cohesionados por la especificidad de sus intereses; la preferencia por la arena local o más inmediata y confortable frente a la remota e inercial arena nacional, más abierta y receptiva la primera a la acción y demanda de los grupos específicos frente a la tradicional y jerárquica organización partidista de la segunda; la caída de la actividad partidista se correlaciona con el incremento de su electorado y, sobre todo, de los costes de su financiamiento; esta contradicción les obliga a mirar al estado como fuente subvencionadora de sus necesidades ingentes de fi-

nananciación, definiendo los propios actores una situación de oligopolio, no sólo financiero, sino también mediático, por su control privilegiado de los grandes medios de comunicación, que impide el acceso al mercado político a cualquier intruso nuevo procedente de la sociedad civil. De este modo, los partidos se convierten

ahora en cuasiagencias del Estado, después de haber asumido papeles de fideicomisarios o administradores de intereses (cuadros), de delegados (masas) o de empresarios (catch – all)".¹⁵

Desde este punto de vista, debemos advertir que esta crisis no se evita - en parte, aún estamos a tiempo de no llegar a ciertos extremos - solamente con internas abiertas (que permiten una mayor manipulación de la elección de los candidatos por parte de los medios masivos y que, como sostiene Mustapic, no son tan "abiertas" en las elecciones primarias de los EEUU, generalmente tomadas como ejemplo), más fácilmente legible que materias más conflictivas. Nos referimos a cuestiones estructurales que, conjuntamente con el sistema electoral y la financiación política, constituyen el **"derecho de partidos": la democracia interna. Solamente revirtiendo la falta de democracia interna de los partidos, la subordina-**

"En definitiva, nos parece más razonable un sistema mixto, que podría estar estructurado mediante la financiación pública de la totalidad de las campañas electorales, con la expresa excepción de la realizada a través de los medios electrónicos de comunicación social (radio y televisión), en los que los partidos podrían realizar publicidad únicamente en los espacios cedidos gratuitamente por los mismos, de forma obligatoria, sean medios públicos (Canal 7 y Radio Nacional) o privados."

“Nos referimos a cuestiones estructurales que, conjuntamente con el sistema electoral y la financiación política, constituyen el "derecho de partidos": la democracia interna. Solamente revirtiendo la falta de democracia interna de los partidos, la subordinación de los elegidos a los aparatos y la distancia que media entre aquellos y sus electores, se podrá acercar la política a los ciudadanos, mejorando la calidad de la democracia, para sacarla de su actual carácter delegativo.”

ción de los elegidos a los aparatos y la distancia que media entre aquellos y sus electores, se podrá acercar la política a los ciudadanos, mejorando la calidad de la democracia, para sacarla de su actual carácter delegativo.

En este sentido, la **Unión Cívica Radical**, es un buen ejemplo de un partido que, prácticamente desde sus orígenes, ha generado un **funcionamiento interno democrático**. Tiene, incluso hoy en día, no solo mecanismos democráticos de elección secreta para designar sus conducciones por distritos en todos los niveles, tribunales de ética partidaria para revocar mandatos en casos eventuales de corrupción o incumplimientos doctrinarios, etc., sino también **mecanismos democráticos para el funcionamiento de la Juventud Radical y mecanismos de inclusión en su dirección de actores de movimientos sociales (Fanja Morada y Sindicalistas Radicales)**.

Por lo tanto, hoy el **Radicalismo** está en mejores condiciones que otros partidos políticos para convertirse en una vanguardia tendiente a generar un consenso social fuerte que obligue a legislar, como en el caso alemán, la democracia interna de los partidos. En este sentido, coherente con su tradición de organizarse según los mecanismos democráticos establecidos por la Constitución de 1853, hoy podría incorporar a su Carta Orgánica las instituciones de iniciativa y consulta popular (arts. 39 y 40 de la Constitución de 1994), hacia los afiliados del partido.

Insistimos en la idea de que se debe **generar un amplio consenso social que obligue a legislar, como en Alemania, la democratización obligatoria de los partidos políticos**. Sin embargo, estamos en contra de la elección por internas abiertas de los dirigentes partidarios, ya que esto desnaturalizaría la función propia de los

partidos, como ya ocurriera con la Ley de Lemas en las provincias que la aplicaron y que, como vimos, en la mayoría de los casos la derogaron. La demanda de participación no debe perjudicar la situación, de por sí débil, de nuestros partidos en una democracia "endebles".

Conclusiones:

Finalmente, debemos señalar que el carácter estructural de las Reformas y la prescripción constitucional que exige que "los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las dos cámaras" (art. 77, 2º párrafo), demanda de **un amplio consenso para que aquellas se implementen. Este consenso evitará, también, legislar para la coyuntura, como ocurrió con las normativas provinciales sobre Ley de Lemas.**

Sin embargo, este consenso no significa negar el **disenso**, basado en los conflictos propios de un sistema democrático, que deben ser canalizados por sus instituciones. **La necesidad del consenso, reiteradamente planteada por el Ministerio del Interior y la Vicepresidencia de la Nación, no debe anular la firmeza en la defensa de los principios democráticos y progresistas. Así, la Reforma encarada, de ningún modo puede debilitar el sistema de partidos, imprescindible para un funcionamiento democrático en la Argentina actual.**

Se deberá negociar, aceptar aquellas propuestas compatibles con esos objetivos, legislar diferentes normas según los tiempos políticos, pero nunca resignando el principio de una **democracia social de partidos**, establecidos incluso en la Constitución vigente.

* Artículo aprobado por referato.

** Diplomado de Estudios Avanzados en "Sociedad, Política y Economía en América Latina" por la Universidad del País Vasco. Docente de la Cátedra de Teoría Política I, Facultad de Ciencia Política y RRII – Universidad Nacional de Rosario.



I. La tendencia expansiva del derecho penal y la emergencia.

Vale aclarar que con referencia a "inflación penal" aludimos a la hiperactividad legislativa en materia penal propia de los últimos años así como a la consecuencia de una tendencia político criminal de expansión. Por su parte, con "emergencia penal" tratamos de referenciar a los discursos de justificación de la llamada "legislación de emergencia". La que puede caracterizarse como aquella que pretende fundamentarse en situaciones supuestamente nuevas o excepcionales, sobre las cuales existe o se genera una importante preocupación social, y que consagra reglas e institutos diferentes a los de la legislación penal liberal.

Sentado lo anterior, me propongo en este trabajo reflexionar sobre los riesgos de grave afectación a los principios de garantía penal que se vislumbra en la actualidad como consecuencia de la llamada inflación penal y de una política de derecho penal de emergencia que comienza a convertirse, paradójicamente, en un derecho penal de expansión montado casi excluyentemente sobre los efectos simbólicos de la ley penal.

En realidad, esta situación se ubica dentro de una tendencia (político criminal) a derivar cada vez más conflictos al sistema penal, sugiriendo la idea de que el derecho penal puede convertirse en instrumento idóneo para modificar las relaciones so-

ciales, económicas, familiares, previsionales, tributarias, de salud, etc. Es probable que, como ha señalado Julio Maier, el problema sea el propio sistema de organización que consagra el sistema penal, esto es, un poder político centralizado que utiliza la pena criminal como medio de control social sobre la base de que el derecho privado no puede satisfacer la necesidad de protección de ciertos bienes jurídicos. El argumento, como acertadamente sostiene Maier, es empíricamente dudoso pero, en cambio, resulta fácilmente verificable la fuerza cultural del mismo. A ello contribuye el juego de complejos factores entre los cuales cabe destacar los intereses coyunturales del poder político, en ciertos casos algunas directivas transnacionales y, generalmente, la incidencia decisiva de los medios masivos de comunicación como condicionante del funcionamiento del sistema y de las sensaciones de seguridad o inseguridad ciudadana.

En cualquier caso, la tendencia expansiva existe y podría decirse que vivimos, por efecto de múltiples y diversos factores, una época donde la legislación penal presenta rasgos muy peligrosos que, con sobrada claridad, han sido señalados en nuestra región por Eugenio Zaffaroni.

2. Los datos caracterizantes, las causas y los pretextos de desarrollo inflacionario del Derecho Penal y Proceso Penal.

Enseña el autor citado que, por un lado, asistimos en la actualidad a un proceso de descodificación contrario al ideal de organicidad legislativa y claridad prescriptiva hijos de la ilustración.

Esa descodificación se nutre, en parte, de leyes que bajo pretexto de situaciones nuevas y de excepción postulan tratamientos penales diferenciados que, en realidad, responden a directivas transnacionales que imponen a todos los países especiales respuestas penales y procesales dentro de las cuales el caso más evidente es toda la legislación sobre drogas prohibidas con pretensión de extensión a otros fenómenos y con la instauración de agentes encubiertos, arrepentidos delatores, denuncias anónimas, testimonios secretos, limitaciones al principio de defensa y todo ello legitimado por la supuesta eficacia y practicidad.

Por otra parte, la pérdida de capacidad recau-

datoria de los estados orienta un derecho penal tributario y fiscal directamente justificado en la necesidad de recaudar más y no de prevenir delito alguno y, como si fuera poco, el modelo económico globalizador (que se traduce en la aplicación de programas liberales impensados hasta hace poco en nuestros países) genera exclusión social y con ello aumento de conflictividad. La respuesta se busca también en el derecho penal impulsándose campañas de ley y orden que postulan reformas penales y procesales que se traduzcan en la instauración de la pena de muerte, aumento de las penas, mayor ámbito de punición, delitos inexcarcelables, limitaciones a las garantías.

A la situación relacionada debe agregarse el novedoso fenómeno llamado "administrativización" del derecho penal (Zaffaroni prefiere identificarlo como "banalización del derecho penal") y que se traduce en una realidad legislativa donde son pocas las leyes que no contengan, bajo los más insospechados títulos y motivaciones, alguna disposición de naturaleza criminal.

Más allá de los diversos puntos de vista en orden a sí los fenómenos relacionados y las leyes de ellos nacidas pueden identificarse estrictamente con los discursos de emergencia o las situaciones excepcionales lo cierto es que todas ellas contribuyen a alimentar la inflación penal y a ordinalizar la respuesta punitiva.

En algunos casos será la supuesta situación excepcional la que se invoca como pretexto de la normativa penal de emergencia; en otros, las necesidades recaudadoras del modelo económico y del sistema impositivo; otros supuestos podrán atribuirse a la ignorancia o irresponsabilidad del legislador o a necesidades coyunturales de sancionar determinados incumplimientos y también, en muchos de estos supuestos, a la interesada utilización (por parte del poder político) el instrumento penal, absolutizando sus efectos simbólicos. En cualquier caso, el resultado es el mismo: la instalación de una peligrosa concepción o tendencia político criminal de extensión cualitativa y cuantitativa del derecho penal y la pretensión de satisfacer finalidades y objetivos constitucionalmente extraños a las limitadas funciones que pretenden justificar (casi en estado de necesidad) su utilización.

La historia y la experiencia mundial así como la realidad que vivimos en nuestro país nos permite descalificar la pretensión política de absolutización de los efectos simbólicos. En realidad, se sabe la ley penal no resuelve los problemas y a mayor gravedad de las sanciones y tratamientos procesales ma-

yor ineficiencia de sus resultados. Sin embargo, hoy es común acudir al recurso de la ley penal con el objeto de hacerle creer a la gente que el estado se preocupa de sus problemas y para generarles la sensación de que tiende a resolverlos o reducirlos. Esta actitud mezquina e interesada puede proyectar, en algunos casos, réditos políticos inmediatos, pero a mediano plazo se convierte en un boomerán potenciador de una cada vez más grande pérdida de credibilidad y confiabilidad en el sistema jurídico y judicial.

3. La expansión del poder punitivo y el resquebrajamiento del modelo garantista.

Este panorama genera más de una preocupación y la situación se proyecta sobre como se posicionan efectivamente los derechos humanos frente al poder penal del estado en un contexto donde el riesgo que se corre es el de un cambio de paradigma del sistema penal programático y una acentuación de su discrepancia respecto del modelo de legalidad diseñado por el programa constitucional y heredado del iluminismo.

Por un lado, en función del riesgo que se deriva del proceso de desnaturalización del derecho penal a través de la descalificación y negación de su naturaleza sancionatoria y de su carácter fragmentario. La falsa creencia de que el derecho penal es un instrumento apto para modificar las relaciones sociales, económicas, familiares, de salud, etc, se presenta así como principio inspirador en la configuración de la política criminal

Por otra parte, el riesgo ya apuntado por Ferrajoli, en relación al derecho penal de excepción: la cultura de la emergencia y la práctica de la excepción propias de esta época pueden convertirse en motores de una involución de nuestro ordenamiento punitivo y en la reinstalación de métodos y técnicas inquisitivas y de viejos esquemas propios de la tradición penal premoderna.

4 Derecho Penal: última ratio o prima ratio?

“La pérdida de capacidad recaudatoria de los estados orienta un derecho penal tributario y fiscal directamente justificado en la necesidad de recaudar más y no de prevenir delito alguno y, como si fuera poco, el modelo económico globalizador (que se traduce en la aplicación de programas liberales impensados hasta hace poco en nuestros países) genera exclusión social y con ello aumento de conflictividad.”

El problema es que este derecho penal justificado en la excepción o en necesidades coyunturales se va ordinarizando y en lugar de "última ratio" comienza a escalar posiciones para convertirse en respuesta reiterada de los legisladores a problemas para los cuales está totalmente comprobada su inutilidad.

Como si fuera poco, en la tendencia expansiva se incluye la necesidad de utilización del proceso penal con fines político criminales de lucha contra el delito en aras a disminuir los niveles de inseguridad que tanto preocupan a la gente. Por lo menos ese es el discurso expuesto.

Es cierto que los cambios operados en el mundo, el avance y la revolución tecnológica, la concentración económica, el fenómeno de la globalización y la sociedad de comunicación, han resquebrajado el esquema del derecho penal moderno (ese que nos viene de la ilustración) y que en una sociedad de riesgo se genera la idea de un derecho penal de riesgo; es cierto también que el incremento de los delitos violentos, de los delitos contra la propiedad, de los delitos de funcionarios públicos y la amplificación que muchas veces hace la prensa termina generando y consolidando en la gente una cultura de guerra contra el delito. La guerra contra

los narcos, la guerra contra los corruptos, la guerra contra los evasores, la guerra contra los terroristas y con todo ello la sugerencia de respuestas de un derecho penal y procesal penal contra el enemigo.

Sin embargo, y como lo venimos sosteniendo desde hace años, si el objetivo del derecho penal y del proceso penal es combatir al enemigo hoy estamos en condiciones de afirmar que la guerra se ha perdido. Por su parte, si para perseguir el delito y combatir la impunidad la efectividad es lo importante pues seamos sinceros: reformemos la Constitución y validemos, por ejemplo, la tortura. Entonces la sociedad podría descansar tranquila como en la inquisición, donde no existían las absoluciones y tampoco las condenas sin confesión. Todo acusado era condenado y todo condenado, para que no nos quedara cargo de conciencia, había confesado.

Pero esta no es la cuestión. Debemos oponernos a que ello ocurra y advertir que el orden y la seguridad solo son posibles o, cuanto menos, al más alto grado realizables, en libertad y justicia y que al

delito no se lo combate con leyes que en el mejor de los casos solo sirven para neutralizar sus efectos. Ni las leyes penales ni las leyes procesales trabajan sobre las causas del delito, esas causas no están en las leyes procesales o penales sino que hay que buscarlas en la organización social misma.

5. Un factor condicionante: los medios masivos de comunicación.

No se requiere profundizar las investigaciones para advertir que en la actualidad la imagen que la sociedad tiene de la justicia argentina se proyecta básicamente a través de la justicia penal.

Por su parte el proceso penal, (sus actores y operadores) se presenta como el configurador del sistema penal, habiéndose convertido en la vidriera pública y periodística del mismo.

En cualquier caso asistimos a un nuevo fenómeno que se ha dado en llamar de mediatización de la justicia, en el cual todos tenemos responsabilidad. Los efectos de este fenómeno son muy diversos y complejos.

Por una parte, habría que investigar hasta que punto la versión periodística del fenómeno criminal no contribuye a consolidar la creencia de que el problema de la inseguridad tienen un correlato necesario en la liviandad

del sistema. Luego, la demanda legítima de seguridad queda literalmente asociada a un reclamo de mayor violencia en la intervención de los conflictos (aumento de penas, mayores facultades policiales, ampliación del campo de punición, debate sobre la pena de muerte, etc.). Va de suyo que, como explica Hessemer, a esta cuestión también contribuye la circunstancia de que la chance de percibir la violencia seguramente nunca fue mejor que hoy. A la sociedad de comunicación y la eficiencia de sus medios se suma, en este sentido, la estimación (de los propios medios) según la cual para el consumo comunicativo la sociedad está superlativamente interesada en los fenómenos de violencia. Las consecuencias de este fenómeno son diversas y entre ellas no puede obviarse que la amenaza de violencia (real o supuesta) es un regulador mediante el cual puede ser fomentada la política criminal. De esta forma, dice Hessemer, violencia, riesgo y amenaza constituyen hoy fenómenos centrales de la percepción social. La seguridad ciudadana hace su

“La historia y la experiencia mundial así como la realidad que vivimos en nuestro país nos permite descalificar la pretensión política de absolutización de los efectos simbólicos. En realidad, se sabe la ley penal no resuelve los problemas y a mayor gravedad de las sanciones y tratamientos procesales mayor ineficiencia de sus resultados.”

“habría que investigar hasta que punto la versión periodística del fenómeno criminal no contribuye a consolidar la creencia de que el problema de la inseguridad tienen un correlato necesario en la liviandad del sistema.”

carrera como bien jurídico y alimenta una creciente industria de la seguridad.

Actitudes como "elaborar" o "vivir con" son reemplazadas por conceptos como "luchar", "eliminar" o "represión".

Asimismo la aplicación de los procesos penales a través de la prensa terminan generando, casos de patología judicial. Bien destaca Ferrajoli que se trata de una patología que evidencia la posibilidad de hacer uso del proceso para la punición anticipada, la intimidación judicial, la estigmatización social, la persecución política o para todos esos objetivos juntos. Es indudable que la sanción más temida en la actualidad no es la pena sino el propio sometimiento a proceso y su divulgación por la prensa.

Obsérvese que todo el desarrollo inflacionario del derecho penal y del proceso penal se materializa, en última instancia, en un escenario: el judicial. Ese escenario requiere una profunda reforma en la cual se ubica como cuestión estructural el problema de la independencia del poder judicial. Es cierto que la independencia del poder judicial debe resguardarse hacia adentro de la propia estructura, es decir, en relación a la organización y los otros jueces y hacia fuera, es decir, en relación a otros poderes del estado, pero también es cierto que hoy más que ayer la independencia del poder judicial debe garantizarse, además, en relación a los medios de comunicación convertidos en uno de los más importantes condicionantes del funcionamiento práctico del sistema penal y, en alguna medida, en la configuración de ciertos criterios de política criminal.

6. Conclusiones.

El derecho es un instrumento creado por la cultura humana que aspira a regular y posibilitar la convivencia pacífica.

Sin embargo, y como dice Guillermo Fierro, se hace necesario destacar que curiosa y paradójicamente, lo que actualmente preocupa no es la carencia de este valioso producto cultural, sino su sobreabundancia. Es evidente, agrega el autor, que el que mucho manda, mucho también prohíbe y una vez desatado el desenfreno regulatorio, resulta muy difícil ver con anticipación hasta donde llega el límite...ni el exceso de literatura, arte o ciencia provocan inquietud alguna y, en cambio, sí la genera la

creciente legislación penal: será acaso porque el derecho se alimenta necesariamente de algo que nos es también imprescindible, como lo es la libertad?

Por otra parte y tal como advierte Hassemer vivimos actualmente una dramatización de la violencia que es utilizada para la formulación y configuración de la política criminal. Pero lo cierto es que, como afirma el autor citado "...las experiencias con los déficit de ejecución del derecho penal moderno, y con el derecho penal simbólico enseñan que el agravamiento de instrumental del derecho penal no siempre mejoran su idoneidad para la solución de problemas; esto puede originarse en que la subsidiariedad del derecho penal en relación con otras estrategias de solución jurídica, o en su caso, estatales o sociales, no es solamente un principio normativo, sino que, además, esta bien fundamentado empíricamente: *los medios del derecho penal sirven solamente para algunas pocas situaciones problemáticas*". En última instancia no olvidemos que el derecho penal democrático no conoce de enemigos y amigos sino de culpables e inocentes y que, desde la universidad, tenemos el especial deber de denunciar y deslegitimar esta tendencia político criminal, postular su inconstitucionalidad y preservar así el estado de derecho.



"Es, por lo tanto, vano empeño el de perfeccionar las formas de asociación actual sin liquidar previamente las antinomias que conturban al hombre concreto. A los que habitualmente salmodian la incurabilidad de los males sociales, a los milicianos del civismo y los profetas del desastre, a los campeones de la desilusión sistemática, a los nihilistas, hay que recordarles que abdicen de su condición de hombres, y que la raíz de la violencia no está en la familia, o el Estado, o la ciencia, o la religión, sino que la tienen dentro de sí mismos, prendida en la conciencia individual. Ese organismo de organismos que llamamos mundo descansa, para cada individuo, en la institución de la unidad de su yo. Rigurosamente hablando, el mundo krausista no es otra cosa que una proyección colosal de la íntima cohesión de naturaleza y espíritu que cada hombre, por poco que se esfuerce. Descubre en su propio interior. En toda encuesta sobre el mundo, el individuo, irremediamente, tiene que partir de sí mismo y volver a sí mismo. Porque, en realidad, él es el principio y el fin de esa encuesta, el principio y el fin de toda filosofía. Lo que apremia, pues, al hombre es "educarse a sí mismo: en el caro conocimiento de su destino", que, en última instancia, es el de la humanidad entera. En todo instante de su vida terrena el ser humano debe conducirse como si de cada uno de sus actos dependiera el salvamento o naufragio de la humanidad o grey....."Según que esta idea se haga más clara y se afirme esta esperanza (en un mundo mejor) desaparecerá el vacío que todos sentimos hoy dentro y fuera de nosotros...y organizaremos con plan concertado, social e individual una nueva vida"

J. Lopez-Morillas, El krausismo español, FCE, 1956.

Dada en la sala de sesiones de la Convención Nacional Constituyente, en Santa Fe a los veintidos días del mes de agosto del año mil novecientos noventa y cuatro. Fue jurada el día 24 de agosto de 1994 en el Palacio San José, Concepción del Uruguay, provincia de Entre Ríos

SEGUNDA PARTE

Autoridades de la Nación

Título Primero

Gobierno Federal

Del Poder Legislativo

Capítulo Segundo. Del Senado.

Art. 54.- El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto.

Art. 55.- Son requisitos para ser elegido senador: tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella.

Art. 56.- Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente: pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años.

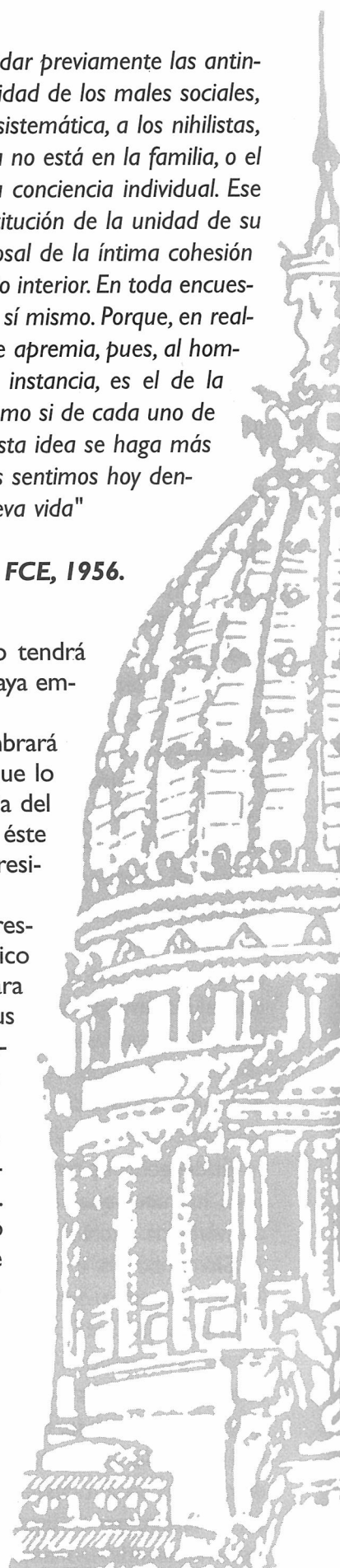
Art. 57.- El vicepresidente de la nación será presi-

dente del Senado; pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación.

Art. 58.- El Senado nombrará un presidente provisorio que lo presida en caso de ausencia del vicepresidente, o cuando éste ejerce las funciones de presidente de la Nación.

Art. 59.- Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de dos tercios de los miembros presentes.

Art. 60.- Su fallo no tendrá más efectos que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la nación. Pero la parte condenada



quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

Art. 61.- Corresponde también al Senado autorizar al presidente de la nación para que declare el estado de sitio, uno o en varios puntos de la República en caso de ataque exterior.

Art. 62.- Cuando vacase alguna plaza de senador por muerte, renuncia u otra causa, el Gobierno a que corresponda la vacante hace proceder inmediatamente a la elección de un nuevo miembro.

Disposiciones transitorias con respecto al Senado:

Cuarta.- Los actuales integrantes del Senado de la Nación desempeñaran su cargo hasta la extinción del mandato correspondiente a cada uno.

En ocasión de renovarse un tercio del Senado de la Nación en mil novecientos noventa y cinco, por finalización de los mandatos de todos los senadores elegidos en mil

Novecientos ochenta y seis, será designado además un tercer senador por distrito por cada Legislatura. El conjunto de los senadores por cada distrito se integrará, en lo posible, de modo que correspondan dos bancas al partido político o alianza electoral que le siga en número de miembros de ella. En caso de empate se hará prevalecer al partido político o alianza electoral que hubiera obtenido mayor cantidad de sufragios en la elección legislativas provincial inmediata anterior.

La elección de los senadores que reemplacen a aquellos cuyos mandatos vencen en mil novecientos noventa y ocho, así como la elección de quien reemplaza a cualquiera de los actuales senadores en caso de aplicación del artículo 62, se hará por estas mismas reglas de designación. Empero, el partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de

miembros en la Legislatura al tiempo de la elección del senador tendrá derecho a que sea elegido su candidato, con la sola limitación de que no resulten los tres senadores de un mismo partido político o alianza electoral.

Estas reglas serán también aplicables a la elección de los senadores por la ciudad de Buenos Aires, en mil novecientos noventa y cinco por el cuerpo electoral, y en mil novecientos noventa y ocho, por el órgano legislativo de la ciudad.

La elección de todos los senadores a que se refiere esta cláusula se llevará a cabo con una anticipación no menor a sesenta ni mayor de noventa días al momento en que el senador deba asumir su función.

En todos los casos, los candidatos a senadores serán propuestos por los partidos políticos o alianzas electorales. El cumplimiento de las exigencias legales y estatutarias para ser proclamado candidato será certificado por la Justicia Electoral Nacional y comunicado a la Legislatura-

Toda vez que se elija un senador nacional se designará un suplente, quien asumirá en los casos del artículo 62. Los mandatos de los senadores elegidos por aplicación de esta cláusula transitoria durarán hasta el nueve de diciembre del dos mil uno. (Corresponde al artículo 54)

SECCION TERCERA

Del poder Judicial

Capítulo Primero

De su naturaleza y duración

Art. 108.- El Poder Judicial de la nación será ejercido por una Corte Suprema de justicia, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación.

Art. 109.- En ningún caso el Presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer la fenecidas.

Art. 110.- Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna mientras permaneciesen en sus funciones.

Art. 111.- Ninguno podrá ser miembro de la Corte Suprema de Justicia, sin ser abogado de la Nación con ocho años de ejercicio, y tener las calidades requeridas para ser senador.

Art. 112.- En la primera instalación de la Corte Suprema, los individuos nombrados prestarán juramen-

to en manos del Presidente de la Nación, de desempeñar sus obligaciones, administrando justicia bien y legalmente, y en conformidad a lo que prescribe la Constitución. En lo sucesivo prestarán ante el Presidente de la misma Corte.

Art. 113.- La Corte Dictará su reglamento interior y nombrará a sus empleados.

Art. 114.- El Consejo de la magistratura regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos resultantes de la elección popular; de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley: serán sus atribuciones:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas interiores.
2. Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.
4. Ejercer facultades disciplinarias sobre los magistrados.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.
6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

Art. 115.- Los jueces de los tribunales inferiores de la Nación serán removidos por las causales expresadas en el artículo 53, por un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal. Su fallo será irrecurrible, no tendrá más efecto que destituir al acusado. Pero la parte condenada quedará no obstante sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios. Corresponderá archivar las actuaciones y, en su caso, reponer al juez suspendido, si transcurriesen ciento ochenta días contados desde la decisión de abrir el procedimiento de remoción, sin que haya sido dictado el fallo. En la ley especial a que se refiere el artículo 114, se determinará la integración y procedimiento de este jurado.

Disposiciones transitorias con respecto al Poder Judicial.

Decimotercera.- A partir de los trescientos sesenta días de la vigencia de esta reforma, los magistrados inferiores solamente podrán ser designados por el pro-

cedimiento previsto en la presente Constitución. Hasta tanto se aplicará el sistema vigente con anterioridad. (Corresponde al artículo 114)

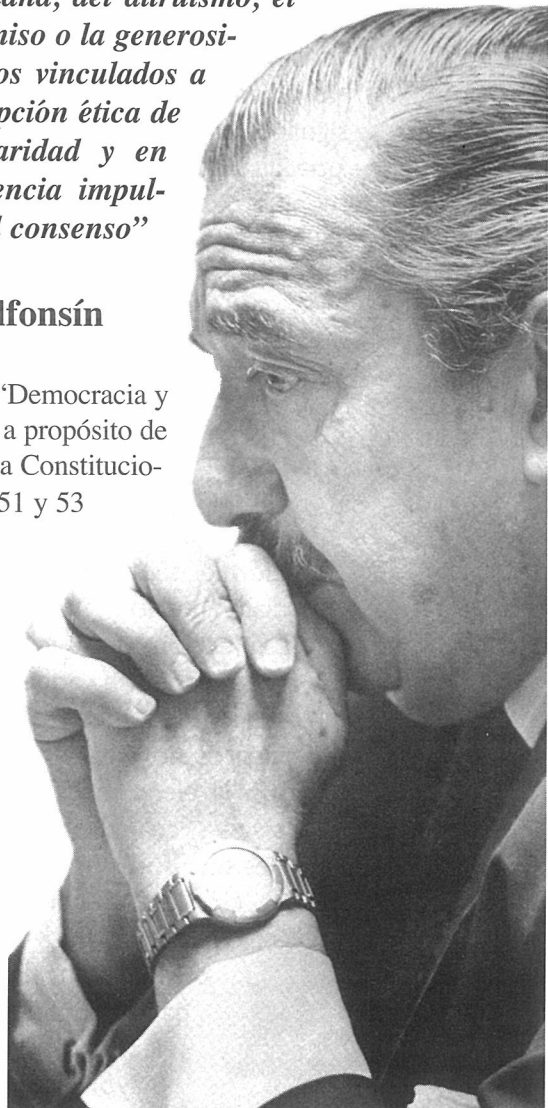
Decimocuarta.- Las causas en trámite ante la Cámara de Diputados al momento de instalarse el Consejo de la Magistratura les serán remitidas a efectos del inciso 5 artículo 114. Las ingresadas en el Senado continuarán allí hasta su terminación. (Corresponden al artículo 115)

“Cierta posmodernismo, tributario del desencanto al hipertrofiar el escepticismo, se enrosca en el cinismo para huir del compromiso...”

No. Así no es el hombre. Y por eso, al mismo tiempo que sufre la manipulación, tiende a superarla de dos maneras. Una, igualmente peligrosa para la sociedad, transformando la anomia apática, en violencia, y ahí, entre otras monstruosidades, el terrorismo. La otra es la participación, que amplía el marco de la democracia formal, enriqueciéndola con aportes espontáneos o sistemáticos de la vida cotidiana, del altruismo, el compromiso o la generosidad, todos vinculados a la concepción ética de la solidaridad y en consecuencia impulsoras del consenso”

Raúl Alfonsín

Del libro “Democracia y Consenso a propósito de la Reforma Constitucional” Pág. 51 y 53



Las finanzas públicas argentinas y el gobierno de la alianza.

Por el Prof. Tit. Finanzas Públicas Fac. Cs. Econ. UNR EDMUNDO VIRGOLINI.

Cómo inició su gestión el gobierno de la Alianza?

Me parece apropiado comenzar la reflexión sobre la gestión económica del gobierno del Dr. De la Rúa citando una definición de texto sobre los impuestos, dice la misma: "El Sistema Tributario es un sistema financiero destinado a contraer el Gasto Privado para aumentar el Gasto Público". Por definición entonces los impuestos se han hecho para molestar y no resultan simpáticos ni concitan grandes adhesiones. Por lo tanto inaugurar una tarea de gobierno con una elevación de impuestos es improbable pueda resultar el proyecto de cualquier estructura política con vocación de poder. Pero a veces, el hombre propone y Dios dispone.

Lamentablemente la Alianza comenzó a gobernar a fines de 1999 impulsando en el Congreso la aprobación de un paquete impositivo que en líneas generales tendía a la elevación de la alícuota media tributaria en nuestra economía. Podía presumir algún despistado que el Gobierno recientemente instalado procuraba realizar una elevación del Gasto Público o prepararse para ello. Pero el Gasto Público solo puede elevarse si se propone presupuestariamente. Esto no fue así, el Presupuesto aprobado con ligeras variantes fue el enviado al Congreso por el gobierno anterior. De los hechos acaecidos se infiere que tanto el Gobierno recientemente instalado como los operadores privados presumieron insuficiente la estimación presupuestaria de la recaudación. También se presumía que el déficit fiscal que arrastraba el ejercicio 1999 era mucho mayor al reconocido por el gobierno saliente. El equipo económico entrante calculó el desequilibrio heredado en no menos de 7.500 millones de dólares y otras estimaciones lo elevaban a 10.000 millones de dólares. Como un déficit tan pronunciado no puede convivir con un sistema monetario como el de la convertibilidad el mercado respondió con una elevación del riesgo país (recordemos que esta tasa representa la desconfianza a la capacidad de repago de los títulos de deuda y cada 100 puntos básicos se computa un 1 % sobre la tasa de los títulos bien calificados del mercado internacional). El ascenso fue cercano a los 450 puntos



básicos lo que significó un fuerte encarecimiento del crédito para la Argentina y una brusca interrupción del flujo de capital hacia nuestro país. Se podría decir que se estaban testeando los reflejos del gobierno recientemente instalado para afrontar la delicada situación fiscal.

Además debe tenerse en cuenta que desde 1999 (curiosamente hacia el fin del mandato del Dr. Menem) rige la denominada LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL o de CONVERTIBILIDAD FISCAL la que establece "límites máximos" al déficit fiscal de los próximos cinco ejercicios en forma decreciente. No era cuestión entonces de comenzar a gobernar violando la ley.

El paquete fiscal que pasó a denominarse "impuestazo" giró fundamentalmente sobre elevaciones en los tipos impositivos del Impuesto a las Ganancias creándose el denominado impuesto a las Altas Rentas como tributación complementaria del anterior tributo mencionado. Asimismo se produjeron incrementos en impuestos selectivos al Consumo (Internos) y un ensanchamiento de la base imponible del IVA (se incorporó el transporte de pasajeros en radios superiores a los 100 km y la medicina prepaga). Debe reconocerse que el paquete fiscal contiene un sesgo equitativo ya que se sostiene en la imposición a la renta y al consumo de artículos componentes de canastas de poder adquisitivo más elevado. El efecto de este paquete impactó fuertemente a los sectores de ingresos medios y la contracción del gasto consecuente resultó a la postre recesiva como era de presuponerse. Sin perjuicio de la performance productiva hacia junio del corriente año la recaudación comenzó a recuperarse y a consolidarse hacia fines de agosto. No obstante las cuestiones fiscales resultaron tan apremiantes que fue necesario aún una reducción de los salarios nominales de los agentes públicos para proyectar un desequilibrio razonable de las cuentas públicas hacia fin del ejercicio.

Ahora cabe preguntarse si ante la disyuntiva de un déficit que se disparaba hasta comprometer el sistema monetario no corresponde prevenir y cubrir el desequilibrio aún al precio de una cuota de poder político. Entendamos que el gobierno prefi-

rió afrontar una eventual pérdida de popularidad al gravar fuertemente su base electoral cuando podría haber ensayado la repetida fórmula de aumentar solamente los gravámenes al consumo como inequitativamente se practicó en los últimos 10 años. Los resultados electorales en la Capital Federal indicaron que el gobierno resultó comprendido por su base política tradicional quien abrió nuevamente un crédito hacia su gestión.

Cómo continuar?

Lo urgente ha postergado lo importante se dice comúnmente. El país se halla ante dificultades fiscales muy serias que produjeron la instalación de un desequilibrio presupuestario desde el 4to. Trimestre de 1994. Hace más de cinco años que convivimos con el desequilibrio fiscal cuando el sistema de convertibilidad resulta seriamente afectado por esa convivencia. El gobierno del Dr. Menem financió ese creciente desequilibrio apelando a un fuerte endeudamiento externo y duplicando en pocos años el creciente gasto público en intereses de la deuda pública alcanzando los 7.500 millones de dolares para el año 2000. Estos intereses deben ser abordados si se quiere seguir funcionando en la economía mundial y aspirar a un creciente nivel de comercio exterior y de inversiones. Muy probablemente se paguen con colocación de nuevos títulos sobre los cuales debemos obtener menores intereses. Esos menores intereses y en consecuencia la menor carga presupuestaria se conseguirá manteniendo la disciplina fiscal y monetaria que el gobierno ha procurado mejorar en sus primeros meses de gestión.

Cuáles son las dificultades derivadas de esta estrategia?

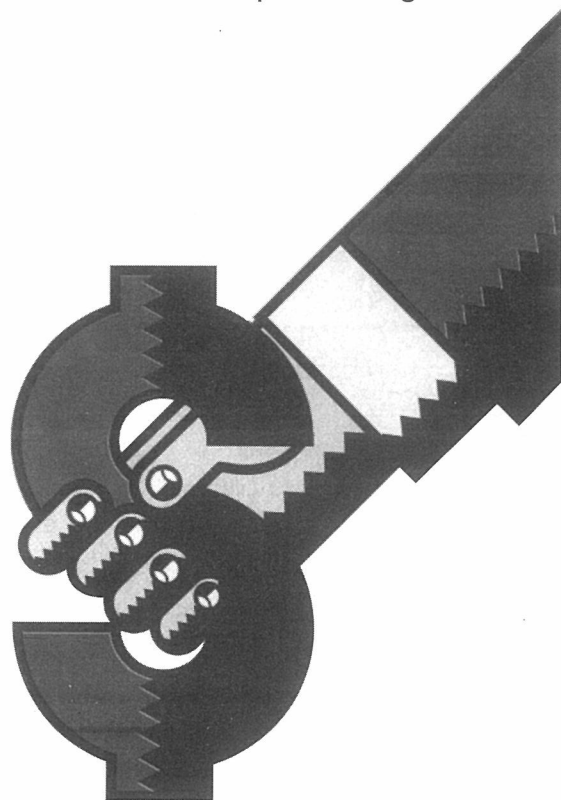
Seguramente la demora en la tan anhelada reactivación económica. El año pasado se preveía un aumento de la actividad económica del 5 % para este año, el presupuesto contenía una hipótesis de crecimiento del 4,5 % . Recientemente se han revisado las metas y las mismas indican un aumento modesto del 2 % . Recién para el año 2001 se prevee un crecimiento del 4,5 % .

La desesperación es mala consejera. En el marco de un creciente superávit comercial se reclamaba el abandono de la paridad cambiaria por algunas dificultades competitivas observadas en nuestra relación hacia el Mercosur y también como expediente expiatorio de las dificultades recesivas. Felizmente el gobierno no escuchó estos reclamos y

profundizó el camino diplomático para el relanzamiento de la experiencia integradora. El examen de la paridad deberá necesariamente realizarse pero en un marco menos comprimido con una situación fiscal menos apremiante. Los problemas involucrados son vastos y de significación pero debemos edificar un esquema que permita la construcción de alternativas superadoras y no dejarnos consumir por las difíciles circunstancias actuales..

Para la reactivación económica el gobierno ensaya un plan de obras públicas convenido con empresas de la construcción y algunos concesionarios. Ante la carencia de financiamiento es probable que estas sean soluciones caras pero el costo social alternativo de la alta tasa de desocupación abierta conocida en mayo de este año supone un guarismo significativo al que hay que encarar.

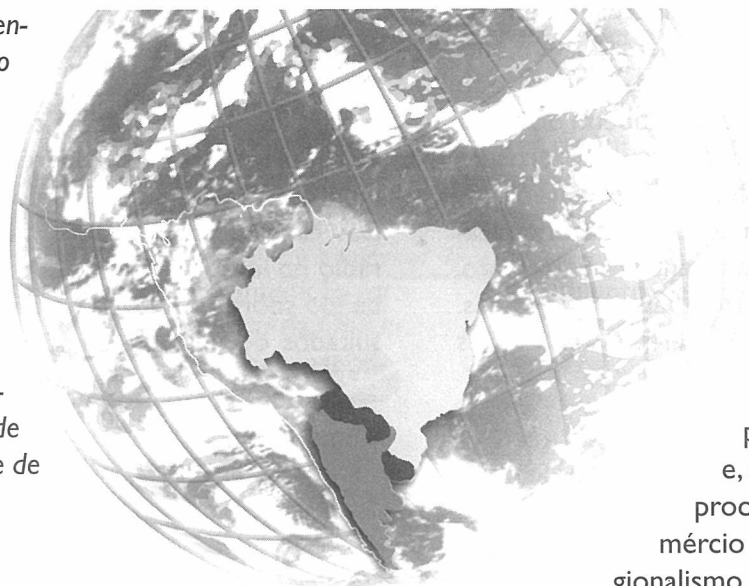
Se anuncia un nuevo presupuesto para el 2001 en el mes de setiembre el mismo será entregado por el Jefe de Gabinete al Congreso para su consideración. Paralelamente se practican gestiones ante los organismos financieros tendientes a producir probables desgravaciones y revisar metas de financiamiento. Las mágicas soluciones de los devenidos "supply siders" (economistas que confían en la rebaja tributaria para lograr mayor reactivación) parecen superarse. La consolidación financiera es fundamental para construir una economía en crecimiento. Proporcionar equidad al sistema fiscal es la tarea a acometer. El presupuesto gubernamental debe contribuir a una reducción sensible de la desigualdad. El manejo eficiente del Gasto Público Social es uno de los puntos donde el gobierno de la Alianza debe marcar diferencias. El país se lo agradecerá.



Ator de Sucesso no Desenvolvimento Científico e Tecnológico do MERCOSUR.

Por el Profesor HUGO VELA.

Esta ponencia fue presentada por el Prof. Dr. Hugo Vela, perteneciente a la Universidad Federal de Santa María, en el Seminario Internacional "El proceso de Integración Regional, Avances y Limitaciones del MERCOSUR, Balance y Perspectivas" desarrollado el 27 y 28 de abril de 2000 en la Sede de Gobierno de la U.N.R



Tomando como base o tema central desse evento: Processo de Integração Regional, Avances e Limitações do MERCOSUL; Balance e Perspectivas, essa exposição procura correlacionar o surgimento de diferentes tipos e formas de intercâmbio acadêmico-científico no contexto do Mercosul, como resposta à necessidade de integração regional provocado pelo processo de Globalização. Dando destaque para o surgimento da Associação de Universidades Grupo de Montevideo, como ator de sucesso na sistematização e continuidade das ações de intercâmbio e desenvolvimento científico e tecnológico entre os países membros, evidenciando-se como uma das perspectivas mais eficazes para a efetiva integração entre as universidades do Cone Sul.

Para tanto, a exposição apresenta três momentos: 1) A Globalização, seus pressupostos e resultados; 2) O MERCOSUL como necessidade de Integração Regional para acompanhar a nova ordem internacional e; 3) A Integração para o Desenvolvimento Científico e Acadêmico e as ações da AUGM. Usei como dados documentos da AUGM existentes no arquivo do gabinete da AUGM na UFSM e a observação e acompanhamento como interessado nos estudos da integração regional, especialmente o MERCOSUL, e para fundamentos de análise, estudos e textos sobre o atual processo de Globalização, seus pressupostos e resultados no contexto do desenvolvimento da atual sociedade humana. Para me, é obvio que qualquer recorte da realidade é sempre questionável, aceitando que minha exposição, certamente contempla minhas próprias limitações, assim como as de tempo e informação. Por tais razões, é apenas uma análise preliminar.

A GLOBALIZAÇÃO

Para Vela(1), basicamente existem quatro dimensões fundamentais para a análise e compreensão do atual processo de Globalização que vive a sociedade humana: Política, Econômica, Social e Ambiental. No político e social, destaca-se o papel e as funções da Educação e, com ela, da Universidade, num processo integracionista de comércio e transações mundiais. É o regionalismo abrindo espaço entre os nacionalismos na procura de uma união econômica e política que permita maior competitividade num mundo que vislumbra o êxito a partir da eficiência e a eficácia. Querendo ou não, nações ricas e pobres encontram-se na necessidade de participar da integração global para não ficar de fora dessa força que parece não dispensar ninguém. Então, desde minha ótica: A Globalização se caracteriza por ser um processo mundial, com fins predominantemente econômicos, expresso pela tentativa de unificação alfandegária e livre trânsito de mercadorias produzidas pelo sistema capitalista, com definições jurídico - políticas no âmbito geo - político das economias regionais dos países do mundo.(2)

Nesse contexto, o continente americano possui vários tipos de integração regional entre os diversos países, que vão do poderoso NAFTA(EUA-Canadá e México), no Norte, ao tímido CARICOM, dos países do Caribe. Em 1974 a região noroeste da América do Sul foi integrada pelo PACTO ANDINO(Venezuela, Colombia, Equador, Peru e Bolívia). E a finais da década de 80 forma-se o MERCOSUL(Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai). De continuar assim, poder-se ia dizer, que muito provavelmente todos eles, mais cedo ou mais tarde passarão a formar a Associação Latino-americana de Libre Comercio - ALCA -. Isto é, um processo no qual toda sua sociedade deve participar e conhecer, através de suas diferentes instituições e atores sociais, não de uma maneira passiva, mas dinâmica e objetiva, uma vez que como se observa pela análise dos primeiros resultados da primeira fase do processo global, é necessário atuar em todas as dimensões.

Ideologicamente este processo é explicado pela visão Neoliberal, expresso na prática pelo Neoliberalismo, cuja proposta fundamental no interior das nações é a retirada do Estado da economia, procurando voltar a suas funções clássicas, de atender as necessidades da sociedade, dando margem à liberdade de mercado. Entretanto, esta liberdade de mercado, tem uma diferença fundamental com a liberdade de mercado teorizada por Adam Smith na gênese Liberal do Capitalismo. Esta liberdade de mercado que se procura com o processo de globalização, segundo os teóricos do modelo, deverá ser socialmente justa, economicamente viável, e ecológicamente sustentável. Entretanto, os dados da realidade contradizem tais pressupostos. Com 6 bilhões de habitantes, os líderes e suas nações no mundo encaminham-se para o século XXI com o desafio de buscar a sustentabilidade não somente de suas regiões, como no conjunto do desenvolvimento global do planeta Terra.

O instrumental científico atual permite avaliar a situação do Solo, da Água, do Clima, da Temperatura, os distúrbios na Estratosfera, em fim, da Biosfera e seu conjunto. Por sua vez, o homem passa a fazer parte de todo isto, e a miséria e a pobreza também fazem parte do Ambiente. Sabe-se que 20% dos solos estão degradados no mundo, que de cada 3 habitantes do planeta dois já estão com sede, que mais de um quinto do total da população sobrevive com menos de um dólar por dia, que mais de 40% das florestas tropicais já foram destruídas, que somente temos 25% da biodiversidade das plantas alimentícias que haviam no início desse século, e que 350 famílias recebem anualmente uma renda igual ao que recebe 45% da população do planeta, bem como a existência de um arsenal militar nuclear capaz de por fim à recente história humana. Há um gasto aproximado de 30 mil dólares por segundo, que vão da pesquisa à guerra propriamente dita. Por esses e outros dados, reais e objetivos, divulgados pela Organização das Nações Unidas (ONU) como também por organizações independentes, a sociedade globalizada tende a se organizar entorno de questões vitais como no referente ao Meio Ambiente, ao controle das comunicações, a Educação, à economia globalizada e à diversidade cultural(3).

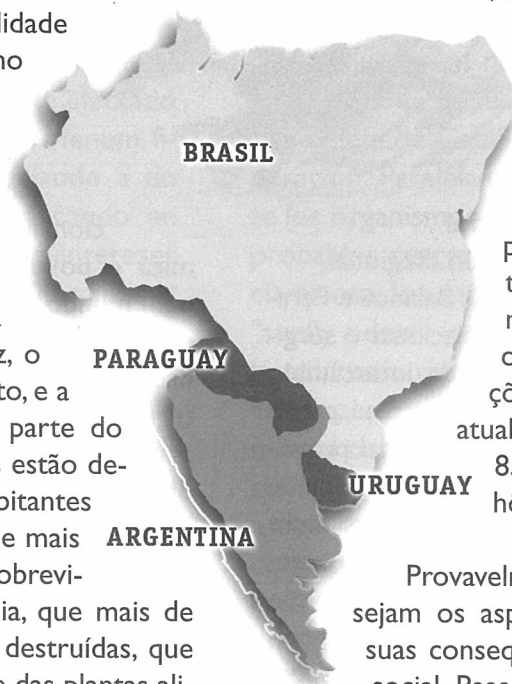
Contudo, nem todo no processo de Globalização e Integração Regional apresenta aspectos negativos. A Globalização esta permitindo a Revolução nas comunicações e maior possibilidade de viagens intercontinentais, desenvolvendo uma transculturação, hora aceita, hora contestada devido ao poder de grandes

grupos econômicos, uma vez que as 10 maiores empresas de comunicações possuem 86% do mercado que movimentou somente em 1999 aproximadamente Us\$ 262 bilhões. No entanto, as informações e o intercâmbio contribuem para o fortalecimento da democracia participativa e facilitam a troca de experiências entre os diferentes povos do globo devido ao caráter muitas vezes interativo, desenvolvendo uma consciência planetária que ao mesmo tempo que se nutre e se diverte com as competições de todo tipo de esporte, observa os diferentes tipos de comportamento político e situação econômica entre os países. Das cadeias fechadas de TV às simples emissoras de rádio no interior dos países o cidadão comum fica sabendo sobre o barbarismo das guerras étnicas, os resultados do jogo do seu time em qualquer lugar do mundo, assim como as tentativas de fraude

nas eleições de qualquer país. E empresários e universitários tem teleconferências e canais de jornalismo científico. Seja como for, o certo é que a Globalização traz e apresenta perspectivas para um aumento na oferta de informações. Em 1956 o primeiro cabo telefônico transatlântico podia transportar 50 comunicações de cada vez, em 1988 três mil, atualmente fibras óticas transportam 85 mil e podem chegar a 10 milhões nos próximos dez anos.

Provavelmente a fase cruel da globalização sejam os aspectos puramente econômicos e suas consequências especialmente no campo social. Pese aos neo postulados da ideologia que lhe sustenta, o relatório anual da ONU de 1999, mostra que entre 1980 e 1996, apenas trinta e três países do globo alcançaram um crescimento sustentado da renda percapita de 3% ao ano. Enquanto que em 59 países, principalmente da África, baixo Sahara e o antigo bloco comunista, o PIB percapita diminuiu. Certamente tais diferenças geram diferentes posições entre as nações, bem como diferentes estágios de desenvolvimento multiplicando peculiaridades dos casos. Enquanto que em Somália, Etiópia, Sudão, Chade, Líbia, Iraque, Birmânia e outros não estão ligados à rede INTERNET, os computadores facilitam a vida de mais de 40 milhões de norteamericanos. Pese a essas diferenças, é inegável a expansão das comunicações nos próximos anos, demonstrado pelos investimentos e multiplicação de provedores de informações de todo tipo em diferentes regiões do globo.

O volume de informações disponíveis provoca desafios para as universidades e os educadores, demonstrando a necessidade de uma diversificação, de expan-



são em quantidade e qualidade do ensino em todos os níveis. No caso das universidades, especialmente as latino-americanas, ante a exclusão social de uma massa acrítica, empiricamente formada e as exigências de especialização do mundo globalizado, o ensino superior tornou-se um lance cada vez mais central para a promoção social dos indivíduos, para o desenvolvimento nacional e regional, bem como para o progresso científico e econômico desses países. Paralelamente a este desafio, surgem a falta de recursos, de reposição de quadros, de desenvolvimento de infra-estrutura, o que obviamente obriga a uma maximização do potencial existente na região. Os recursos são escassos e a curto prazo com poucas possibilidades de competição no campo da pesquisa. O mencionado relatório da ONU mostra que na década de 90 apenas 10 países responderam por 84% dos investimentos com pesquisa e desenvolvimento em todo o mundo. E 80% das patentes concedidas para cientistas dos países em desenvolvimento foram para os residentes nos países industrializados.

O MERCOSUL

Com tudo, há evidências de que o pensamento do homem contemporâneo esta evoluindo ao acompanhar as conquistas e transformações do conhecimento, entre as interfaces dos diferentes saberes, pressupondo uma construção coletiva e pluralista. O cenário pós-moderno, essencialmente cibernético-informático e informacional, exige que se incrementem estudos para compatibilizar a linguagem com a máquina informática, uma vez que impõe ao campo educativo e de produção de ciência, uma concepção operacional, desenvolvendo habilidades criativas no ser humano, visto que o automatismo exagerado limita sua capacidade de construir um mundo efetivamente humano e sustentável em relação ao meio ambiente. Nesse contexto o MERCOSUL, com uma década de existência, não fica de fora do processo, e as diferentes nuances apresentadas no geral da globalização, afetam direta ou indiretamente seus países. No entanto, a pesar das dificuldades internas, hora semelhantes, hora diferentes, entre os países membros: Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, a união demonstra que o processo de integração esta indo além dos acordos econômicos que lhe deram origem.

Paralelamente à integração econômica desenvolvida pelos setores empresariais da indústria e o comércio com todas suas consequências, ocorre um intercâmbio entre diferentes instituições e seus atores nas demais ações da vida em sociedade. Assim, observa-se um intercâmbio também cultural, político, ambiental, esportivo, e obviamente educacional. Nesses quase dez anos desde a assinatura do tratado de Asunción,

observa-se que tem acontecido, além do vai vem entre empresários, encontros de agricultores familiares, de sindicalistas, de políticos, de ambientalistas, de educadores e de cientistas, envolvendo as mais diversas áreas do conhecimento. Bem como festivais de teatro, de musica e dança. Paulatinamente os municípios vão-se identificando declarando-se irmãos e as prefeituras e governos estaduais instalam as secretarias do MERCOSUL. A conjuntura atual oculta os números crescentes do turismo entre esses países, mas ele contribui para uma maior aproximação entre os habitantes da região.

O conjunto de ações desencadeadas para desenvolver a integração, é realizada por diferentes instituições e seus atores sociais que, no mundo globalizado podem ser identificados em duas categorias; internos e externos. Tanto uns como outros envolvem aspectos sociais, políticos, econômicos, culturais, ambientais, científicos e educacionais, onde a Universidade, como máximo centro de Ensino, Pesquisa e Extensão, não pode ficar de fora ou participar apenas como observadora no processo, pois é a Universidade a primeira instituição no mundo a difundir conhecimentos universais e a contribuir para a elevação da cultura e a integração humana entre os povos. E é também a primeira instituição educativa e científica a tornar-se global. Desde a primeira grande experiência com a U. El a zahr no Egito do ano 970, até as mais recentes e modestas, existem universidades nos 5 continentes. Nesse sentido, um bom número de universidades dos países membros do MERCOSUL tem participado desde um início com uma série de ações que vão dos convênios de intercâmbio à criações de grupos de estudo ou cursos sobre a Integração e o MERCOSUL. Dos tímidos encontros entre os habitantes de fronteira, à numerosa programação de intercâmbios mostrada nas paginas de INTERNET, o processo parece ser efetivamente irreversível.

Desde finais da década dos anos 80 e durante toda a de 90, tenho participado de diferentes formas em variadas ações envolvendo o MERCOSUL, observando o crescimento do intercâmbio, de forma quantitativa, e qualitativa. No campo da cultura e a comunicação, as rádios desses países desenvolvem programas envolvendo a música e comentários da região, assim como as sociedades científicas discutem a Comunicação e o MERCOSUL, a Comunicação a Cultura e a Globalização. E os Relações Publicas promovem encontros. Ecólogos, ambientalistas e juristas discutem o meio ambiente em comum entre os países da região, e os professores de nível médio e os formadores de pedagogos realizam encontros para conhecer e trabalhar em conjunto(4). No interior das universidades e até mesmo de escolas de nível médio surgem grupos de estudo e pesquisa sobre o MERCOSUL e co-

mités de integração, bem como cursos estrito e lato sensu, entre seminários, simpósios e encontros. Não é difícil encontrar nas livrarias textos referentes a diferentes aspectos da Globalização e o MERCOSUL, bem como monografias, dissertações de mestrado ou teses doutorais sobre o assunto. Por promoção oficial ou por interesse pessoal, dia a dia professores e pesquisadores universitários desses países buscam formas de intercâmbio.

A ASSOCIAÇÃO DE UNIVERSIDADES "GRUPO MONTEVIDEO"

Nesse contexto, surge uma das experiências de integração universitária para o ensino e o desenvolvimento científico tecnológico de significativa relevância para a região. A Associação de Universidades do Grupo de Montevideo - AUGM. Uma análise comparativa preliminar entre as já numerosas ações desenvolvidas isoladamente e as coordenadas pela AUGM, demonstra a importância da sistematização e continuidade das ações para a consolidação do processo de integração. A maioria das experiências, embora bem intencionadas, surgem relativamente isoladas e com pouca ou nenhuma continuidade. A proposta e ações da AUGM, a partir dos seus estatutos e programa de atividades desde sua formação em princípios dessa década, deixa entrever, pese a todas as transformações estruturais e conjunturais desses países não apenas uma consolidação do intercâmbio entre as universidades da região e seus atores, como também a abertura de um caminho para a integração global.

Antes da formação da AUGM surgiram e ainda existem em alguns casos, experiências de intercâmbio universitário isoladas umas das outras, com sucesso, mas muitas vezes realizando as mesmas ações ou desenvolvendo outras já conhecidas. Nesse sentido, muito esforço humano e recursos econômicos é gasto para os mesmos resultados. Nesse sentido, a proposta da AUGM, de impulsar el proceso de integración através de la creación de un espacio académico común ampliado, em base a la cooperación científica, tecnológica, educativa e cultural entre todos sus miembros(5), demonstra a primeira iniciativa de forma efetivamente coletiva e permanente de integração universitária. Surgida no ano de 1991, na cidade de Montevideo, Uruguai, com 9 anos de existência, esta integrada por 13 universidades dos quatro países membros do MERCOSUL, envolvendo mais de 500 mil alunos.

O Art. 2 dos Estatutos da AUGM afirma que seus objetivos são contribuir com o fortalecimento e consolidação de una masa crítica de recursos humanos de alto nivel...la investigación científica e tecnológica...la educación continua en favor del desarrollo integra-

...las estructuras de gestión de las universidades...e la interacción de sus Miembros con la sociedad e su conjunto(6). Para tanto, nesses nove anos de existência, os arquivos da AUGM mostram um intercâmbio envolvendo mais de 10 mil pessoas em mais de 70 tipos de eventos e programas. Assim, sobre esta base, tem razão de ser minha afirmação a respeito de que a AUGM tende a ser cada vez mais um ator social de sucesso no contexto da integração universitária do MERCOSUL, pois o balanço de suas ações e a procura de outras universidades para se integrar demonstram sua importância e crescimento.

Fiel ao caráter universal da Universidade, a AUGM, como associação de universidades, desde sua fundação procura, sem descuidar o aspecto local, não somente desenvolver uma aproximação regional com os países vizinhos, como também uma extensão ao contexto latino-americano e fora dele, como se observa pelos convênios com a UNESCO e a Organização de Estados Iberoamericanos, ou por país, como no caso da Itália, Alemanha, EUA e Espanha. Nesse contexto, registrada como uma organização civil, não governamental e sem fins lucrativos a AUGM mostra-se como um ator social participativo e eficiente no processo de integração regional e, sendo formada por universidades nacionais, sua atuação desmistifica a idéia de acomodação entre as universidades públicas e seus funcionários. Antes pelo contrário, o aproveitamento das vantagens comparativas que oferece a capacidade instalada entre as universidades membros demonstra uma racionalização e maximização de esforços sem perder qualidade no desenvolvimento da educação, da ciência e tecnologia para o MERCOSUL. Nesse sentido a AUGM tem atuado desde a iniciação científica, ao intercâmbio de especialistas.

Para tanto o Art. 3 dos seus estatutos estabelece que son actividades de la Asociación, promover y apoyar através de la cooperación...la instrumentación de cursos de posgrado..., el desarrollo de programas multi e interdisciplinarios...o intercâmbio de docentes e investigadores...de proyectos vinculados al sector productivo...de gestión del medio ambiente...e implementación de planes tendientes a preservar y difundir la cultura regional(7). Tais atividades são realizadas por uma rede de distribuição de tarefas e funções entre os diferentes atores e áreas de conhecimento existentes no âmbito das universidades associadas, criando uma estrutura que envolve a Secretaria Geral, com sede na cidade de Montevideo, e os Núcleos Disciplinários e Comitês Acadêmicos, coordenadores e beneficiários dos diferentes programas realizados, em andamento e em perspectivas futuras. Os núcleos abrangem da Engenharia dos Materiais, Educação, Avaliação, Matemática, Virologia, Microeletrônica, Planejamento, Engenharia Mecânica e Química Fina. Ao passo que os Comi-

tes Acadêmicos envolvem Meio Ambiente, Saúde, Desenvolvimento Tecnológico e Regional, bem como Ciências Sociais. Quatro grandes programas beneficiam as instituições membros e seus atores. Mobilidade Acadêmica, Cátedras com a UNESCO, Jornadas para Jovens Investigadores e o Fundo de Recuperação Acadêmico.

Nesse contexto, observa-se uma preocupação permanente com a efetiva implementação dos objetivos e as ações propostas, demonstrada pelos numerosos eventos acadêmico-científicos e intercâmbio já proporcionado, assim como os convênios realizados entre a região e internacionalmente. As cátedras pela Paz promovidas com o apoio da UNESCO são de inestimável valia para a formação dos jovens cuja esperança é que participem na construção de um mundo sem violência nem minas. Jovens que tomem consciência de que a cada 22 minutos um ser humano é alejado ou morto pela explosão em campos minados. Por outro lado, convênios com outros países não somente permitem o intercâmbio cultural, que vai da aprendizagem de outros idiomas, como à efetiva troca de experiências. Os cursos implementados pelo convênio com Máthesis da Itália não somente permitem um intercâmbio entre profissionais, como também possibilitam o acesso a um ensino de qualidade a jovens que provavelmente em outras condições não teriam possibilidades de profissionalizar-se.

No momento, o relatório da última reunião de reitores das universidades da Associação, demonstra a preocupação com a manutenção dos principais programas, assim como a implementação de cursos de pós-graduação de interesse para o desenvolvimento da região, assim como interesse em ampliar os intercâmbios e convênios com instituições nacionais e internacionais. Destaque-se entre os principais, o PIMA, ou Programa de Intercâmbio e Mobilidade Acadêmica com auspícios da Organização de Estados Ibero-americanos. E o que é mais importante, a primeira tentativa de autoavaliação com a participação dos envolvidos no processo. Tal passo torna-se necessário, visto o evidente sucesso e aumento do número de atividades. E nesse ponto cabe, muito modestamente, fazer-se algumas interrogações, apenas com o intuito de contribuir para o aprimoramento de um processo ao qual, pelos dados expostos, somente tende a favorecer o desenvolvimento da região e dos países do MERCOSUL.

Sobre esta base, a primeira pergunta que cabe fazer-se é: Pode haver um aumento ou deslocamento dos Núcleos Disciplinares? É possível aumentar, diminuir ou rediscutir os Comitês Acadêmicos? A quase uma década de sua formação, estão todos efetivamente funcionando? Qual a produção por Núcleo? Qual o nível de incremento de suas ações por comitês? E se

não existe, quais são as causas? Qual a eficiência das comunicações entre Núcleos e Comitês? Que facilidades ou dificuldades encontram os diferentes participantes do processo? Quas as mudanças e crescimento das universidades membros possíveis de incorporar ao processo? Quais as mudanças ocorridas no interior das mesmas, oriundas da adesão ao grupo? No conjunto, é inquestionável o benefício que a AUGM traz para as universidades membros. Mas a planificação futura certamente precisa de maior precisão por setores envolvidos.

Todavia, cabem outras questões, tais como: De que forma estão organizados os comitês temáticos, com que infra-estrutura contam nas suas universidades de origem? Com que regularidade se encontram? Que temas específicos discutem nas suas áreas? Existe efetivo apoio e interesse das universidades membros para ampliar a representatividade da AUGM em suas instituições? Quais os entraves burocráticos e dificuldades financeiras por país e qual sua influência entre as universidades membros?. Com certeza, muitas dessas questões podem provir de minha falta de informações e as limitações em todo recorte da realidade, mas a intenção é meramente a de contribuir com um processo que até hoje se mostra eficiente, participativo e altamente positivo e consolidado no conjunto de ações desenvolvidas no contexto da integração universitária do MERCOSUL. Seja como for, a experiência de autoavaliação programada trará novas luzes para a melhoria do processo.

Por outro lado, pese a essas interrogantes, a observação da globalidade das ações desenvolvidas pela AUGM, correlacionadas com seus objetivos, demonstram não somente coerência, como cumprimento e fidelidade às propostas iniciais, mostrado pela sua organização interna. Assim, a AUGM apresenta-se como um importante ator social para o desenvolvimento científico e tecnológico da região do MERCOSUL, aceitando o desafio que se impõe para as universidades latino-americanas, isto é, o de colocar todos os seus esforços de pesquisa, ensino e extensão, nas diversas áreas do conhecimento, para possibilitar mais autoconsciência aos vários grupos sociais da região, no fundamental processo de gestação de novos paradigmas que permitam promover a efetiva articulação dos diversos interesses particulares regionais, passíveis de oferecer unidade e competitividade a um novo padrão de inserção do MERCOSUL e da América Latina na nova ordem mundial.

Muito Obrigado.

La bibliografía utilizada puede ser consultada en el libro que recoge todas las ponencias del Seminario Internacional donde fue expuesto el presente trabajo.

La determinación de la secuencia completa del genoma humano ha sido anunciada por el presidente de los Estados Unidos y el primer ministro británico como el primer gran descubrimiento del siglo XXI. Un avance fundamental en el tenaz y permanente esfuerzo de la humanidad por mejorar su calidad de vida. Según otras voces, no obstante, podría ser el comienzo de una pesadilla genética de proporciones incalculables, que harían parecer los sombríos temores de Huxley como de un optimismo delirante.

Este artículo intenta dar una perspectiva personal sobre estas cuestiones, desde el punto de vista de un biólogo practicante. Se intentará ilustrar que si bien muchas de las aprensiones que se han manifestado en los medios no tienen de momento sustento científico, esto no implica que no lo tengan en el futuro. También, que aún cuando estos descubrimientos tendrán considerables efectos tecnológicos, sanitarios, económicos en los próximos años, el cambio más profundo se refiere a nuestra percepción de la vida, y de nosotros mismos. Como en otras épocas de la historia, se trata sobre todo de una revolución cultural, que obliga a replantear nuestras convicciones acerca de cómo funcionan los seres vivos, especialmente el hombre. Es, desde luego, una versión, escrita de la única manera en que pueden hacerse estas cosas, a saber, pensando que la nuestra es la mejor.

Una breve digresión histórica

La dilucidación de la estructura del genoma humano constituye la última etapa de una larga serie de investigaciones sobre el problema de la gens, que se remonta a la época de los pensadores griegos. Dos contribuciones fundamentales, separadas entre sí por medio siglo, jalonan esta historia. La primera de ellas fue el redescubrimiento, en 1900, de las leyes de Mendel (segregación independiente de los genes), que permitieron la primera formulación operativa sobre la transmisión de caracteres hereditarios. La segunda ocurrió en 1953, cuando Watson y Crick publicaron su estructura de la doble hélice del ácido desoxirribonucleico (ADN), la sustancia que forma los genes mismos. Este trabajo introdujo una perspectiva totalmente nueva, que cambió por completo los términos de la investigación biológica. Demostró por primera vez que el conocimiento detallado de la estructura de una macromolécula proporciona ele-

mentos suficientes para comprender su función de manera inmediata, inaugurando así el dominio del paradigma molecular-mecanicista en Biología. Pero además mostró que la más extrema complejidad – en estructura, en forma, en comportamiento –, puede estar determinada por moléculas sumamente simples (el ADN consta de un núcleo formado por un azúcar y un fosfato, al que se une una de solo cuatro posibles bases nitrogenadas: adenina, guanina, timina y citosina; la diferencia entre un gen y otro está dado exclusivamente por la secuencia en que se ordenan estas cuatro bases en una cadena lineal de ADN). En términos más generales, demostró que la información biológica, para convertirse en dato, necesita de un código, y en modo alguno es leída de manera ingenua. De hecho, a los científicos les tomó casi quince años descifrar el código genético.

La segunda mitad del siglo XX presenció el vertiginoso desarrollo de la Biología Molecular. Se caracterizaron literalmente miles de genes y sus productos – usualmente proteínas –, se comenzaron a descifrar las reglas que rigen la relación entre estructura y función y en consecuencia, se aprendió de qué manera modificar esta última, generando propiedades completamente nuevas en la materia viviente. La concepción molecular-mecanicista impregnó todas las áreas de la Biología, hasta el punto que un problema biológico no se considera completamente resuelto si no incluye una descripción molecular.

En este marco intelectual, la posibilidad de determinar la secuencia de bases nitrogenadas del ADN de un organismo completo (esto es, establecer la identidad y la naturaleza de todos sus genes), fue desde el principio una perspectiva electrizante para los biólogos: el sueño de reconstruir el funcionamiento y la historia de un organismo a partir de su "programa". Paulatinamente, a medida que se desarrollaban nuevas y poderosas tecnologías para aislar, manipular y caracterizar genes, comenzaron a tomar forma los proyectos "genoma". Al principio, pequeños genomas de virus y organúlos, de unos pocos miles de bases. Luego siguieron las bacterias más comunes del laboratorio: el colibacilo *Escherichia coli*, el bacilo *B. subtilis*. Luego otros microorganismos de interés médico o biotecnológico, como *Haemophilus influenza*, el bacilo de Koch o la levadura de cerveza. En sucesivas etapas se fueron abordando organismos más y más complejos, muchos de ellos modelos de laboratorio durante décadas: el gusano del

fango *Chaenorabditis elegans*, la mosca del vinagre, la diminuta planta *Arabidopsis thaliana*, el pez cebra, el ratón, la rata blanca y, naturalmente, el hombre. En centro de gravedad de la biología se movió una vez más, desde el funcionamiento de los genes individuales al de los genomas completos.

De la Genética a la Genómica

El proyecto del genoma humano nació en medio de un intenso debate por los recursos, ya que muchas personas, incluyendo gran parte de la comunidad científica, consideraban que el proyecto era demasiado caro, y que esos fondos podían utilizarse, en principio, para financiar investigaciones más convencionales en temas de punta. Sin embargo, la esperanza cartesiana de encontrar la respuesta a la complejidad de la vida disecando sus componentes fundamentales – los genes –, logró superar todos los obstáculos. Una vez que la decisión política de financiar el Proyecto Genoma Humano (PGH) fue tomada, y los gobiernos de varios países – naturalmente, no del nuestro –, abrieron finalmente sus carteras, comenzó la etapa logística. Poco después, un formidable consorcio de empresas privadas denominado Celera se sumó a la investigación, bajo el liderazgo de su presidente Craig Venter, condottiero de la ciencia. La investigación científica por el genoma humano se convirtió en una carrera por los recursos tecnológicos y su aprovechamiento.

Los dos consorcios optaron por estrategias diferentes: el grupo estatal procedió de manera sistemática, separando los veintitrés pares de cromosomas, construyendo un mapa de cada uno de ellos, y luego procediendo a una caracterización exhaustiva de las diferentes regiones aisladas. Celera optó por una estrategia de "fuerza bruta"; rompió el genoma en un enorme número de fragmentos, y comenzó a determinar la secuencia de los mismos en forma puramente al azar, confiando en hacerlo un número suficiente de veces como para cubrir todo el genoma, y unir luego los fragmentos mediante las regiones superpuestas, de la misma manera en que se arma un rompecabezas. Cuando Venter comenzó su versión del proyecto, muchos científicos opinaron que el genoma humano era demasiado complejo para que una estrategia de este tipo pudiera funcionar. El tiempo, una vez más, demostró que cuando los científicos dicen que algo va a ocurrir, muchas veces se equivocan, pero cuando dicen que algo no va a ocurrir, se equivocan siempre.

La entrada en escena de Celera originó una nueva disputa, vinculada al problema de las patentes. Mientras el proyecto público estuvo desde un principio comprometido con el libre acceso de la infor-

mación obtenida para todos los científicos, Celera realizó un serio intento de patentar los genes identificados, y de hecho introdujo un buen número de solicitudes tentativas aún antes de que estuviera claro si esto era posible legalmente. Finalmente se llegó a un acuerdo entre los dos grupos, que llevó al anuncio conjunto y a la decisión de Celera de no avanzar en su intento de patentamiento de los genes descubiertos (aunque sí de las eventuales aplicaciones derivadas de este conocimiento). Las razones por las cuales Venter desistió de su intento no están claras. Es probable que simplemente haya considerado que no es prudente luchar contra todo el mundo.

El fin del principio

Qué hemos aprendido a partir del conocimiento del genoma humano, y cómo continúa esta historia? En principio, todavía falta convertir la información de que se dispone en verdadero conocimiento; esto implica identificar todos y cada uno de los genes presentes en el genoma. Este contiene una gran cantidad de secuencias "chatarra", es decir, bases que no codifican por genes o, para el caso, por alguna cosa. La situación actual equivale a disponer de un texto con millones de letras, y reconocer entre ellas palabras, frases e incluso los discursos semánticamente significativos. Para ello se dispone del apoyo de supercomputadoras, nuevos algoritmos y una definición puramente lingüística de gen: "un quanta de información capaz de transmitir una instrucción específica, en general, pero no necesariamente, para construir una proteína". Los tradicionales conceptos genéticos de locus, fenotipo, alelo o incluso cromosoma están ausentes de esta definición. Se dice que las tumbas de Mendel y de Morgan temblaron perceptiblemente el día que fue pronunciada.

Una vez que esta búsqueda haya concluido y los genes presentes en el hombre identificados y catalogados – incidentalmente, parece ser que Celera también tiene una significativa ventaja en este sentido –, se contará sin duda con una cantidad de información capaz de revolucionar muchos campos de las ciencias médicas y de la biotecnología. No obstante, el impacto más profundo tiene que ver con nuestra percepción de nosotros mismos en relación con el resto de los seres vivos. Desde los albores de la genética, se ha asociado el aumento de complejidad en la escala viviente con un aumento equivalente en la cantidad de ADN. Sin embargo, el análisis comparativo de los genomas de organismos evolutivamente muy distantes ha arrojado algunos resultados inesperados, los cuales sugieren que la mayor parte de las diferencias cuantitativas entre una especie y otra se deben a variaciones en el ADN "chatarra". Por ejem-

plo, el gusano del fango, un cilindro amorfo con solamente 959 células, contiene 18.000 genes, mientras que la mosca del vinagre, mucho más compleja, tiene apenas 13.600. Las estimaciones para el hombre oscilan entre 30.000 y 100.000, con la mayoría de los científicos inclinándose por 50.000 genes como un número razonable. Esto implica que el salto genómico necesario para salvar la brecha evolutiva entre un gusano microscópico y, digamos, Sharon Stone, es de dos veces y media. Qué hace que Sharon Stone sea más inteligente y en términos generales, tanto más espléndida que el gusano del fango?

La respuesta es: lo ignoramos. Pero sí aprendimos donde ya no es necesario buscar. La enorme complejidad de los seres vivos depende muy poco del número de genes, y mucho de la forma en que estos genes se expresan en el tiempo y el espacio, haciendo que millones de células se comuniquen entre sí, transmitiéndose instrucciones precisas a través de exquisitos mensajes químicos: desplazar en un eje, desplazar en todas las dimensiones del espacio, generar simetría, detenerse ahora, dividirse, o morir. La descripción de estos procesos requerirá formulaciones que de momento ni siquiera podemos concebir, pero que serán el material de las investigaciones del siglo XXI. Es el réquiem para una concepción del mundo viviente que el hombre cultivó por siglos, signada por la expectativa de comprender la complejidad como una mera acumulación de lo simple. Al mismo tiempo, marca el comienzo de una perspectiva enteramente nueva. Si se trató de una carrera, lo fue para llegar al punto de partida.

Por primera vez en la historia, sabemos lo suficiente acerca de la vida como para apreciar cabalmente la cuestión más importante: la magnitud de nuestra ignorancia.

Lo que vendrá

Conocimiento es poder, escribió Bacon, y esta frase ha sido puesta a prueba una y otra vez a lo largo de la historia, en algunos casos de manera dolorosa. Así, además de los muchos y excitantes desafíos científicos, el porvenir nos trae enormes desafíos éticos y sociales; totalmente nuevos en la medida que se trata de una situación inédita para la especie humana. El problema del patentamiento de genes y seres vivos, el problema de los organismos modificados genéticamente, la posibilidad de la evaluación genética precoz, la tentación de la eugenesia, por mencionar solamente algunos de los dilemas que la sociedad global deberá enfrentar en un futuro no muy lejano.

Estos dilemas no son únicamente consecuencia de los resultados en genómica, sino del formidable progreso de la biología en general, y tampoco son

patrimonio exclusivo de los científicos, sino del corpus social en su conjunto. Algunos de ellos, como el consumo de productos modificados genéticamente, probablemente se remitan a decisiones informadas en la esfera individual, mientras que otros requieren el establecimiento de nuevos compromisos sociales para evitar los efectos más nefastos que las nuevas posibilidades tecnológicas podrían en principio permitir – por ejemplo, la discriminación por tener un "mal" genoma. Sobre todo, debe evitarse la inveterada tendencia de la sociedad occidental a transferir pautas o criterios "científicos" al funcionamiento social, como ocurrió con la doctrina de Herbert Spencer luego de la formulación de la teoría de la selección natural para la evolución de las especies, en la última parte del siglo XIX. Aunque aspiramos que el conocimiento científico se incorpore como parte integral del patrimonio cultural de nuestra sociedad, no podemos soslayar el hecho que el mismo constituye solo una parte de dicho patrimonio, y cualquier sociedad basada en solo una parte será necesariamente una comunidad sesgada, mutilada.

A estos debates que se avecinan, los científicos pueden contribuir de dos maneras. Una, como cual-

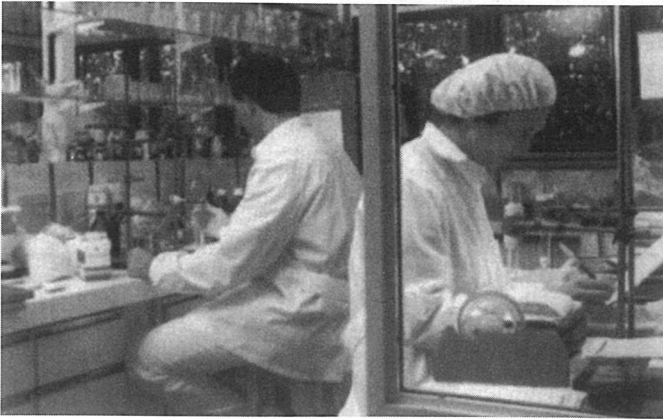
“Conocimiento es poder, escribió Bacon, y esta frase ha sido puesta a prueba una y otra vez a lo largo de la historia, en algunos casos de manera dolorosa. Así, además de los muchos y excitantes desafíos científicos, el porvenir nos trae enormes desafíos éticos y sociales; totalmente nuevos en la medida que se trata de una situación inédita para la especie humana.”

quier otro ciudadano, aportando a la discusión su capital político, ideológico, cultural, sus creencias, y desde luego, inevitablemente, las actitudes derivadas del ejercicio de su profesión. Pero también pueden contribuir a definir los términos de la discusión, desde la perspectiva de sus propios saberes específicos. Por citar un ejemplo, las encuestas revelan que una gran proporción de las personas que se oponen de manera militante al consumo de alimentos modificados genéticamente está convencida que éstos contienen genes, mientras que los alimentos convencionales no. El basar una parte importante de la discusión sobre una noción errónea dilapida tiempo y energía en un debate innecesario e inconducente, cuando existen numerosos aspectos controvertidos y conflictivos en la producción y uso de este tipo de organismos.

En los pocos años por venir, la Biología permitirá conocer – y manipular – la vida de una manera nunca antes vista en la historia de la humanidad. De todos depende que estos nuevos poderes mejoren la calidad de vida de la gente y no la destruyan. El hombre está aprendiendo a hablar en el idioma de los genes. Queda por ver qué es lo que tiene para decir.

Las plantas medicinales y los productos naturales como fuente de medicamentos. Importancia de la preservación de la biodiversidad.

Por la Prof. Fac. Cs. Bioq. y Farm. SUSANA ZACCHINO.



Las plantas han sido la base para el tratamiento de enfermedades a través de los años y continúan siendo la fuente principal para la atención primaria de la salud del 80 % de la población mundial. Actualmente muchos medicamentos basados en plantas están registrados oficialmente en Europa y más de 600 plantas figuran actualmente en la Farmacopea de Estados Unidos.

Por ejemplo, el extracto de la hoja de ginkgo, un árbol milenario usado como ornamental en grandes ciudades del mundo por su gran resistencia a la polución, es ampliamente utilizado actualmente para mejorar la capacidad cognoscitiva senil. Asimismo la raíz de ginseng, usada desde por lo menos 5000 años a. C. en la creencia de que curaba todos los males, es uno de los medicamentos más vendidos del mundo como energizante con tranquilización.

Recientes investigaciones han demostrado que aproximadamente el 25% de todas las prescripciones hechas en farmacias actualmente, contienen principios activos de origen natural. Estos incluyen compuestos importantes como la morfina (analgésico potente), la quinina (antimalárico), quinidina (antiarrítmico), taxol (anticancerígeno), vincristina (para la leucemia en niños, silimarina (antihepatotóxico) valepotriatos y kavaina (tranquilizantes) y muchos más.

También los productos naturales han servido como modelos para la síntesis de nuevas clases de compuestos farmacológicamente activos. Un ejem-

plo de éstos son los anestésicos locales derivados de la cocaína. Este compuesto aislado de plantas de Coca, si bien es un excelente anestésico local, posee muy serios efectos no deseables lo que lo convierte en una sustancia no útil para la clínica. Sin embargo, compuestos con estructuras parecidas han dado origen a otros anestésicos locales como por ejemplo la procaína (usado mucho en práctica odontológica) que no posee los efectos adversos de la cocaína.

También ha sido de gran importancia la utilización de productos naturales como sustancias de partida para obtener productos de una importancia médica enorme. Un ejemplo es la obtención de progesterona a partir de la diosgenina, producto natural obtenido de las ñames mexicanos, lo que dio lugar a al importante desarrollo de los anticonceptivos orales.

Si bien son muchas las investigaciones que se han hecho hasta el momento tendientes a aislar nuevos compuesto activos de fuentes naturales, es preocupante saber que sólo el 5-15 % del total de plantas que existen en el mundo (que se estiman entre 250.000 a 750.000) ha sido investigada por sus propiedades biológicas. Y más preocupante resulta saber que una de cada ocho especies de plantas conocidas están en la categoría de especies en riesgo de extinción.

De acuerdo con investigaciones realizadas en la Universidad de Virginia (EEUU), de 50000 plantas estudiadas en un esfuerzo por encontrar nuevos medicamentos, se pudieron detectar y desarrollar 50 compuestos útiles para la terapéutica, lo que representa el 1% del total. Si se considera que durante un período de 20 años la destrucción de plantas nativas y su reemplazo por especies no nativas con diversos fines en todo el mundo, llevó a la pérdida de 34.000 especies vegetales no estudiadas, ésto ha representado la pérdida de la posibilidad de descubrir 34 nuevas drogas potencialmente útiles.

Por miles de años existieron sofisticados sistemas de medicina basados en tratamiento con plan-

tas en países como China é India muchos de cuyos conocimientos han sido resguardados en forma escrita. En América, ese conocimiento ha sido transmitido de boca en boca, especialmente entre las comunidades indígenas.

Antes de 1980, el mundo desarrollado mostró poco interés por estos conocimientos, haciéndose muy pocos esfuerzo por preservar ese conocimiento tradicional único. Con el resurgimiento del interés por las plantas como potenciales fuentes de medicamentos, en los últimos años las organizaciones occidentales han comenzado a dar valor a tales conocimientos habiéndose demostrado que, de las drogas derivadas de plantas en uso actualmente en países desarrollados, el 74% han sido descubiertas como resultado de estudios de plantas usadas previamente en la medicina popular.

Sin embargo la mayoría de esos conocimiento y la mayor cantidad de plantas que todavía no han sido estudiadas, se encuentran en países en vías de desarrollo. Ellos y sus comunidades indígenas son los custodios de la mayoría de los recursos genéticos de la humanidad.

Dado que sólo el 10% de las 250.000 especies estimadas de plantas han sido estudiadas hasta el presente, deben hacerse grandes esfuerzos en los países poseedores de esa riqueza natural para mejorar su infraestructura y recursos humanos, de modo de lograr en un corto plazo realizar los procesos que llevan al descubrimiento de un medicamento en sus propios países y así maximizar en lo posible el valor de su propios recursos.

Sin embargo, sin un apoyo económico, intelectual y tecnológico, los países que poseen esos valiosos recursos naturales no podrán preservarlos.

La cooperación internacional es importante para lograr preservar esa flora nativa de modo de pueda ser usada en beneficio de toda la humanidad. Sin embargo, el uso de recursos tanto naturales co-

mo intelectuales que una nación posea debe ser adecuadamente consensuado, ya que las naciones tienen soberanía sobre sus propios recursos naturales.

La Declaración de Manila concerniente a la utilización de los recursos biológicos de Asia (Febrero de 1992), sugiere un código de ética para recolectores de plantas extranjeras y propone una serie de lineamientos contractuales para la utilización de esos recursos.

También en 1992 fue firmada en Río de Janeiro la Convención de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, que dicta ciertos códigos de comportamiento en el estudio y uso de la diversidad biológica. En su primer artículo, los objetivos de la Convención se definen en términos de conservación, uso sustentable

y desarrollo de los recursos genéticos y la necesidad de compartir equitativamente los beneficios derivados de ellos.

Es evidente que la más valiosa forma de reconocer los derechos de los países que poseen los recursos genéticos es aquella basada en el intercambio científico y la transferencia de tecnología hacia el país en desarrollo. A

través de tales medios, un país puede ser impulsado a aumentar su propia capacidad para el descubrimiento y desarrollo de drogas en su propio país así como desarrollar sus propias industrias farmacéuticas.

El reconocimiento del valor de los recursos naturales de un país y de los conocimientos de la medicina tradicional aportada por sus comunidades, es el primer paso para que se pueda establecer una colaboración internacional que ayude a la explotación de la flora nativa. Es deseable que esta colaboración internacional en condiciones beneficiosa para el país poseedor de esta riqueza, permita lograr analizar una mayor cantidad de recursos genéticos para beneficio de toda la comunidad.





El 18 de noviembre de 1999 se sancionó la ley 11717, luego de ocho años de debate y el 28 de marzo se promulgó. Actualmente se está finalizando su reglamentación y entraría en vigencia a partir del 2001.

Esta es una Ley largamente esperada que viene a solucionar la dispersión y los vacíos legales preexistentes en la regulación del uso ambiental, ya que se tocaba el tema tangencialmente a través de la Constitución Provincial (Art. 16 y 25), 17 leyes (entre ellas la 10000 de intereses difusos, la 10753 de prohibición de instalar plantas nucleares, ley 8478 de promoción industrial, 9004 de arbolado público y ley 11273 de productos fitosanitarios) y 2 Decretos, el referente a residuos patogénicos y el de las normas mínimas de ordenamiento urbano. Todas estas normas reglamentaban aspectos importantes, pero puntuales de la cuestión ambiental, faltando una ley madre que armonizara las distintas actividades que hacen uso del medio.

A nivel nacional, sólo cuatro provincias (Neuquén, Mendoza, Córdoba y Chubut) poseen leyes de impacto ambiental, también existe en Capital Federal. En Buenos Aires y en el nivel nacional, hay una serie de leyes y decretos que tratan el tema.

La ley 11717 plantea entre sus incumbencias el ordenamiento territorial, la planificación urbana e industrial, la utilización racional del suelo, subsuelo, agua, atmósfera, fauna, paisaje, gea y las fuentes energéticas; la conservación de la biodiversidad, la preservación del patrimonio cultural y de las áreas

naturales protegidas; regulación y prohibición de actividades que puedan perjudicar el ambiente; control, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos; la incentivación de nuevas tecnologías que permitan el desarrollo sustentable, la minimización de los riesgos ambientales y promueve mediante diferentes mecanismos la participación ciudadana y la educación ambiental.

Como órgano de aplicación de esta ley se crea la Secretaría de Estado de Medio

Ambiente y Desarrollo Sustentable (cerrándose la actual Subsecretaría de Ecología y Medio

Ambiente), la cual cuenta con varios instrumentos asesores: el Consejo Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, integrado por Universidades, Institutos de Ciencia y Tecnología, ONGs, organizaciones intermedias, Colegios Profesionales así como también personas físicas. Otro mecanismo asesor es la Audiencia Pública con la participación de personas o entidades afectadas o no, para debatir previamente el impacto de un determinado proyecto. Pero las conclusiones no son vinculantes. Se crea también un cuerpo de Protectores Ambientales (honorario) para colaborar en la difusión y educación, y otro similar; los Parlamentos Estudiantiles Ambientales, para colaborar con la Secretaría, Comunas y Municipalidades en lo referente a la problemática ambiental.

Entre sus obligaciones figura la promoción de la investigación científica para el desarrollo de tecnologías que contribuyan al uso racional de los recursos naturales y la preservación de los ecosistemas. Esto, junto con la capacitación y divulgación, tiene asignado el 50% de los recursos de la Secretaría. El resto del dinero se utiliza en fiscalización y control, según consta en la reglamentación de la ley.

Se especifican las áreas naturales públicas protegidas, que en la provincia son seis y se establece un régimen de beneficios impositivos, fiscales, crediticios y de reducciones de tasas para promover la creación de reservas privadas que posean paisajes con recursos autóctonos y en las cuales la actividad del hombre se desarrolle en forma armónica con el entorno. Todo esto bajo los correspondientes mecanismos de control, vigilancia y señalización por parte de la autoridad de aplicación.



Con respecto al impacto ambiental, estamos ante lo medular de esta ley, ya que es lo mas extensamente tratado en su reglamentación. Se establece que cada proyecto a implementarse en el ámbito de la provincia, se debe presentar un estudio previo de impacto ambiental, confeccionado por profesionales consultores o por empresas consultoras inscriptos en el Registro de Consultores, Expertos y Peritos de acuerdo a los contenidos mínimos explicitados en el Anexo III de la ley. Entre más de 30 items que se solicitan, figuran:

consultores o por empresas consultoras inscriptos en el Registro de Consultores, Expertos y Peritos de acuerdo a los contenidos mínimos explicitados en el Anexo III de la ley. Entre más de 30 items que se solicitan, figuran:

- Descripción de las distintas operaciones y procesos, incluyendo obras y servicios complementarios.
- Materias primas e insumos.
- Residuos generados, emisiones de energía o de materia. Su tratamiento, disposición y manejo.
- Cambios en el paisaje por la presencia física del proyecto.
- Determinación del área de afectación directa e indirecta del proyecto.
- Vida útil del proyecto.
- Inventarios de fauna, flora y recursos abióticos.
- Análisis de riesgos con sus correspondientes medidas preventivas.
- Programas de monitoreo, vigilancia y control.
- Beneficios económicos, sociales y culturales.

Todo esto acompañado de estudios y ensayos junto con la metodología y fuente de información para la identificación y valoración de los datos.

En la reglamentación se establece una categorización de alrededor de 1500 rubros posibles de proyectos en tres categorías, siendo la I la de menor impacto y la III la de mayor, de acuerdo a una fórmula ad-hoc, la fórmula multiparametral, con cinco variables, que son:

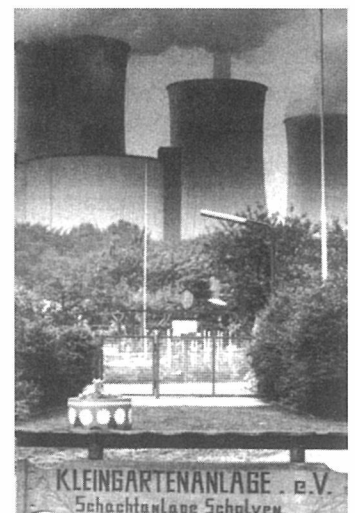
- 1- Efluentes y residuos
- 2- Un parámetro internacional de clasificación de la actividad
- 3- Riesgo presunto (acústico, presión, sustancias químicas, explosión, incendio y otros)
- 4- Dimensionamiento (En base a la dotación personal, potencia instalada y superficie ocupada)
- 5- Localización (Relación entre la ubicación y los servicios disponibles)

De acuerdo al resultado de esta fórmula, se categoriza el proyecto en alguna de las tres categorías mencionadas.

Una vez que la empresa presente el estudio, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable podrá convocar, si considera pertinente, alguno de los órganos asesores honorarios con los que cuenta. Este es un punto gris de la ley, ya que no establece categorías de magnitud de proyectos para acceder a los asesores, quedando a voluntad del funcionario que se consulta a la comunidad y que no.

Un punto interesante de esta ley, en el régimen de penalidades, es que el estado puede demandar por daños y perjuicios a las empresas que produzcan un daño ambiental, exigiendo el monto que demande restituir las cosas al estado anterior al suceso que origine la sanción, además de la multa correspondiente.

A modo de conclusión, se puede decir que estamos ante una ley actual, dinámica y en general completa; necesaria para la preservación de los recursos naturales y para la implementación de un desarrollo sustentable. No deja de generar expectativas su vigencia a partir del próximo año, pero no se deben olvidar las casi 20 normas provinciales mencionadas al principio, que si se hubieran cumplido los mecanismos de control con los que cuenta cada una, tal vez hoy no hubiera sido tan necesaria esta ley.



“Con respecto al impacto ambiental, estamos ante lo medular de esta ley, ya que es lo mas extensamente tratado en su reglamentación. Se establece que cada proyecto a implementarse en el ámbito de la provincia, se debe presentar un estudio previo de impacto ambiental, confeccionado por profesionales consultores o por empresas consultoras inscriptos en el Registro de Consultores, Expertos y Peritos de acuerdo a los contenidos mínimos explicitados en el Anexo III de la ley. Entre más de 30 items que se solicitan,”

Crisis de participación. Una mirada desde la juventud.

Por el Vice-pres. Juventud Radical de Sta. Fe MAXIMILIANO PULLARO.

Para introducirnos en la problemática de los jóvenes y su relación con la política, es importante poder ubicarnos en el desarrollo socioeconómico de los últimos años, lo que creemos nos va a permitir entender en gran medida las actitudes juveniles hacia la actividad política.

Los Argentinos hemos sido incorporados a un modelo socioeconómico de características claramente excluyentes y regresivos, mas allá que en su apariencia quiso mostrarse como la incorporación al desarrollo y al manejo de los códigos del primer mundo, que supuestamente nos permitirían gozar de las ventajas de incluirnos en el mundo avanzado.

La ofensiva neoliberal no sólo avanzó al nivel de las reformas estructurales en el sentido económico, sino también tuvo gran impacto en el plano de las ideas. La lógica que se impuso fue la del discurso único, es decir lo que se hizo era lo único que se podía hacer, que las propuestas del pasado habían quedado obsoletas y mas aun, esas ideas perimidas fueron las causantes de las diversas crisis sociales que sufriera nuestro país. Se nos dijo que defender un determinado modelo de sociedad y de Estado derivó en la ineficiencia de la economía que un exceso de participación significaba el regreso a un pasado violento y caótico.

El resultado lógico, es el de la ausencia de alternativa en la cual la dimensión utópica de la política desaparece detrás de planteos tecnocráticos y de verdades absolutas del sentido unívoco.

La pregunta que surge es entonces, ¿ Para qué participar si la participación nada puede cambiar?

A su vez, la lógica de un modelo de libre mercado llevada al extremo sugiere un ataque directo a todo emprendimiento de tipo colectivo. De lo que se trata es de optimizar las capacidades individuales en el supuesto que las iniciativas aisladas agregadas conducirían al bienestar colectivo. Se impone así una lógica de individualismo exacerbado, donde la salida o la superación de las crisis se perciben en términos egoístas y atomizados.

A este cuadro de situación y en parte como consecuencia del mismo, se suma la ausencia de los partidos políticos como espacios de generación y canalización de alternativas. Los innumerables escándalos de corrupción que se han venido sucediendo en los últimos tiempos no han hecho otra cosa que aumentar el descontento y el descrei-

miento hacia la política como instrumento al servicio de la transformación social.

El boom mas mediático por su parte, ha ido progresivamente distanciando a representantes y representados, a la vez que ha reemplazado los actos multitudinarios por apariciones en los programas de mayor audiencia.

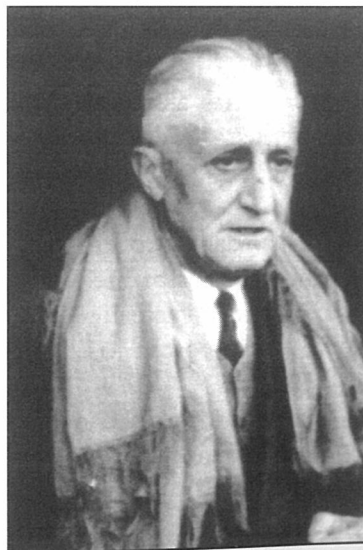
Es decir, creemos que una serie de factores se refuerzan mutuamente para producir una fuerte crisis de participación que afecta particularmente a los jóvenes.

Nuevos canales

Por lo expuesto anteriormente vemos que el grado de participación política de la juventud ha caído a niveles históricamente bajos, pudiendo afirmar que en los últimos tiempos han surgido nuevas vías de canalización de demandas y realización de expectativas.

Grupos juveniles de distintas religiones, asociaciones de voluntarios, ONGs, nos están mostrando el interés que tienen los jóvenes en encontrar nuevos espacios de participación. Esto demuestra una actitud de compromiso con una problemática que se manifiesta a través de la desocupación, las drogas, el alcohol, etc.

Pero lo novedoso es que las respuestas no se canalizan a través de las diversas instituciones políticas, las que se presentan lejanas por las causas precedentemente desarrolladas. Recuperar la confianza en dichos instituciones es el nuevo desafío de los jóvenes.



ARTURO ILLIA

“Ser Radical en estos momentos no es fácil.... Pero vale la pena serlo”.

Nota: Decidir y Controlar

Página: 3

- Ponencias presentadas por los Doctores Alberto Petracca, Hugo Quiroga, Atilio Borón y Juan Carlos Portantiero al Seminario "El estado y las perspectivas de las Ciencias Sociales hacia el Tercer Milenio", FLACSO, Rosario, 1999.
- PETRAS, James, "Neoliberalismo en América Latina", Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 1997.
- TORRE, Juan Carlos, "El proceso político de las reformas económicas en América Latina", Paidós, Buenos Aires, 1998.
- EZCURRA, Ana María, "¿Qué es el Neoliberalismo?", Lugar Editorial, Buenos Aires, 1998.
- O'DONNELL, Guillermo, "Contrapuntos", Paidós, Buenos Aires, 1997.

Nota: Lineamientos para el debate de la reforma política.

Página: 8

- ALFONSÍN, Raúl, Democracia y consenso. A propósito de la reforma constitucional, Eds. Corregidor y Tiempo de Ideas, Buenos Aires, 1994.
- AAVV, Curso de partidos políticos, Eds. Akal, Madrid, 1997.
- CAVAROZZI, Marcelo, El capitalismo político tardío y su crisis en América Latina, Homo Sapiens Eds., Rosario, 1996.
- CAVAROZZI, Marcelo, Autoritarismo y Democracia (1955-1973). La transición del Estado al Mercado en la Argentina, Ariel Argentina Eds., Buenos Aires, 1987.
- CORACH, Carlos V., "Proyecto de Ley sobre Financiamiento de los Partidos Políticos" al Senado de la Nación, Buenos Aires, 2000.
- DE RIZ, Liliana, "Comisión de sistemas electorales" en Seminario de Reforma Política, Ministerio del Interior y Vicepresidencia de la Nación, Rosario, 29 de abril de 2000.
- FERRERIRA RUBIO, Delia M., "Financiamiento de partidos y campañas electorales. Lineamientos para el debate" en Seminario de Reforma Política, Ministerio del Interior y Vicepresidencia de la Nación, Rosario, 29 de abril de 2000.
- LLERA RAMO, Francisco J., "Los partidos políticos como instrumento de participación", mimeo para la Fundación Apertura y la Universidad del País Vasco, Bilbao, 1998.

MUSTAPIC, Ana María, "Ventajas y desventajas de las internas abiertas" en Seminario de Reforma Política, Ministerio del Interior y Vicepresidencia de la Nación, Rosario, 29 de abril de 2000.

O'DONNELL, Guillermo, "Delegative Democracy?", Journal of Democracy, 5, n°1, enero de 1994, págs. 56 – 69.

QUIROGA, Hugo, El tiempo del Proceso, Ed. Ross, Rosario, 1995.

ROUQUIÉ, Alain, Poder militar y Sociedad política en la Argentina, Emecé, Buenos Aires, 1981 – 1983.

ROUQUIÉ, Alain, El Estado Militar en América Latina, Edit. Siglo XXI, Madrid, 1984.

¹ ABREU, Víctor, "Sistemas de partidos y sistemas electorales" en AAVV, Curso de partidos políticos, Ediciones Akal, Madrid, 1997, pags. 229 – 261.

² DE RIZ, Liliana, "Comisión de sistemas electorales" en Seminario de Reforma Política, Ministerio del Interior y Vicepresidencia de la Nación, Rosario, 29 de abril de 2000, pag. 7.

³ ABREU, Víctor, op. Cit., pag. 244.

⁴ Ver ABREU, Víctor, op. Cit., págs. 251 – 252.

⁵ IBIDEM, pag. 252.

⁶ DE RIZ, op. Cit., pag. 8.

⁷ ABREU, Víctor, op. Cit., págs. 243 – 244.

⁸ FERNÁNDEZ – LLEBREZ, Fernando, "La financiación de los partidos políticos: evaluación y rasgos principales" en Curso de partidos políticos, op. Cit., pag. 192.

⁹ IBIDEM, pag. 185.

¹⁰ IBIDEM, págs. 185 – 187.

¹¹ IBIDEM, págs. 181 – 182.

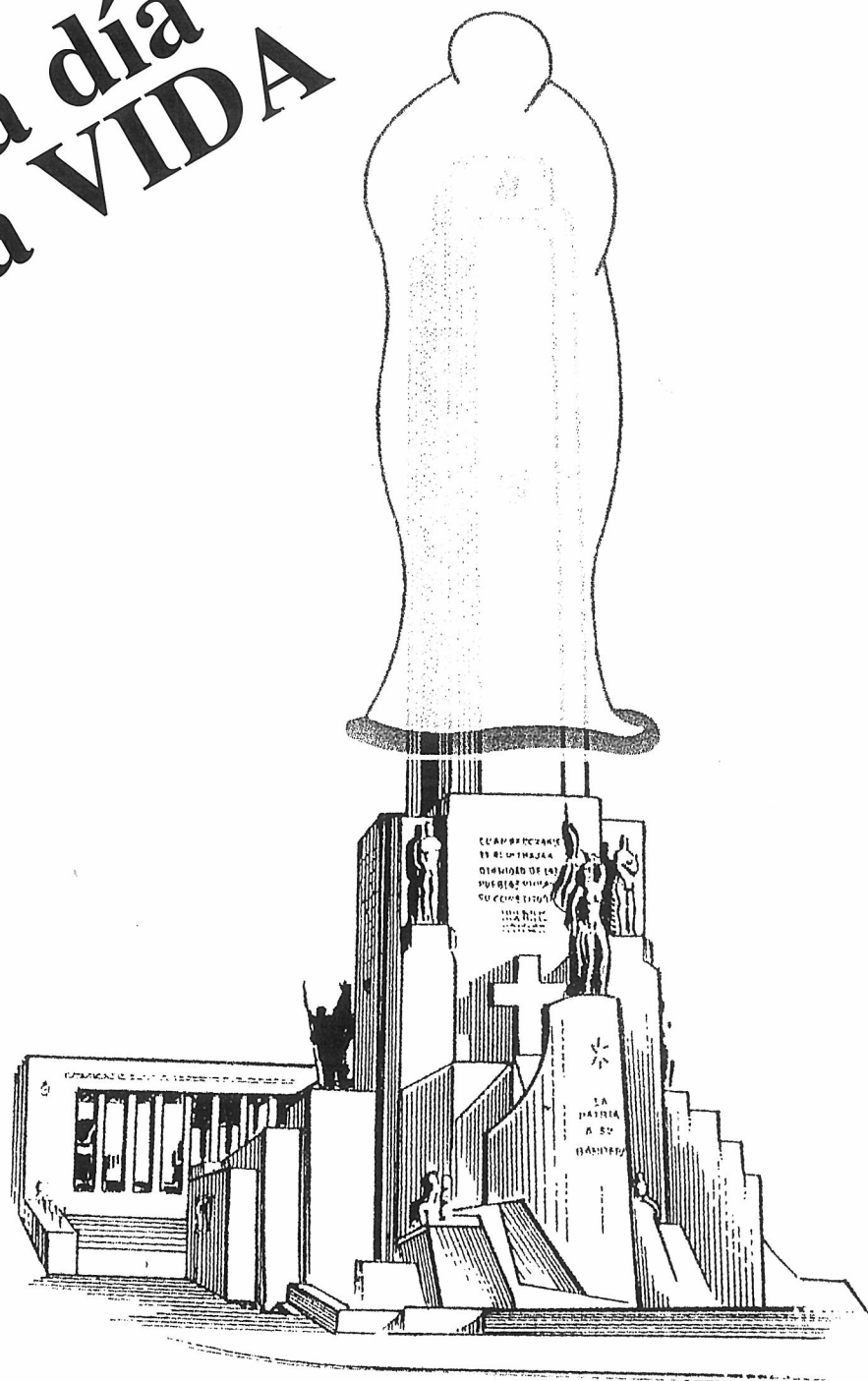
¹² FERRERIRA RUBIO, Delia M., "Financiamiento de partidos y campañas electorales. Lineamientos para el debate" en Seminario sobre la Reforma Política, Ministerio del Interior y Vicepresidencia de la Nación, Rosario, 29 de abril de 2000.

¹³ MUSTAPIC, Ana María, "Ventajas y desventajas de las internas abiertas" en Seminario sobre la Reforma Política, Ministerio del Interior y Vicepresidencia de la Nación, Rosario, 29 de abril de 2000.

¹⁴ LLERA RAMO, Francisco J., "Los partidos políticos como instrumento de participación", mimeo para la Fundación Apertura y la Universidad del País Vasco, 1998, pag. 5.

¹⁵ IBIDEM, págs. 4 – 5.

Cada día
por la **VIDA**



1º DE DICIEMBRE

Día Mundial de la Lucha contra el Sida

Servicio Asistencial en Drogadependencias y SIDA

ROSARIO

SANTA FE

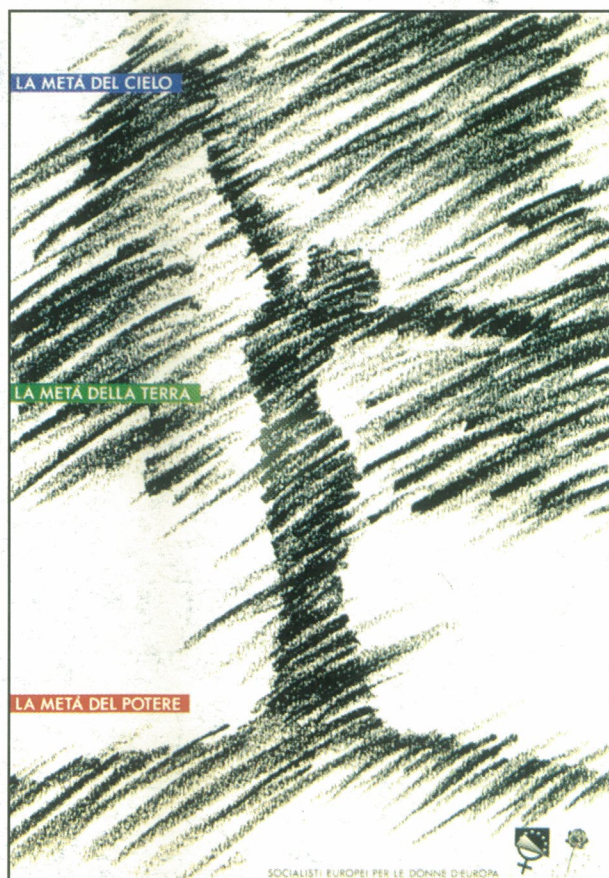
ARGENTINA

Universidad Nacional de Rosario
Centro de Estudios Avanzados en Drogadependencias y SIDA
Maipú 1065 - Of. 212 - 2000 Rosario - Argentina
Tel. 0054 341 4201291 - Fax 0054 341 4201259

LA MITAD DEL CIELO



LA MITAD DE LA TIERRA



LA MITAD DEL PODER