



PRUDENTIA IURIS

*Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Pontificia
Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires*

Julio - Diciembre 1990

AUTORIDADES DE LA FACULTAD:

Decano:

Dr. ALFREDO DI PIETRO

CONSEJO DIRECTIVO

Por los Directores de Instituto, Departamentos y Cursos de Doctorados:

Dr. FRANCISCO ARIAS PELERANO y Dr. JUSTO LOPEZ

Suplentes:

Dr. SANTIAGO M. SINOPOLI y Lic. DANIEL RODRIGUEZ LAMAS

Por los profesores titulares:

Dr. ALFREDO BATTAGLIA, Dr. HUGO R. CARCAVALLO,
Dr. JOAQUIN R. LEDESMA

Suplentes:

Dr. OSCAR AMEAL, Dr. JOSE OCTAVIO CLARIA, Dr. JULIO M. OJEA QUINTANA

Por los profesores protitulares y adjuntos:

Dr. ERNESTO B. POLOTTO

Suplente:

Dr. GERARDO DONATO

Secretario Académico:

Lic. ROBERTO EDUARDO ARAS

AUTORIDADES DE LA REVISTA:

Director:

Dr. ALFREDO DI PIETRO

Secretario de Redacción:

Dr. SANTIAGO M. SINOPOLI

Junta Asesora:

Monseñor Dr. NESTOR D. VILLA, Dr. HUGO R. CARCAVALLO,
Dr. JUSTO LOPEZ, Dr. JOAQUIN RAFAEL LEDESMA, Dr. NESTOR P. SAGÜES,
Dr. JOSE O. CLARIA, Dr. GERARDO DONATO, Dr. CARLOS STORNI

PRUDENTIA IURIS

(JURISPRUDENCIA)

NUMERO XXIV - XXV

DICIEMBRE 1990

SUMARIO

<i>Raúl Alberto Ramayo</i> : Contrato internacional y comercio exterior	5
<i>Edmundo J. Carbone</i> : Iusta causa usucapionis	17
<i>Mirta Noemí Agüero</i> : ¿Es responsable el Estado por la actuación notarial?	33
CIENCIAS POLÍTICAS:	
<i>Orlando Juan Gallo</i> : Raíz Rousseauiana y raíz Calvinista en la democracia contemporánea	47
<i>José Llompart S. J.</i> : "Individuo", "Sociedad" y "Estado" en el Japón de la posguerra	59
<i>Francisco Arias Pelerano</i> : Integración América Latina-Europa	82
<i>Marcelo Pablo Camusso</i> : La cooperación técnica internacional: concepto, definición y alcances	90
<i>Leonardo Hekimián</i> : El nacionalismo argentino. Su respuesta al problema del acceso al poder (1925-1946)	107
<i>Oscar Alejandro Avalle</i> : Los acuerdos de integración en un sistema de interdependencia compleja (un estudio de casos: Argentina-Brasil)	127
<i>Daniel Rodríguez Lamas</i> : Estática y dinámica del sistema político. Instrumento para el análisis del proceso político argentino	157
DOCUMENTOS:	
Constitución Apostólica del Sumo Pontífice Juan Pablo II sobre las Universidades Católicas	177
LIBROS COMENTADOS	201



CONTRATO INTERNACIONAL Y COMERCIO EXTERIOR

RAÚL ALBERTO RAMAYO

SUMARIO: I. PROPÓSITO DE ESTE TRABAJO. — II. EL CONTRATO INTERNACIONAL. NOCIONES GENERALES: 1. *Respecto del derecho que lo rige (derecho aplicable)*. 2. *Respecto de la jurisdicción internacional competente*. 3. *Relación entre el derecho aplicable y la jurisdicción competente*. — III. COMERCIO EXTERIOR: 1. *Anotaciones preliminares*. 2. *Relaciones entre el contrato internacional y el comercio exterior. Contratos básicos y contratos contribuyentes*. — IV. CONCLUSIONES.

I. PROPÓSITO DE ESTE TRABAJO

Nuestro intento está dirigido a demostrar que la vía metodológica más apta para comprender y captar en su globalidad y sistemáticamente, lo que constituye la regulación jurídica de comercio exterior, es enfocarla desde la perspectiva del contrato internacional.

Esto nos lleva a esbozar, como primer paso, la estructura del contrato internacional a través de sus problemas primordiales, aunque sin profundizar en ellos. En esa descripción no hemos de incursionar, pues, en las distintas corrientes doctrinarias que se movilizan en pos de sus soluciones, lo que exigiría un análisis más pormenorizado, que escapa a los límites y al propósito de este trabajo.

II. EL CONTRATO INTERNACIONAL. NOCIONES GENERALES

1. *Respecto del derecho que lo rige (derecho aplicable)*

El contrato internacional y su figura contrapuesta el contrato nacional, están unidos por un análogo repertorio de interrogantes, propios del género "contratos", del cual son calificadas especies. La diferencia específica está dada por la presencia en el primero, y la ausencia en el segundo, de elementos extranjeros jurídicamente relevantes (personales, conductistas o reales) que deben ser tomados en cuenta para proveer a la solución más justa.

Tales interrogantes se refieren a la determinación jurídica de los diferentes aspectos que conforman el contrato: a) la capacidad de las partes (de derecho y de hecho); b) la forma que debe acompañarlo; c) su invalidez intrínseca (causa, objeto, vicios que minan el consentimiento, la voluntad y la libertad);

d) sus efectos (derechos y obligaciones de las partes) y, e) sus consecuencias (mora, falta de diligencia, indemnizaciones, abuso de derecho, imprevisión).

Esa analogía en cuanto al repertorio de interrogantes, desaparece en el ámbito de las soluciones o respuestas. En el caso del contrato nacional, es el derecho nacional el que proporciona las soluciones, a través de normas directas. En el caso del contrato internacional, las soluciones, a cada uno de los señalados interrogantes, pueden provenir a más de derechos pertenecientes a países extranjeros, de una normativa emanada de la voluntad de las partes, combinados en mayor o menor medida con el derecho nacional.

El legislador nacional organiza esas soluciones o respuestas al contrato internacional (ya sea para el contrato internacional en general, como para los contratos internacionales típicos), en función de dos clases de normas, cuyas diferencias estriban en la naturaleza de la solución que adoptan. Estas normas son:

a) las normas indirectas, que presentan dos tipos claramente diferenciados:

1) las normas indirectas que indican el derecho aplicable al caso o a uno o más de sus aspectos, por el mecanismo del punto de conexión (v.gr.: el domicilio para la capacidad; el lugar de ejecución para la validez intrínseca y los efectos). Estas normas pueden emanar de fuente interna como convencional. Pueden conducir tanto a la aplicación del derecho nacional como de un derecho extranjero, según sea la localización del punto de conexión en cada caso concreto. Cuando señalan la aplicación de un derecho extranjero, conllevan la problemática que forma el núcleo de la Parte General del Derecho Internacional Privado: calificaciones, cuestión previa, fraude a la ley, reenvío y orden público;

2) las normas indirectas que indican al derecho propio como el único aplicable para la solución del caso o de uno o más de sus aspectos (v. gr., art. 124 de la ley de sociedades comerciales N° 19.550). Estas normas indirectas abrevan en la fuente interna.

b) Las normas directas que solucionan materialmente el caso internacional o uno o algunos de los aspectos que lo conforman. Estas soluciones son específicas y diferenciadas de la solución que se da al caso nacional (v.gr.: art. 855, inc. 2º, del Cód. de Comercio; Convención de Viena sobre Compraventa Internacional de Mercaderías). Su fuente puede ser tanto interna como convencional.

El cuadro normativo anterior se completa con la autonomía de la voluntad de las partes¹, cuyo ejercicio se ha consolidado en los últimos tiempos, en sus dos variantes que pueden funcionar separada o conjuntamente:

¹ La autonomía de la voluntad de las partes se refiere a dos libertades fundamentales: la una comprende la libertad de contratar; la otra la de fijar el contenido del contrato. La mayor o menor intervención del Estado en la reglamentación de esas libertades, es lo que provoca el grave tema de la crisis que suelen padecer en el decurso del tiempo.

la legislación; de no ser así puede ser válidamente desalojada por el derecho extranjero o el creado por las partes.

La amplitud del orden público internacional depende de los criterios políticos que se tengan en cuenta para su determinación. El tema tiene un alto voltaje polémico. Esos criterios inciden sobre la mayor o menor amplitud de los principios que se cataloguen de orden público internacional, como de las disposiciones a las que se les asigne ese carácter. En torno a estas últimas, puede caerse en la tendencia de otorgar a las disposiciones de orden público interno la condición de disposiciones de orden público internacional (unificación del orden público). En la práctica ello implicaría la recurrencia casi masiva al derecho nacional para soluciones interracionales.

La segunda cuestión fundamental que plantea la concurrencia de derechos en la solución de los distintos aspectos de un contrato internacional, deriva de la circunstancia de que el legislador no puede prever, a nivel internacional, la coherencia y armonía deseable en el resultado global. Eso sólo puede hacerlo el legislador con el derecho nacional. Los derechos llamados para solucionar un contrato internacional pueden conducir a resultados contradictorios. El Derecho Internacional Privado, arbitra para zanjar este entuerto el método sintético judicial o de adaptación.

2. *Respecto de la jurisdicción internacional competente*

Cada país determina qué organismo jurisdiccional (poder judicial o árbitros) ha de ser competente para conocer en los problemas contractuales, ya sea con carácter exclusivo o concurrente.

Lo hace mediante su propio derecho o por convenciones internacionales. Inclusive se admite que en "asuntos exclusivamente patrimoniales", las partes puedan elegir ese órgano jurisdiccional (prórroga de jurisdicción)³.

La jurisdicción internacional debe ser enfocada desde una doble perspectiva, cuya interacción es evidente.

La primera perspectiva se refiere al tópico de cuándo un tribunal nacional (judicial o arbitral) es competente para entender en un pleito de contrato internacional. Es lo que se denomina, jurisdicción internacional directa. La segunda perspectiva, apunta a la admisión, en territorio propio, de la jurisdicción internacional de un tribunal extranjero, a los fines del reconocimiento y ejecución de su sentencia o laudo. Es lo que se denomina jurisdicción internacional indirecta. La interacción de ambas perspectivas se pone en evidencia, en la hipótesis de que la sentencia o laudo de un órgano jurisdiccional de un país, debe ser reconocido o ejecutado en otro u otros países. Si ese reconocimiento o ejecución no

³ Ver nuestros trabajos: "El artículo 100 de la Constitución Nacional y la Nación como parte ante los tribunales de otro país", La Ley, 1976-B-671 y ss.; y "El Derecho Internacional Privado en dos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", en La Ley, del 8 de julio de 1988.

fuera posible, por negarse al tribunal extranjero jurisdicción internacional, sólo se habría logrado una jurisdicción internacional inocua.

De ahí la ventaja que en materia de jurisdicción internacional, tiene la fuente convencional sobre la fuente interna. Si el contrato está vinculado con países que han convenido los puntos de conexión procesal para precisar la jurisdicción internacional contractual, no sólo han cubierto el problema de la jurisdicción directa sino también el de la indirecta. Por eso nos parecen acertadas aquellas convenciones internacionales en las cuales se establece que la jurisdicción internacional de un tribunal, debe ser determinada de acuerdo con la ley del Estado donde deban surgir sus efectos⁴. El esfuerzo convencional queda a mitad de camino, ya que cada Estado signatario se encierra en sus propios criterios de jurisdicción internacional, para aceptar la jurisdicción internacional de un tribunal foráneo. En los hechos, la determinación de la jurisdicción internacional de un tribunal extranjero queda sujeta a la fuente interna del Estado, donde la sentencia o el laudo deba producir sus efectos extraterritoriales (ver Cód. Procesal Civil y Comercial, art. 517, inc. 1^o).

Particularmente en materia comercial la orientación de los tiempos que corren apunta a la conveniencia de recurrir a los tribunales arbitrales. El reconocimiento y ejecución de sus laudos ha merecido, por ello, su tratamiento por la vía convencional. La Convención de Nueva York sobre reconocimiento y ejecución de laudos arbitrales extranjeros (Ley es un ejemplo de ello)⁵.

3. *Relación entre el derecho aplicable y la jurisdicción competente*

El legislador no soluciona casos concretos sino géneros de casos. Las reglas que dicta son de carácter general. Por eso puede encarar, de manera separada, la elaboración del derecho aplicable a los contratos internacional y la elaboración del derecho que regula la jurisdicción internacional competente para los mismos.

Distinta es la situación desde la perspectiva de un contrato internacional concreto, ya que aquí el tema crucial es saber qué derechos o derechos lo rigen en sus variados aspectos. A tal fin pueden ser distintas las soluciones que prevean en su ordenamiento jurídico, los países con los cuales el contrato tiene contactos. Para encontrar entonces el o los derechos aplicables al contrato, resulta necesario saber el derecho de qué país va a recibirlo en primer término. Y este conocimiento sólo puede surgir ubicando al país a cuya jurisdicción internacional ha de quedar sometido el actual o eventual pleito sobre el contrato.

Por ello, las partes y sus asesores, cuando concretan un contrato internacional, no pueden dejar de tener en cuenta, el país donde piensan que han de dirimirse las controversias que puedan plantearse, ya que de esta forma pueden

⁴ Vgr. Convención Interamericana sobre eficacia extraterritorial de las sentencias y laudos arbitrales extranjeros, art. 2^o, inc. d (Ley N^o 22.921).

⁵ Ver HORACIO A. GRIGERA NAÓN, "Ratificación por la Argentina de la Convención de Nueva York de 1958 sobre reconocimiento y ejecución de laudos arbitrales extranjeros", La Ley, del 17 de mayo de 1989.

individualizar el derecho aplicable en el supuesto de un conflicto. Es el derecho del país a cuya jurisdicción internacional han de acudir, el que a través de sus normas indirectas y directas (incluido el orden público internacional), les dirá el derecho aplicable a la capacidad, a la autonomía de la voluntad, al objeto, a los efectos, etc. del contrato. En procura del derecho más favorable a sus pretensiones, la jurisdicción pasa a constituir para las partes un resorte de vital importancia. Puede derivar en abusos (*forum shopping*). También, la incertidumbre sobre la jurisdicción internacional competente y, por ende, el derecho aplicable, aconseja la resolución de los conflictos por el camino extrajudicial.

III. COMERCIO EXTERIOR

1. *Anotaciones preliminares*

La expresión “comercio exterior” puede ser entendida en un sentido restringido o amplio, según la clase de “bien” que constituya el objeto de ese comercio. Por el primer sentido, que fue el de los comienzos de su historia, únicamente abarca el desplazamiento de “mercaderías” de un país a otro, con una finalidad lucrativa. Por el segundo sentido, ese desplazamiento comprende tipo de bienes (mercaderías, servicios, capitales, tecnología). Este sentido amplio se compeadece con nuestros preceptos constitucionales, similares a los de la Constitución de los Estados Unidos, que han hecho decir a la Corte Suprema de este país que “comercio no sólo es tráfico e intercambio, sino también comunicación. O sea, comprende el trato, la navegación, el tránsito de las personas, la transmisión de mensajes, etc. Igualmente, todos los medios, instrumentos y lugares por los cuales tales actos se realizan y todos los sujetos del tráfico: cosas, productos, mercaderías, personas, pensamientos, etc.”⁶.

El comercio exterior se traduce, en síntesis, en la exportación e importación de bienes, a título lucrativo (Cód. de Comercio, art. 218, inc. 5º).

No debe pues identificarse la exportación e importación de bienes con el comercio exterior, ya que pueden responder a motivaciones no lucrativas. Así se desprende del art. 9º del Código Aduanero (Ley Nº 22.415) y lo refuerza su art. 552 cuando dice: “La vía postal podrá ser utilizada para la exportación o importación de mercadería, tuvieren o no finalidad comercial”.

2. *Relaciones entre el contrato internacional y el comercio exterior.* *Contratos básicos y contratos contribuyentes*

Para comprender con mayor claridad esta relación, partiremos de la situación de que el exportador y el importador son personas (físicas o jurídicas) distintas.

⁶ Ver GERMÁN J. BIDART CAMPOS, *Derecho Constitucional del Poder*, t. I, Ediar, Buenos Aires, 1967, p. 325.

Resulta obvio que el desplazamiento de bienes de un país a otro, que es el núcleo del comercio exterior, sólo puede formalizarse a través de un contrato internacional, ya que la presencia de elementos extranjeros es a todas luces evidente. También es evidente que, por su naturaleza, este contrato es calificable de comercial.

Este contrato internacional puede adquirir una tipicidad distinta, según la clase de bienes que constituyan su objeto. Los contratos de compraventa y de permuta (con su variante de intercambio compensado - Ley N° 23.101, art. 11) son los clásicos y apropiados para las mercaderías. Pero estos contratos han visto engrosar sus filas con nuevos contratos, que también formalizan el comercio exterior, cuando su objeto está constituido por servicios⁷, capitales⁸ o tecnología⁹, v.gr.: contratos de turismo, de concesión de agencia, leasing, know how, joint ventures, etc.¹⁰

Los contratos internacionales vinculados al comercio exterior, que denominaremos "básicos", son aquellos que operan como títulos del desplazamiento de bienes de un país a otro. Estos contratos "básicos", mencionados en el párrafo anterior, requieren de otros contratos que son "contribuyentes" a ese desplazamiento de bienes, tales como los contratos de transporte, de seguros o bancarios internacionales, que quedan usualmente a cargo de cada una de las partes de los contratos básicos, según los derechos y obligaciones pactados.

Los contratos básicos se asientan como mínimo en dos países (el exportador y el importador y viceversa). El bien que sale de un país es para ingresar en el otro. *Ab initio* se advierte que la legislación de los países involucrados debe ser tomada en cuenta para determinar la validez intrínseca y extrínseca y los efectos y consecuencias del contrato, como asimismo la jurisdicción interna-

⁷ El turismo comercial es de competencia del Ministerio de Economía (Ley N° 22.520, art. 20, inc. 58); el turismo educativo incumbe al Ministerio de Educación y Justicia (ley cit., art. 22, inc. 12).

⁸ El ámbito de los capitales suele ser apartado del contenido del comercio exterior, para ser ubicado en el campo de las finanzas internacionales. El ingreso o el egreso de capitales puede hacerse por la vía de los préstamos o de las inversiones. Los préstamos requieren necesariamente una instrumentación contractual (ver JUAN VICENTE SOLÁ, "Los préstamos de los bancos privados a los países en desarrollo. Ley aplicable y jurisdicción", *El Derecho*, 115-807 y ss.). Las inversiones extranjeras han sido tratadas a través de las leyes 21.382 y 23.967, reglamentadas por el Dto. 1225/89. Ultimamente se trabaja en convenios internacionales de garantías de las inversiones.

⁹ La Ley N° 22.426 (reglamentada por el Dto. 580/81) de Transferencia de Tecnología, comprende como bienes tecnológicos a las patentes de invención, a los modelos y diseños industriales y, a todo conocimiento técnico-científico para la fabricación de un producto o la prestación de un servicio. La venta de tecnología es un modo de expansión hacia los mercados extranjeros.

¹⁰ Ver ALEJANDRO M. GARRO y ALBERTO LUIS ZUPPI, *Compraventa internacional de mercaderías - La Convención de Viena de 1980*, Buenos Aires, La Rocca, 1990. MARZORATTI, *Sistemas de distribución comercial (Agencia - Distribución - Concesión - Franquicia comercial)*, Buenos Aires, Astrea, 1990; GUILLERMO CABANELLAS DE LAS CUEVAS y JULIO ALBERTO KELLY, *Contratos de Colaboración empresarial*, Buenos Aires, Heliasta, 1987.

cional competente. Máxime si estos países están ligados por convenciones que regulan el comercio exterior mutuo, ya sea como simple intercambio comercial, como zona de libre comercio o como mercado común.

El comercio exterior constituye un área fundamental para el gobierno de los Estados, y está ligada íntimamente con su desarrollo¹¹. Su regulación se acomoda a la concepción política que históricamente domine en ese gobierno.

De ahí que, las normas generales (directas e indirectas) que rigen los contratos internacionales, sean complementadas o sustituidas por normas específicas, las cuales determinan, a los fines de la exportación e importación de bienes, quiénes tienen capacidad para hacerlo, las formas de concretar la operación, la licitud del objeto y hasta una porción de sus efectos.

De este modo los contratos básicos del comercio exterior y, por arrastre los contratos contribuyentes, pueden quedar enmarcados, en mayor o menor medida, por las normas de orden público internacional según sea la política que moviliza al gobierno de los Estados involucrados (mercados libres, o controlados, o planificados e integrados)¹².

Ese marco limitativo de orden público internacional, se completa asimismo con la normativa de derecho público. En el ámbito del comercio exterior no puede prescindirse del conocimiento de las regulaciones que consagran la intervención de organismos administrativos y consulares (autorizaciones, certificados de calidad o inspección), el régimen cambiario (control de ingreso y egreso de divisas), el régimen aduanero, el régimen de aranceles, etc. Esta normativa ha llegado a ser tan profusa, que ha dado origen a la formación de disciplinas específicas. Así han adquirido carta de ciudadanía los derechos: aduanero¹³, cambiario, de promoción o exclusión de exportaciones e importaciones¹⁴, de estructuras empresarias para el comercio exterior¹⁵, de organizaciones administrativas nacionales e internacionales¹⁶.

¹¹ Ver Banco Mundial, informe sobre el desarrollo mundial (publicación anual).

¹² No hay duda de que el tribunal debe aplicar su propio orden público internacional y su derecho público. El tema es si debe aplicar y hasta dónde el orden público internacional y el derecho público de los países involucrados en el contrato internacional, incluidos los terceros países involucrados. Ver WERNER GOLDSCHMIDT, *Derecho Internacional Privado*, 5ª ed., Buenos Aires, Depalma, 1985, p. 157 y ss. y *El orden público internacional (O.P.I.) en el Derecho Internacional Privado (DIPr.)*, El Derecho, del 2 de julio de 1984; ANTONIO BOGGIANO, *Derecho Internacional Privado*, 2ª ed., Depalma, t. II, p. 713 y siguientes.

¹³ Está inclusive codificado (Ley N° 22.415) y contiene 1190 artículos, a los que cabe agregar los decretos y las disposiciones reglamentarias.

¹⁴ Aquí aparecen los acuciantes temas de los subsidios, como el de los reintegros y reembolsos de gravámenes, etc. (ver arts. 820/55 del Código Aduanero). La política arancelaria, como expresión de la política de ingresos, o de protección y defensa económicas, ha alcanzado una trascendencia tal que se ventila en organizaciones internacionales. El Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) es una prueba de ello.

¹⁵ Ver ROBERTO ROMERO ULLMANN, *Estructuras empresarias para el comercio internacional*, 2ª ed., Buenos Aires, Depalma, 1989.

¹⁶ Ver Ley de Ministerios N° 22.520 (t.o.), art. 20, particularmente sus incisos 3º, 13º, 16º, 17º, 25º, 50º.

Cada una de estas disciplinas pueden ser estudiadas separadamente y constituyen una especialidad.

Es a través de los contratos básicos del comercio exterior, que podemos lograr la sistematización del mundo normativo que genera el comercio exterior, tanto en el campo del derecho privado como del derecho público.

Veamos:

a) la capacidad para contratar puede darnos la novedad de que sólo la tienen determinadas estructuras empresarias (privadas o estatales)¹⁷.

b) la forma puede variar según se trate de la naturaleza del bien objeto del contrato (v.gr., mercaderías o tecnología). De todas maneras resulta necesario saber qué tipo de instrumentación del contrato requieren las disposiciones estatales para que el ingreso o el egreso del bien pueda producirse, no obstante que las normas generales digan otra cosa. V.gr., la Convención de Viena sobre compraventa internacional de mercaderías, establece en su art. 11 que ese contrato "...no tendrá que celebrarse ni probarse por escrito ni estará sujeto a otro requisito de forma. Podrá probarse incluso por cualquier medio, incluso por testigos". Su art. 13 da una calificación autárquica al normar que: "A los efectos de la presente Convención la expresión 'por escrito' comprende el telegrama y el télex".

c) la validez intrínseca del contrato es la que adquiere un rol central. El solo consentimiento de las partes no suele ser suficiente ya que debe integrarse con la autorización del Estado. En cuanto al objeto, puede ser lícito para mercado interno pero no para el externo, puede ser lícito para la exportación, pero no para la importación y viceversa. La licitud, a veces, no es general, ya que únicamente puede serlo para determinados países, hasta determinada cantidad o en prefijados períodos. La licitud del objeto del contrato de comercio exterior reclama un estudio particularizado, de permanente actualización, dado el dinamismo que tiene la política económica internacional, en permanente remodelación¹⁸.

d) los efectos del contrato traen a colación las prescripciones referidas al ingreso y egreso de los bienes (por qué medios), o a los regímenes cambiario, bancario o arancelario.

Esta verdadera maraña de disposiciones de derecho privado (que incluye disposiciones de orden público internacional) y de derecho público, llega a convocar, como mínimo, a los ordenamientos de dos países.

¹⁷ Ver BERNARDG M. CREMADES, "Los Estados y las empresas públicas en su condición de socios en el comercio internacional", La Ley, 1985-B-877 y siguientes.

¹⁸ Para facilitar el entendimiento de los países con relación a las mercaderías que se mueven en el tráfico exterior, se ha logrado a través de convenciones internacionales, la elaboración de una Nomenclatura Arancelaria, en pos de una unificación de denominaciones y de una clasificación de los respectivos rubros (ver Cód. Aduanero, arts. 11 y ss.).

Tal horizonte jurídico, como es lógico, puede dar origen a múltiples dificultades y controversias entre las partes del contrato, y de éstas con los Estados involucrados.

Ello determina que los que se ocupan del comercio internacional prosigan en su ya añejo esfuerzo de confeccionar una legislación unificada¹⁹.

Incluso, esa legislación unificada se ve acompañada de emprendimientos, que si bien no tienen sanción internacional oficial, gozan de indudable predicamento en el campo del comercio internacional. En tal sentido, es muy relevante la labor de la Cámara de Comercio Internacional, a través de la INCOTERMS (conjunto de normas para la interpretación de los principales términos de los contratos de comercio exterior; las regías y usos relativos a la cobranza documentaria (Publicación 322) y las reglas y usos uniformes de los créditos documentarios (Publicación 400).

Asimismo, las dificultades y controversias entre las partes pueden evitarse, si las figuras separadas del exportador/importador se unifican ya sea mediante la instalación de sucursales, agencias o filiales en los países donde van a realizar sus negocios de comercio exterior. La unificación de las figuras del exportador/importador, resulta notoriamente más comprensible, si la observamos con el telón de fondo de un contrato internacional básico de comercio exterior.

Los contratos internacionales contribuyentes del comercio exterior, tienen que enfrentar los mismos problemas que los contratos básicos, en cuanto a ley aplicable y jurisdicción internacional.

IV. CONCLUSIONES

1) Al amparo del comercio exterior, han surgido una serie de disciplinas que se ocupan en forma especializada de alguno de sus aspectos. Si bien es indudable su importancia, esa bondad radica en que no pierdan de vista el todo del cual son partes conformantes.

2) Entendemos que la normativa que regula el comercio exterior, puede ser aprehendida en su globalidad (visión totalizadora) a través del contrato internacional que oficia de gran ordenador, esto es, constituye la vía metodológica más apta para encarar esa tarea.

¹⁹ Dice el gran comparatista RENÉ DAVID: "No puede ser que la respuesta al comercio internacional sea buscar, a través de las normas indirectas, el derecho que rige la relación de seguros, transportes, bancaria, compraventa internacional. Los comerciantes han tratado de zanjar esta dificultad, o sea, la incertidumbre de la regulación de sus contratos, mediante la autonomía de la voluntad, incluido el arbitraje" ("Reflexiones sobre las funciones de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Comercial Internacional", La Ley, 136-1287 y ss.). Ver nuestro trabajo: "Contenido y naturaleza del objeto de la llamada Ciencia del Derecho Comparado", El Derecho, del 3 de julio de 1989.

Los problemas referidos a la ley aplicable y a la jurisdicción internacional competente son de estudio ineludible, y deben ser complementados con las soluciones que reciben de la legislación, de la jurisprudencia y de la doctrina. Asimismo, cada contrato "básico" o contrato "contribuyente", requiere de un examen particularizado, al igual que las disciplinas que tratan de los regímenes aduanero, arancelario, cambiario, etc. Lo expresado constituye un verdadero programa a desarrollar para comprender el fenómeno del "comercio exterior" en su integridad.

3) El comercio exterior, como toda actividad comercial, tiene una finalidad lucrativa. Ello determina que una natural tendencia incline a poner el acento en el estudio y análisis que hacen a su conveniencia económica, antes que a su legalidad, faceta esta última que fue motivo de nuestra preocupación. El exportador/importador experimentado, sin embargo, sabe que la conveniencia, si no está precedida de la legalidad puede resultar desventajosa.



IUSTA CAUSA USUCAPIONIS

EDMUNDO J. CARBONE

SUMARIO: I. LA USUCAPIÓN. — II. LOS REQUISITOS DE LA USUCAPIÓN. — III. IUSTA CAUSA USUCAPIONIS. — IV. PRO SOLUTO. — V. PRO EMPTORE. — VI. PRO DONATO. — VII. PRO DERELICTO. — VIII. PRO LEGATO. — IX. PRO DOTE. — X. PRO SUO. — XI. LA CUESTIÓN DEL TÍTULO PUTATIVO. — XII. USUCAPIO PRO HEREDE.

I. LA USUCAPIÓN

Se atribuye a Ulpiano la siguiente definición:

Usucapio est autem dominii adeptio per continuationem possessionis anni vel bienni: rerum mobilium anni, immobilium bienni (Ulp. 19, 8). La usucapión consiste en la adquisición del dominio por la posesión continuada durante un año o dos: un año para las cosas muebles y dos para los inmuebles¹.

El *Liber singularis regularum* o *Tituli ex corpore Ulpiani* no es una obra genuina del nombrado jurista, sino que —como es sabido— constituye una reelaboración o refundición de algunos textos, llevada a cabo en el siglo IV. El pasaje transcrito revela a las claras la intervención del redactor anónimo, el que, con toda seguridad, modificó el texto original. La expresión *dominii adeptio* no es clásica: la jurisprudencia de esta época nunca consideró la adquisición del dominio, sino la de las cosas; como tampoco es clásica la distinción entre muebles e inmuebles².

En el Digesto obra también una definición de Modestino:

Usucapio est adiectio dominii per continuationem possessionis temporis legis definiti (D. 41, 3,3). La usucapión es la agregación del dominio mediante la continuación de la posesión por el tiempo determinado en la ley.

También, cabe dudar de la genuinidad de este pasaje: *adiectio dominii* merece la misma observación que se le acaba de formular a *dominii adeptio*; y en

¹ Para la versión castellana de las citas de esta obra se emplea la traducción de NINA PONSSA DE MIGUENS, *Reglas de Ulpiano*, Buenos Aires, 1970. Para la de las *Institutas* de Gayo, ver nota 3. En cuanto a la traducción de los textos del *Corpus Iuris* se usa la de GARCÍA DEL CORRAL, *Cuerpo del Derecho Civil Romano*, 6 vol., Barcelona, 1889, revisada por el autor de este trabajo.

² CARBONE, "La expresión «inmuebles» en el Derecho Romano", en *Revista Internacional del Notariado*, nº 74, p. 151 y ss.

lo que hace a *temporis legi definiti* aparece como una interpolación en lugar de *anni vel bienni*.

Cual sea el fundamento de la usucapición aparece explicado por Gayo en el libro XXI de sus comentarios al edicto provincial:

Bono publico usucapio introducta est, ne scilicet quarundam rerum diu, et feret per incerta dominia essent, quum sufficere dominis ad inquirendas res suas statuti temporis spatium (D. 41, 3, 1). La usucapición fue introducida por el bien público, a saber, para que el dominio de algunas cosas no fuese largo tiempo y siempre incierto, ya que a los dueños les alcanza el plazo establecido para buscar sus propias cosas.

Se trata de una antigua institución del derecho Quiritario, seguramente contenida en las *mores maiorum* y que la ley de las XII Tablas presupone. De acuerdo con lo que señala Cicerón, dicha ley disponía

usus auctoritas fundi biennium, ceterarum rerum annus esto (Top. 4, 23) El uso (arcaísmo por posesión) y la garantía de los fundos son por dos años, para las demás cosas es un año.

Concuera con este testimonio lo enseñado por Gayo:

Usucapio autem mobilium quidem rerum anno completur, fundi vero et aedium biennio; et ita lege XII Tabularum cautum est. (2, 4). La usucapición de las cosas muebles se cumple al año; en cambio, la de los fundos y la de los edificios, al segundo. Así está dispuesto en la ley de las XII Tablas³.

Se trata, además, de un instituto propio del *ius civile*, esto es, exclusivo de la propiedad quiritaria, ya que para la propiedad provincial —que no era verdadero dominio— se gestó con el tiempo un nuevo remedio: la *longi temporis praescriptio*, llamada también *praescriptio longe possessionis*, fruto del derecho imperial. Cuando desapareció la distinción entre fundos itálicos y provinciales, la usucapición y la *longi temporis praescriptio* se fundieron en una sola institución. Así lo explican las Instituciones justinianas:

Et ideo constitutionem super hoc promulgavimus, quam cautum est, ut res quidem mobiles per triennium usucapiantur, immobiles vero per longi temporis possessionem, id est inter praesentes decennio, inter absentes viginti annis usucapiantur, et his modis non solum in Italia, sed in omni terra, quae nostro imperio gubernatur, dominium rerum iusta causa possessionis praecedente adquiratur (2, 6 pr.). Pero sobre esto hemos promulgado una constitución, la que dispuso que los muebles se usucapieran por tres años, y si son inmuebles por la posesión de largo tiempo, ésto es, diez años entre presentes y veinte entre ausentes, y de este modo no sólo en Italia, sino en toda la tierra que bajo nuestro imperio se gobierna, se adquiera el dominio de las cosas precedentes una justa causa de posesión.

En el derecho justiniano, a la palabra *usucapio* se la reservó para la adquisición de los muebles, prefiriéndose la expresión *longa possessione* o similar para los inmuebles.

³ La versión castellana de Gayo pertenece a ALFREDO DI PIETRO, *Institutas*, 3ª ed., Buenos Aires, 1937.

II. LOS REQUISITOS DE LA USUCAPIÓN

Tal como se desprende del texto de la ley de las XII Tablas, que arriba se citó, el derecho arcaico solamente exigía dos requisitos para la procedencia de la usucapión: el *usus* (posesión) y el tiempo. Pero la cuestión de la *iusta causa* de algún modo ya aparece en la misma ley, según lo atestigua Gayo:

nam furtivam lex XII Tabularum usucapi prohibet, vi possessam lex Iulia est Plautia (2, 45) ...ya que la ley de las XII Tablas prohíbe la *usucapio* de las cosas robadas, y la ley Julia y Plautia de las cosas poseídas por violencia.

El mismo Gayo da cuenta de la razón de la prohibición, señalando que el ladrón no puede usucapir por cuanto le falta la buena fe (2, 49).

Parece ser que una ley Atinia extendió la prohibición de usucapir cosas furtivas a los inmuebles arrebatados por la violencia. Esta ley, que debe ser de fines del siglo III a.C. o de comienzos del siguiente, dispuso la garantía perpetua —*aeterna auctoritas*— sobre la cosa arrebatada. Juliano aporta un caso de desposesión:

Si dominus fundi homines armatos venientes existimaverit, atque ita profugerit, quamvis nemo eorum fundus ingressus fuerit, vi deiectus videatur; sed nihilominus id praedium, etiam antequam in potestatem domini redeat, a bonae fidei possessore usucapitur, quia lex Plautia et Iulia ea domum vetuit longa possessione capi, quae vi possessa fuissent, non etiam ex quibus vi quis deiectus fuisset (D. 41, 3, 33, 3). Si el dueño de un fundo hubiere creído que iban a él hombres armados y por ello hubiere huído, aunque ninguno de ellos haya entrado en el fundo, se considera que fue echado por la fuerza; pero, esto no obstante el predio, aun antes de que vuelva al poder del dueño, es usucapido por un poseedor de buena fe, ya que la ley Plautia y Julia vedó que se usucapieran por la larga posesión, solamente, las cosas que se hubiesen poseído por la fuerza, pero no aquellas de las que uno hubiese sido echado por la fuerza.

El derecho clásico, además de los requisitos legales, exige para la validez de la usucapión otros dos: buena fe y justa causa. Pero, en realidad, la importancia de éstos está referida a la calificación de la posesión, o sea, la determinación de la posesión idónea para usucapir⁴.

La buena fe resulta explicada por el siguiente texto de Gayo:

Ceterum etiam rerum usucapio nobis competit, quae a non domino nobis traditae fuerint, sive mancipi sint eae res sive nec mancipi, si modo eas bona fide acceperimus, cum crederemus eum qui traderet dominum esse (2, 43). Existen también otras cosas respecto de las cuales compete la usucapión: aquellas que nos han sido entregadas por quien no era su dueño, sean *mancipi* o *nec mancipi*, siempre que las recibamos de buena fe, creyendo que aquel que nos hiciera la entrega era verdadero dueño.

⁴ LONGO, *Corso di Diritto Romano Le cose - La proprietà e i suoi modi di acquisto*, Milano, 1946, p. 147.

Los requisitos de la usucapión fueron sintetizados por los juristas medievales con el conocido exámetro mnemotécnico: *res habilis - fides - titulus - possessio - tempus*.

III. IUSTA CAUSA USUCAPIONIS

El *titulus* al que se refiere el exámetro transcrito, de acuerdo al nombre que le dio la jurisprudencia tardía, equivale a la *iusta causa usucapionis*. El *titulus*, en su origen, era la división que se hacía en los libros escritos en forma de *codex*, en tanto que aquellos que lo eran en forma de *volumen* (rollo), se los solía dividir en capítulos. La jurisprudencia postclásica dividió en títulos a las nuevas ediciones jurídicas y el vocablo pasó a designar el fundamento legal, en particular, para justificar la usucapión: *iustus titulus*, en lugar de *iusta causa*⁵.

La *iusta causa* no es una justa causa en abstracto, sino que se trata de una causa conforme al *ius*; de ahí su calificación. Y como ocurre con tantas otras instituciones, la jurisprudencia romana no elaboró la teoría de la justa causa, sino que estudió distintas *iustae causae* concretas. Con respecto a ello sostiene Scialoja que se está en presencia de un elemento de naturaleza jurídica, en tanto que la buena fe es de índole moral, por lo que deben ser considerados separada y no complementariamente⁶.

Pero este parecer no resulta acertado, ya que si el ordenamiento jurídico exige la presencia de la buena fe, como uno de los elementos necesarios para la procedencia de la usucapión, esta misma circunstancia importa que deba ser considerada, como un requisito de carácter jurídico, aunque sea de naturaleza subjetiva. Sin perjuicio de agregar que no es correcto formular una separación, tan drástica, entre los órdenes moral y jurídico.

Conviene precisar que la *iusta causa* no es el acto traslativo de la posesión, sino la relación que subyace en la base del acto y que unida a la posesión conduce a la adquisición del dominio: es un elemento de la usucapión. Se la puede caracterizar afirmando que es la condición objetiva, que hubiera sido suficiente por sí misma para justificar la adquisición inmediata de la propiedad, pero que por mediar un vicio de fondo o de forma, tan sólo legitima el inicio de la posesión. En otras palabras, es una circunstancia que denota la ausencia de lesión a otro en la toma de posesión, con lo que ésta queda justificada.

El obstáculo que impide la transmisión de la propiedad, llamado generalmente *vicio del título*, suele consistir en que el transmisor no es dueño de la cosa o no tiene la facultad de enajenarla. También puede ocurrir que, siendo

⁵ D'ORS, *Derecho Privado Romano*, 5ª ed., Pamplona, 1983, § 38, n. 5, pp. 71/72.

⁶ "Teoría della proprietà", 2, p. 219; citado por IGLESIAS, *Derecho Romano*, 6ª ed., Barcelona, 1972, p. 296. n. 307.

propietario, la cosa no haya sido transmitida con las formalidades exigidas por el *ius civile* para el traspaso de la propiedad.

Las *iustae causae* (títulos idóneos) para procurar una posesión capaz de conducir a la usucapión están indicadas en las fuentes con la preposición de ablativo *pro* y ocupan los títulos iv a x del libro 41 del Digesto, en el siguiente orden: *pro emptore*, *pro herede vel pro possessore*, *pro donato*, *pro derelicto*, *pro legato*, *pro dote* y *pro suo*. El llamado título *pro soluto* está incluido en el título III, denominado *De usurpationibus et usucapionibus*.

Una constitución de Diocleciano y Maximiano estableció la necesidad del justo título en la usucapión, disposición esta que aparece como superabundante:

Usucapio non praecedente vero titulo proceder non potest (C. I. 7, 29, 4). No habiendo verdadero título precedente la usucapión no puede proceder.

IV. PRO SOLUTO

Este título juega, cuando se ha dado en pago alguna cosa que no pertenece al *solvens* en cumplimiento de una precedente obligación. No importa que esta obligación exista o no, ni tampoco su validez: la *solutio* constituye un negocio jurídico que de por sí resulta una causa idónea para adquirir, independientemente de su causa remota, que es la obligación.

Algunos textos referidos a la *usucapio pro soluto* servirán para ilustrar mejor esta causa.

Hermogenianus. *Pro soluto usucapit, qui rem debiti causa recipit, et non tantum quod debetur, sed et quo libet pro debito solutum hoc titulo usucapi potest* (D. 41, 3, 46). Usucape a título de pago quien, por causa de una deuda, recibe una cosa; y no solamente lo que se le debe, sino también puede usucapir cualquier otra cosa, que se le haya pagado como deuda.

Paulus. *Si existimans debere, tibi tradam, itademum usucapio sequitur, si et tu putas debitum esse* (D. 41, 3, 48). Si creyendo que te la debía te entregara una cosa, se seguirá la usucapión, solamente, si tú también creyeras que se debía.

Iulianus. *Si mihi Titius, a quo fundum petere volebam, possessione cessarit, usucapionis causam iustam habebō. Sed et his, a quo stipulati fundum petere volebam, cedendo mihi possessione, si solvendi causa id fecerit, eo ipse efficiet, ut fundo longo tempore capiam* (D. 41, 3, 33, 3). Si Ticio, a quien quería pedirle un fundo, me hubiese cedido la posesión, tendré justa causa de usucapión. Pero también aquel, a quien quería pedirle un fundo en virtud de una estipulación, provocará por esto mismo que usucapa el fundo con la posesión de largo tiempo.

Fuera de este contexto, cuando se trata de la acción Publiciana, está dispuesto que se la conceda a quien tenga la cosa a causa de un pago (D.6, 2, 4).

V. PRO EMPTORE

Usucape *pro emptore* el comprador, a quien se le ha entregado una cosa ajena o aquel, que recibe la cosa vendida sin el cumplimiento de las debidas formalidades. Se diferencia de la causa *pro soluto* en que en ésta se adquiere independientemente de la validez del negocio antecedente; en cambio, como la compraventa no obliga al vendedor a transmitir la propiedad, sino simplemente la cosa vendida, es menester una compraventa válida. En otras palabras, que la *iusta causa* es la misma compraventa, lo que exige la existencia y validez del negocio. Así lo señala Paulo:

Aliud, si putem, me ex causa venditi teneri et ideo tradam; hic enim nisi auctio praecedat, pro emptore usucapio locum non habet (D. 41, 3, 48). Otra cosa sería, si creyendo que estaba obligado por causa de venta y así entregara la cosa; porque en este caso, si no procediera la venta, no ha lugar a la usucapición, como comprador.

El mismo jurisconsulto enseña:

Pro emptore possidet, qui revera emit (D. 41, 4, 2).

Posee como comprador, quien verdaderamente compró.

Si sub conditione emptio facta sit, pendente conditione emptor usu non capit; idemque est, et si putet conditionem existisse, quae nondum existit, similis est enim ei, qui putat se emissee. Contra si existit et ignoret, potest dici secundum Sabinum, qui potius substantiam intuetur, quam opinionem, usucapere eum (D. 41, 4, 2, 2). Si la compra hubiera sido hecha bajo condición, el comprador no usucapirá, estando la condición pendiente, e igualmente si juzgara que se cumplió la condición que aún subsiste; porque éste es semejante al que cree que compró. Por el contrario, si se cumplió y lo ignorase, se puede decir según Sabino —que atiende más a la substancia que a la opinión— que usucapirá.

Quam Stichum emissem, Dama per ignorantiam mihi pro eo traditus est; Prisco ait, usu me eum non capturum; quia id, quo emptum non sit, pro emptore usucapi non potest (D. 41, 4, 2, 6). Habiendo comprado a Stico, por error se me entregó a Dama en lugar de aquél; dice Prisco que no adquiriré el uso, ya que no se puede usucapir como comprador, lo que no ha sido comprado.

El Código justiniano recoge varias constituciones de distintas épocas que importan diversos casos de *usucapio pro emptore* con título viciado (C.I., 7, 26). También el comprador de buena fe dispone en su defensa de la acción publiciana (D.6, 2, 3, 1).

VI. PRO DONATO

La usucapición *pro donato* tiene lugar cuando se recibe, mediando una verdadera donación, una cosa que no es de su dueño, o si es del donante, no se guarda para su transmisión la debida formalidad. Ilustrativo resulta el siguiente texto de Paulo:

Pro donato ius usucapit, cui donationis causa res tradita est; nec sufficit opinari, sed et donatum esse oportet (D. 41, 6, 1). Usucape por donación aquel a quien por causa de donación se le entregó una cosa, no basta que lo crea, sino que es necesario, que se haya hecho la donación.

Esta doctrina resulta confirmada por un rescripto de Alejandro Severo:

Sive fuerit dominus, qui tibi loca, de quibus supplicasti, donavit, sive a non domino bona fide donata suscepisti, eaque usucapisti, auferri tibi, quod iure quaesitum est, non potest (C. I, 7, 27, 1). Si hubiera sido el dueño el que te donó los terrenos, por los cuales me has suplicado, si los recibiste de buena fe de quien no era su dueño y los has usucapido, no se puede quitar lo que justamente fue adquirido.

Casi resulta ocioso precisar que la donación debe ser lícita, por lo que la habida entre cónyuges no puede producir el efecto de una *iusta causa*, excepto en aquellos casos, en que se la admite por no mediar un empobrecimiento actual del donante. Así lo enseña Pomponio fundándose en la autoridad de Trebacio:

Si vir uxori, vel uxor viro donaverit, si aliena res donata fuerit, verum est, quod Trebatius putabat, si pauperior is, qui donasset, non fieret usucapionis possidenti procede (D. 41, 6, 3). Si el marido a la mujer o la mujer al marido hubiera donado algo, en verdad, si hubiese sido donada una cosa ajena, lo que pensaba Trebacio es que, si no se hacía más pobre el que la había donado, procede la usucapión en favor de quien la poseía.

Con mayor claridad lo explica también Terencio Clemente:

Sed et si constante matrimonio res aliens uxori a marito donata fuerit, dicendum est, confestim ad usucapionem eius uxorem admitti, quia et si non mortis causa donaverat ei, non impediretur usucapio; nam ius constitutum ad eas donationes pertinet, ex quibus et locupletior mulier, et pauperibus in suis rebus fit. Itaque licet mortis causa donatio interveniat, quasi inter extraneas personas fieri intelligenda est in ea re, quae, quia aliena est, usucapi potest (D. 24, 1, 25). Pero también, si durante el matrimonio hubiera sido donada por el marido a la mujer una cosa ajena, se ha de decir que, desde luego, es admitida la mujer a la usucapión de la misma, porque si no se la hubiese donado por causa de muerte, tampoco se impediría la usucapión; porque el derecho establecido se refiere a las donaciones en cuya virtud la mujer se hace más rica y el marido más pobre en sus propios bienes. Y así, aunque medie donación por causa de muerte, se ha de entender que se hace como entre personas extrañas, ya que se trata de una cosa que, por ser ajena, puede ser usucapida.

Al igual que en los casos anteriores, el donatario dispone de la acción Publiciana (D.6, 2, 7, 3).

VII. PRO DERELICTO

Esta causa se da en los casos de apropiación de una cosa abandonada por quien no es dueño, pero que se comportaba como tal; si el que abandona la cosa es el dueño, se la adquiere directamente por ocupación, resultando por lo tanto innecesaria la usucapión. Dos textos de Paulo resultan ejemplificadores al respecto:

Pro derelicto rem a domino habitam, si sciamus, possumus acquirere (D. 41, 7, 2). Si supiéramos que una cosa es tenida por su dueño por abandonada, podemos adquirirla.

Id, quo pro derelicto habitum est, et haberi putamus, usucapere possumus, etiam si ignoramus, a quo derelictum sit (D. 41, 7, 4). Podemos usucapir lo que se tuvo y creemos que tiene por abandonado, aunque ignoremos por quién lo fue.

El objeto de este título lo integran aquellas cosas que sean realmente abandonadas y el ocupante debe saber que es así y que no se trate de cosas perdidas, olvidadas, etc. Como la echazón fue una circunstancia muy frecuente en la antigüedad⁷, la jurisprudencia se ha ocupado expresamente de ella.

Julianus. *Si qui merces ex nave iactatas invenisset, num ideo usucapere non possit, quia non viderentur derelictae, quaeritur; sed verius est, eum pro derelicto usucapere non posse* (D. 41, 7, 7.) Si alguien hubiese encontrado mercaderías arrojadas desde una nave, se pregunta si por eso no podría usucapirlas, porque no parecen abandonadas; pero lo verdadero es que no puede usucapirlas como abandonadas.

Gaius. *Alia causa est rerum, quae in tempestate levandae navis causa eiciuntur; hae enim dominorum permanent, quia non animo eiciuntur, quos quis eas habere non vult, sed quo magis cum ipsa navis periculum maris effugiat; qua de causa si quis eas fluctibus expulsas vel etiam in ipso marinatus lucrandi animo abstulerit, furtum committit* (D. 41, 1, 9, 8.). Otra son las cosas que en caso de tempestad se arrojan al mar para aligerar la nave; porque éstas siguen siendo de sus dueños, puesto que no son arrojadas, porque no se las quiere tener, sino para escapar mejor con la misma nave de los peligros del mar; por cuya causa si alguien, habiéndolas tomado del mismo mar, las tomara con ánimo de lucrar, comete hurto.

VIII. PRO LEGATO

Como en el derecho justinianeo el único tipo de legado era atributivo de la propiedad, el legatario podía usucapir *pro legato*, si le había sido legada una cosa que no era del testador. Sobre esta cuestión resultan ilustrativos los siguientes pasajes:

Ulpianus. *Legatorum nomine iis videtur possidere, cui legatum est; pro legato enim possessio et usucapio nulli alii, quam cui legatum est, competit* (D. 41, 8, 1). Se considera que posee a título de legado aquel a quien se le legó; porque por legado no le compete la posesión y la usucapición, sino a quien se le legó.

Paulus. *Pro legato potest usucapi, si res aliena legata sit, aut testatoria quidem sit, sed adempta codicilis ignoratur; in horum enim personam subest iusta causa, quae sufficit ad usucapionem* (D. 41, 8, 4). Se puede usucapir por legado, si hubiera sido legada una cosa ajena, o si fuera ciertamente del testador, pero que se ignora que fue despojada por codicilo; porque en la persona de éstos hay justa causa, que basta para la usucapición.

Iavolenus. *Ea res, quae legati nomine tradita est, quamvis dominus eius vivat, legatorum tamen nomine usucapietur* (D. 41, 8, 5). La cosa que fue entregada a título de legado, aunque viva su dueño, será no obstante usucapida. Pomponius —*Si is, cui tradita est, moruit esse existimaverit* (D. 41, 8, 6). —si aquél a quien le fue entregada, hubiera creído que era de persona muerta.

⁷ Hechos de los Apóstoles, 27, 18.

En el derecho clásico, cuando se trataba de un legado *per damnationem* entregado al legatario, éste usucapía *pro soluto*. Pero si se legaba una cosa ajena en el legado *per vindicationem* éste era nulo y debió resultar muy controvertida en estos casos, la posibilidad de usucapir *pro legato*. Tal el testimonio de Hermogeniano:

Pro legato usucapi, cui recte legatum relictum est; sed et si non iure legatum adeptum est, pro legato usucapi post magnas varietates obstinuit (D. 41, 8, 9). Adquiere por usucapión como legado aquel, a quien correctamente se le dejó el legado; pero, también, si no fuese dejado con arreglo a derecho, o si el legado fue revocado, prevaleció después de grandes discrepancias, que usucapiera como legado.

IX. PRO DOTE

La usucapión por dote tiene lugar, cuando se entregan a título de tal, cosa o cosas ajenas. La posibilidad de usucapir por esta causa presupone la existencia y subsistencia de un matrimonio válido. Categóricas son las consideraciones que, a este respecto, formula Ulpiano:

Titulus est usucapionis, et quidem iustissimus, qui appellatur pro dote; ut qui in dotem accipiat, usucapere possit spatio solemnii, quo pro emptore usucapiunt (D. 41, 9, 1). Es título, de usucapión y ciertamente justísimo, el llamado por dote; de manera que quien recibe una cosa en dote puede usucapirla por el plazo solemne por el que suelen usucapir por el título de comprador. *Constante autem matrimonio pro dote usucapio inter eos locum habet, inter quos est matrimonium; ceterum si cesset matrimonium, Cassius ait cessare usucapionem, quia et dos nulla sit* (D. 41, 9, 1, 3). Durante el matrimonio la usucapión por dote tiene lugar respecto de las personas entre las que subsiste el matrimonio; pero si cesare el matrimonio, dice Casio que deja de tener lugar la usucapión, porque la dote es nula.

También puede defenderse con la acción Publiciana aquél, a quien se le entregó una cosa a título de dote (D.6, 2, 3, 1).

X. PRO SUO

Se trata, en este caso, de un título residual y genérico, en el que se incluyen aquellas *iustae causae* que no tienen una específica denominación. También comprende aquellas causas de posesión, que conducen a la usucapión y que proceden del magistrado o del juez. Según Volterra⁸, tres son las causas que derivan de providencia jurisdiccional: a) el decreto que concede la *bonorum possessio*; b) la *missio in possessionem ex secundo decreto*; c) la *bonorum emptio*.

⁸ VOLTERRA, *Istituzioni di Diritto Privato Romano*, Roma, 1980, p. 350.

Entre las justas causas aglutinadas en el *pro suo*, aparece, en primer término, la permuta, la que se refiere al trueque de cosas ajenas. El o los permutantes, disponen de la Publiciana:

Ulpianus. *Sed et si permutatio facta sit, eadem actio competit* (D. 6, 2, 7, 5). Si se hubiese hecho una permuta, también compete la misma acción.

Con respecto a la adquisición por medio de la *litis aestimatio*, valen los siguientes textos:

Ulpianus. *Idem et in litis aestimatione placet, ut nisi vere quis litis aestimationem subierit, usucapere non potest* (D. 41, 3, 27). Lo mismo con respecto a la estimación de la litis, de modo que, si uno no hubiere satisfecho verdaderamente la estimación del litigio, no puede usucapir.

Id. *Si lis fuerit aestimata, similis est venditioni; et ait Iulianus libro vicesimo secundo Digestorum, si obtulit reus, aestimationem litis. Publicianam competere* (D. 6, 2, 7, 1). Si la litis fue estimada, el caso es similar a una venta; y dice Juliano en el libro vigésimo segundo de los Digestos, que si el reo ofreció la estimación del litigio, le compete la Publiciana.

La *adiucatio* constituye otra de las justas causas que integran el título en estudio. Se recogen dos pasajes que a ello se refieren:

Adiucatione dominia nasciscimur (...) nam sit iudex uni ex heredibus aut sociis aut vicinis rem aliquam adiucaverit, statim illi acquiritur, sive mancipi sive nec mancipi sit (Ulp. 19, 16). Se adquiere la propiedad por adjudicación (...) de modo que, si el juez adjudicare a los herederos o a los condóminos o a los vecinos, en el acto adquieren la propiedad, sean mancipi o nec mancipi.

Ulpianus. *Sed etsi res adiucate sit, Publiciana actio competit* (D. 6, 2, 7). Pero también si la cosa es adjudicada, compete la Publiciana.

Otra de las hipótesis comprendidas en el *pro suo* es el abandono noxal. Así lo señala Ulpiano, cuando se refiere a la tantas veces mentada acción Publiciana, ya sea que la causa del abandono sea verdadero o falsa (D.6, 2, 5).

Entre las causas englobadas en este título aparece la sentencia en cuya virtud una cosa fue entregada. Quien así la posea está, también amparado por la nombrada acción (D.6, 2, 3, 1).

Un texto de Paulo, visiblemente alterado por los compiladores, se refiere a la *missio in possessionem ex secundo decreto*:

(...) et ideo, quam damni infecti non cavente vicino in possessionem missi sumus, si id longo tempore fiat, etiam possidere nobis, et per longam possessionem capere Praetor causa cognita permittit (D. 41, 2, 3, 23). (...) y por esto, no dando caución el vecino por el daño temido somos puestos en posesión, si ello durare largo tiempo, el pretor nos permite con conocimiento de causa que poseamos y que adquiramos por la larga posesión.

Asimismo, el juramento constituye una *iusta causa*, tal como surge del siguiente pasaje de Paulo:

Si petenti mihi rem iusiurandum detuleris, egoque iunavero rem meam esse, competit Publiciana mihi, sed adversus te duntaxat; ei enim soli nocere debet ius iurandum, qui detulit (D. 6, 2, 7, 7). Si pidiendo una cosa para mí, me hubieras deferido el juramento y yo hubiese jurado que la cosa era mía, me compete la Publiciana, pero sólo contra ti, porque el juramento solamente, debe perjudicar a quien lo defirió.

Finalmente, un rescripto de Diocleciano y Maximiano, determinó que la transacción era una justa causa:

Ex causa transactionis habentes iustam causam possessionis usucapere possunt (C. 1, 7, 26, 8). Por razón de transacción se tiene justa causa de posesión, pudiendo usucapir.

XI. LA CUESTIÓN DEL TÍTULO PUTATIVO

Como quedó indicado antes (III), la justa causa de usucapición resulta ser un elemento objetivo, lo que importa que es menester la existencia de un título real y efectivo. La finalidad del instituto de la *iusta causa usucapionis* fue la de conferirle a la toma de posesión una justificación objetiva, razón por la cual la jurisprudencia clásica sostuvo la exigencia de un título efectivo. Sin embargo, hay algunas razones para sospechar que algunos juristas del período clásico admitieron, que bastaría la simple creencia de tener una *iusta causa* para que la usucapición fuera viable: o sea, lo que luego fue denominado título putativo. Este consiste en la creencia errónea y disculpable del poseedor de tener una justa causa para usucapir.

La sospecha indicada, toma su cuerpo en un pasaje de Ulpiano, que dice así:

Celsus libro trigesimo cuarto errare eos ait qui existimarent, cuius rei quisque bona fide adeptus sit possessionem, pro suo usucapere esse posse. Nihil referre, emerit, nec ne donatum sit, nec ne si modo emptum vel donatum sibi existimaverit, quia neque pro donato, neque pro dote usucapio valeat, si nulla donatio, nulla dos, nullum legatum sit. Idem et in litis aestimationem subierit, usucapere non possit (D. 41, 3, 27). Dice Celso en el libro trigésimo que se equivocan aquellos que opinan, que quien haya obtenido de buena fe la posesión de una cosa puede usucapirla *pro suo*. No importa que la haya o no comprado, que le haya sido donada o no, si considera que la compró o que le fue donada, porque la usucapición no es válida poseyendo como legado, como donación o como dote, si no hubo donación, dote o legado. Lo mismo para la estimación de la litis, de modo que, si no se satisfizo realmente la estimación, no puede usucapir.

La doctrina que tan enfáticamente combate Celso debió haber sido efímera y parece que, a fines de la jurisprudencia clásica, no tenía mayor aceptación. Las opiniones de Paulo y Ulpiano, expuestas a lo largo de las precedentes páginas, resultan contundentes en lo que hace a la exigencia de un título objetivo. No obstante, aparecen en el Digesto, tres pasajes de jurisconsultos clásicos

(y de la mejor época), que defienden la posibilidad del título putativo. Se trata de Pomponio, Neracio y Africano, cuyos textos y en el orden nombrado se transcriben a continuación:

Quod legatum non sit, ab herede tamen perperam traditum sit, placet a legatario usucapi, quis pro suo possidet (D. 41, 10, 4, 2). Lo que no ha sido legado, sino que por el heredero ha sido erróneamente entregado, puede ser usucapido por el legatario porque lo posee como suyo. *Sed id, quod quis, quum suum esse existimaret, possiderit, usucapiet etiamsi falsa fuerit eius existimatio; quod tamen ita interpretandum est, ut probabilis error possidentis usucapioni non obstet, veluti si ob id aliquidi possideam, quod servum meum, aut eius, cuius in locum hereditario iure successi, emissem id falso existimem; quia in alieni facti ignorantia tolerabilis error est* (D. 41, 10, 5, 1). Pero aquello que uno poseyera, estimando que es suyo lo usucapirá, aunque hubiese sido falsa su creencia; porque ello se ha de interpretar de modo que el probable error no obste a la usucapión del poseedor, como si yo poseyera alguna cosa porque creyera falsamente que la adquirió un siervo mío, o de aquél a quien sucedí por derecho hereditario; porque es tolerable la ignorancia del hecho ajeno.

Quod vulgo traditum est, eum, qui existimat si quid emissem, nec emerit, non posse pro emptore usucapere, hactenus verum esse ait, si nullam iustam causam eius erroris emptor habeat; nam si forte servus vel procurator, cui emendam mandasset, persuaserit ei, se emissem, atque ita tradiderit, magis esse, ut usucapio sequatur (D. 41, 4, 11). Lo que vulgarmente se sostiene, que el que cree que compró una cosa y no la hubiese comprado no la puede usucapir como comprador, es cierto solamente, si el comprador no tuviera alguna justa causa de error; porque si el esclavo o un procurador, a quienes se les mandara comprar la cosa, le hubiese persuadido de que la compró y se la entregara, es muy cierto que seguirá la usucapión.

La opinión generalizada acerca de estos tres pasajes puede ser resumida afirmando, que son considerados como textos que habrían sido interpolados por los compiladores, quienes mirarían con buenos ojos al título putativo, al que pretendieron resucitar, ya que se trató de una doctrina que, en la época clásica, estaba sepultada; incluso se suelen aportar diversas y agudas razones para demostrar las presuntas interpolaciones⁹. Pero pese a ello y a la gran autoridad de quienes así lo afirman, se pueden esgrimir dos argumentos para defender la genuinidad de los textos en cuestión.

El primero se refiere a que no se puede afirmar sin más, que Justiniano y sus colaboradores fueran partidarios de la resurrección del título putativo. Hay una razón de peso que se opone a esta idea, ya que en las *Institutas*, obra que, si bien elemental, revela el genuino pensamiento de los compiladores bizantinos, hay un pasaje en el que, expresamente, se afirma lo contrario:

Error autem falsae causae usucapionem non parit; veluti si quis, quum non emerit, emissem se existiman possideat; vel, quum ei donatum non fuerit, quasi ex donatione possideat (I. 2, 6, 11). También el error de una falsa causa no genera la usucapión; como si alguien no habiendo comprado, poseyera entendiendo que había comprado, o no habiendo donación poseyera como de una donación.

⁹ Longo, *ob. cit.*, pp. 160/165.

El segundo argumento se refiere a la opinión de Celso, que menciona Ulpiano en el pasaje transcrito al comienzo de este apartado (D.41, 3, 7), en el que el elegante autor considera errónea la doctrina de quienes admiten que no es necesaria una verdadera justa causa para usucapir y de ese modo admiten falsas causas. ¿Y quiénes serían los corifeos de las erróneas opiniones a las que alude Celso? Bien pudieron ser tres contemporáneos suyos, los que, si bien más jóvenes que él, debieron haber sostenido la opinión que cuestiona y éstos bien podrían ser Pomponio, Neracio y Africano. En otras palabras, si se admite la genuinidad del texto en el que Ulpiano cita a Celso, bien puede ser que las críticas, que formula el gran clásico sean contra aquellos tres autores, cuyos textos recoge el Digesto y ello importaría la autenticidad de estos pasajes.

Si bien todo ello puede resultar una explicación admisible en favor de los textos recogidos en D.41, 4, 11; 41, 10, 4, 2; y 41, 10, 5, no queda resuelta la cuestión de las contradicciones existentes al respecto dentro del mismo libro 41 del Digesto, en cuanto que admite y rechaza la posibilidad del título putativo. El problema puede quedar aclarado aceptando que los textos, que rechazan la posibilidad del título putativo corresponden a los autores incluidos en la *Pars sabiniana*, en tanto que los que lo contradicen pertenecerían a la masa denominada *Appendix*, dentro de la teoría elaborada por Bluhme y sus seguidores, sobre la composición del Digesto justiniano. Admitiéndolo, se explican tanto éstas, como otras contradicciones.

Finalmente, cabe consignar que para rechazar el título putativo, Vélez Sársfield, en la nota al art. 4011 del Cód. Civ., cita el pasaje de las *Institutas*, copiado poco antes, y también D.41, 4, 2, cuya transcripción se hizo arriba en el apartado v.

XII. USUCAPIO PRO HEREDE

El derecho arcaico conoció un modo singular de usucapición, que no requería ni buena fe ni justa causa: es la llamada *usucapio pro herede*. Se trata de la apropiación de una herencia yacente, lo que se podía llevar a cabo sin cometer hurto. La historia de este instituto, así como sus finalidades resultan conocidas a través de Gayo, cuyos pasajes pertinentes se exponen a continuación:

Rurusus ex contrario accidit, ut qui sciat alienam rem se possidere usucapiat, veluti si rem hereditariam, cuius possessionem heres nondum nactus est, aliquis possiderit; nam ei concessum est usucapere, si modo es res est, quae recipit usucapionem: quae species possessionis et usucapionis pro herede vocatur (2, 52). A la inversa, sucede que se puede usucapir, a sabiendas de que se posee una cosa ajena: por ejemplo, aquel que posevera una cosa de una herencia, cuya posesión no hubiere obtenido aún el heredero, puesto que le está permitido usucapir, siempre que la cosa fuera susceptible de *usucapio*. Esta especie de posesión y de *usucapio* es llamada *pro herede* (a título de heredero).

Como se puede advertir, de acuerdo al texto transcrito, se trata de la adquisición de un bien singular, que integraba el acervo hereditario y a ello parecería que estaba reducida la *usucapio pro herede*, en tiempos de Gayo; pero, como

se verá más adelante, la institución había tenido una amplitud mayor, ya que lo que se usucapía no eran cosas singulares, sino la herencia en su universalidad¹⁰. El plazo para esta usucapación anómala fue de solamente un año:

Et in tantum usucapio concessa est, ut et res, quae solo continentur, anno suscipiantur (2, 53). Y esta *usucapio* ha sido concedida tan ampliamente que, aun las cosas adheridas al suelo son usucapidas por un año.

La razón de la abreviación del plazo para los fondos resulta explicada así:

Quare autem hoc casu etiam soli rerum annus constituta sit usucapio, illa ratio est, quod cum rerum hereditarium possessione veluti ipsae hereditates usucapi credebantur, scilicet anno. Lex enim XII tabularum soli quidem res biennio usucapi iussit, ceteras vero ante ergo hereditas in ceteris rebus videbatur esse, qui soli non est, quia neque corporalis est. Et quamvis postea creditum sit ipsas hereditates usucapi non posse tamen in omnibus rebus hereditatis, etiam quae solo tenentur, annus usucapio remansit (2, 54). ¿Por qué en este caso se ha establecido la *usucapio* de un año para las cosas adheridas al suelo? La razón es ésta: antiguamente, se estimaba que las herencias mismas podían ser usucapidas mediante la posesión de los bienes hereditarios, es decir un año, ya que la ley de las XII Tablas estableció que, respecto de las cosas del suelo, la *usucapio* era de dos años, y respecto “de las otras” (*ceterarum rerum*) de un año. En consecuencia, la herencia se consideraba comprendida en esta última clase de cosas, ya que no es una cosa del suelo, puesto que no es corporal; y a pesar de que, posteriormente, se estimó que no puede ocurrir la *usucapio* de la herencia, se conservó, sin embargo, la *usucapio* de un año para todas las cosas hereditarias, aun para aquellas que están adheridas al suelo.

El precedente pasaje revela lo anticipado, esto es, que antiguamente se podían usucapir las herencias yacentes, por quien no era heredero, lo que constituyó un verdadero enriquecimiento injustificado para quien así lo hacía, lo que mereció de Gayo el calificativo de *improba*. Pero según este mismo autor, tan injustificada usucapación tenía su razón de ser:

Quare autem omnino tamen improba possessio et usucapio concessa sit, illa ratio est, quod voluerunt veteres maturius hereditates adiri, ut essent qui sacra facerent, quorum illis temporibus summa observatio fuit, et ut creditores haberent, a quo suum consequeretur (2, 55). ¿Y por qué una posesión y una *usucapio* tan reprochable fueron concedidas? La razón es ésta: los antiguos hicieron que las herencias fueran aceptadas rápidamente, con el fin de que fuera continuado el culto doméstico (*sacra privata*) que, en esos tiempos, era sumamente observado (*summa observatio*), y que los acreedores tuvieron alguien a quien dirigirse para recobrar sus créditos.

Tan clara resulta la situación de quien, no siendo heredero, se apropia de una herencia yacente y la posee durante un año, adquiriéndola, que además de *improba*, se la tildó de *lucrativa*.

Haec autem species possessionis et usucapionis etiam lucrativa vocantur; nam sciens quisque rem alienam lucrificat (2, 56). Esta especie de *usucapio* es llamada también “*lucrativa*”, porque por ella uno se enriquece, a sabiendas, de la cosa ajena.

¹⁰ Con respecto a la época del cambio, vid. DI PIETRO, ob. cit., p. 253, n. 49.

Por ello la reacción contra este estado de cosas, que permitía tan inicuo enriquecimiento, la que llegó por medio de un senadoconsulto de tiempos de Adriano:

Sed hoc tempore iam non est lucrativa. Nam ex auctoritate Hadriani senatusconsultum factum est, ut tales usucapiones revocarentur. Et ideo potest heres ab eo qui rem usucepit hereditatem petendo proinde eam rem consequi, atque si usucapta non esset (2, 57). Pero, hoy día, no hay usucapio lucrativa, ya que por medio de un senadoconsulto, debido a la instigación de Adriano, tales usucapiones fueron revocadas. Y así, el heredero puede pedir la herencia, contra aquel que haya usucapido la cosa, como si no mediase *usucapio*, y de este modo poder adquirir dicha cosa.

Este criterio fue, posteriormente, refirmado por dos constituciones del emperador Diocleciano, recogidas en C.I. 3, 31 y 7, 29, 2.

Pero la reacción venía de antes, ya que la jurisprudencia clásica prohibió la interversión del título, esto es, que quien poseyera por una determinada causa un objeto hereditario, no podía cambiarla y pasar a poseer *pro herede* (D.41, 5, 2, 1). Y el derecho honorario le dio al *bonorum possessor* el interdicto *quorum bonorum* para recobrar algún bien hereditario (Gayo, 4, 144).

La actitud contraria a la *pro herede usucapio* culminó con la incriminación del apoderamiento, según lo atestigua Marciano:

Si quis alienam hereditatem expilaverit, extra ordinem solet coerceri per accusationem expilatae hereditatis, sicut et oratione Divi Marci cavetur (D. 47, 19, 1). Si alguien se hubiera apoderado de una herencia ajena, suele ser castigado por el procedimiento extraordinario, mediante la acusación de herencia despojada, según se dispuso en una oración del divino Marco Aurelio.

De todos modos, según lo aclara el propio Gayo, para que la *usucapio pro herede* procediera, no debía haber herederos suyos y necesarios, ya que éstos adquirirían la herencia de pleno derecho. Dos textos de las *Institutas* lo confirman:

(Suo) et necessario tamen herede extante nihil ipso iure pro herede usucapi potest (2, 58). Sin embargo, existiendo un heredero (suyo) y necesario, no se puede realizar de pleno derecho (*ipso iure*) la *usucapio pro herede*.

Rursus ex diverso intendum alienas res occupare et usucapere concessum est, nec creditur furtum fieri, veluti res hereditarias, quarum heres non nactus possessionem, nisi necessarius heres extet; nam necessario herede extante placuit nihil pro herede usucapi posse (3, 201). A la inversa, está permitido a veces ocupar y usucapir cosas ajenas como, por ejemplo, las cosas hereditarias, respecto de las cuales el heredero no ha tomado aún la posesión, a menos que fuera un heredero necesario, ya que está establecido que, existiendo un heredero necesario, nadie puede hacer la *usucapio pro herede*.

Este temperamento resultó confirmado por el derecho imperial (C.I., 7, 29, 2).

Para concluir, restan considerar los resabios que de la *usucapio pro herede* aparecen en el derecho justiniano y que han servido a algunos autores para sostener, que los compiladores eran partidarios del llamado título putativo y refirmar la argumentación de que los textos de Neracio, Pomponio y Africano, que se transcribieron en el apartado XI, resultan interpolados¹¹. Pero cabe discrepar con ello, porque la *usucapio pro herede*, tanto del derecho arcaico como del republicano, constituye un típico caso de título putativo, por lo que mal se puede imputar a los justinianos innovar en la materia.

Los restos del instituto, que aparecen en la compilación, son los que resultan del siguiente texto de Pomponio, que se refiere al heredero verdadero que posee cosas, que no son de la herencia, pero que las cree como tales:

Plerique putaverunt, si heres sim, et putem rem, aliquam ex hereditate esse, quae non sit, posse me usucapere (D. 41, 5, 3). Piensa la mayoría que ,si yo fuese heredero y creyese que alguna cosa fuera de la herencia sin serlo, podía usucapirla.

Pero la verdadera *usucapio pro herede* aparece en el siguiente pasaje de Juliano:

Hoc amplius si iustam causam habuerit existimandi, se herede vel bonorum possessore domino existisse, fundum pro herede possidebit, nec causam possessionis sibi mutari videbitur (D. 41, 3, 33 1). Además, si hubiese tenido justa causa para creer que era heredero o poseedor de los bienes del dueño, poseerá el fundo como heredero, porque no resulta que cambie por sí la causa de la posesión.

A propósito de la imposibilidad de mutar el título, se presenta un caso de indudable título putativo, pero que difiere de la *usucapio pro herede* del derecho arcaico. En ésta, se adquiría la propiedad de una herencia, a sabiendas de que no se era heredero; en el derecho justiniano, se exige justa causa para creerse heredero. Como se puede advertir, faltaba en aquella la buena fe que en ésta se requiere.

¹¹ Cfr. Nota 9.

¿ES RESPONSABLE EL ESTADO POR LA ACTUACION NOTARIAL?

MIRTA NOEMÍ AGÜERO

SUMARIO: I. CONSIDERACIONES PREVIAS. — II. NATURALEZA JURÍDICA DE LA FUNCIÓN NOTARIAL. — III. NATURALEZA JURÍDICA DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL NOTARIO. — IV. TENDENCIA JURISPRUDENCIAL. — V. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EMERGENTE DE LA ACTUACIÓN NOTARIAL. — VI. CONCLUSIONES.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

Previamente a analizar la cuestión planteada, y aunque *prima facie* resulten suficientemente tratados por distintos autores, es necesario desarrollar otros temas, pues la determinación de si el Estado responde o no por los daños producidos por la actuación notarial deviene como consecuencia de la posición que se adopte —desde que existen posturas contrarias— respecto del carácter de la función que cumple el escribano, o sea, si es o no funcionario público; lo que también definirá como contractual o extracontractual su responsabilidad civil; además claro está, de los distintos tipos de responsabilidades, como lo son la penal y administrativa, en las que puede incurrir en el desempeño de dicha función.

Actualmente se admite, en términos generales, que existe sinonimia entre los vocablos “escribano” y “notario”. No obstante ello, a través de la historia se observan diferencias entre uno y otro concepto, dependiendo en gran medida de la costumbre de cada pueblo. Así Pondé, propiciando una unificación terminológica y tomando como denominación la más usada, prefiere utilizar el nombre de notario —en vez de escribano— y denominar notaría —a la escribanía—, agregando que se emplea la palabra escribanía únicamente en Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil (Tabelião). Asimismo, aclara que la intención tiene contenido histórico, pues el “escribano” en la legislación hispana correspondía por igual al que ejercía esta función, como a quien actuaba como secretario de juzgado, cuestión que también se conecta con el desprestigio que envolvió a este último, por lo que en España quiso señalarse la recuperación, abandonando el término escribano para denominarlo notario.¹

¹ Conf. PONDÉ, *Tríptico Notarial*, Buenos Aires, E. Depalma, 1977, pp. 249/250.

Ahora bien, las tareas que realiza el notario o escribano público dependen de la regulación legal que se adopte en cada lugar. Así, y siguiendo la clasificación efectuada por Alberto Villalba Welsch de los distintos sistemas regulatorios de la función del escribano, éste es considerado como:

a) *Notario Profesional*: Su nombramiento tiene lugar con la sola acreditación del cumplimiento de los requisitos legales, siendo el número de profesionales ilimitado y no existiendo circunscripción territorial.

Los instrumentos llevados a cabo por éstos tienen valor de principio de prueba por escrito, por lo que la función es más certificante que legitimadora.

Este sistema rige en Suecia, EE.UU. y Gran Bretaña.

b) *Notario Funcionario Estatal*: Sistema en el que se distingue el Notario Funcionario Judicial y el Notario Funcionario Administrativo. Ambos son designados y pagados por el Estado, y es absoluta la fuerza probatoria de los instrumentos públicos; autenticidad que emana del ente estatal.

El primero de ellos existe en Andorra, Baden, Württemberg, Dinamarca y algunos cantones suizos, estando equiparados a los jueces. El segundo, en Rusia y son empleados del gobierno, sometidos al comisariato de justicia en lo relativo a materia disciplinaria.

c) *Notario Profesional investido de una Función Pública*: Rige en España, Italia, Francia, Portugal y la mayor parte de los países latinos.

Se trata de un profesional que desempeña una función pública por delegación del Estado, siendo su tarea esencialmente legitimadora y las escrituras tienen fuerza probatoria por sí mismas.²

Dentro de este sistema encontramos al notariado restringido, con cupo de vacantes limitados; y el libre, vigente en Uruguay, en donde el número es irrestricto y no existe demarcación territorial.³

Pondé, por su parte, afirma que nuestro país, así como también México, Perú, Paraguay, Chile, Ecuador, Colombia, Honduras, Costa Rica, Haití, Guatemala, Puerto Rico y Bolivia, se encuentran dentro del llamado notariado latino de fuente española.⁴

² PONDÉ, en postura minoritaria, sostiene que no se trata de una delegación del Estado, sino que emana de la ley. Ver ob., cit., p. 77 y ss.

³ ALBERTO VILLALBA WELSCH, "El Estado y el Escribano. Naturaleza Jurídica de la Relación Funcional", en *Revista del Notariado*, n° 529, pp. 608/610.

⁴ EDUARDO BAUTISTA PONDÉ, *Origen e Historia del Notariado*, Buenos Aires 1967, p. 423 y ss.; ver asimismo, CARLOS N. GATTARI, "Visión Notarial de las Américas", en *Revista del Notariado*, n° 790, 1983, pp. 1112/40.

II. NATURALEZA JURÍDICA DE LA FUNCIÓN NOTARIAL

Cabe hacer notar que, evidentemente, la cuestión se circunscribe a la función específica de fedatario del escribano de registro, es decir, de aquellos que son titulares de un registro público —o sus adscriptos— puesto que son los únicos autorizados por la ley para ejercer la función propiamente notarial.⁵

En efecto, además de las otras funciones a su cargo, la de registrar, otorgando consecuencias jurídicas y efectos *erga omnes* a ese acto, es la que distingue por excelencia a este profesional. Así, toda escritura pública autorizada por él es un instrumento público, conforme lo dispuesto por el art. 979, inc. 1º del Código Civil, instrumento que, por lo demás, goza de autenticidad y “plena fe” consagrada por los arts. 993 a 995 y conc. del mismo cuerpo legal.

Como ya lo señalara, existen distintas posiciones doctrinarias al respecto, pudiendo sintetizárselas así:

a) *Funcionarista*: en esta postura se encuentran los autores, que afirman que el escribano público o notario es un funcionario público.⁶

Los fundamentos aducidos son, entre otros, los siguientes:

— El Código Civil reconoce a los escribanos públicos, como funcionarios públicos (expresamente en la nota al art. 1112 e implícitamente al equipararlo al oficial del Registro Civil, denominándolos en forma común oficial público: arts. 980, 982, 985, 987, 990, 992 y 993.

— Como fedatario carece de libertad para contratar (las leyes que reglamentan el ejercicio de su actividad sientan la obligación de prestar sus servicios profesionales, cuando sean requeridos, salvo causas fundadas: art. 11 de la ley 12.990).

— Es el Estado, a través de un decreto del Poder Ejecutivo, quien lo designa, concediéndole un libro de Registro o Protocolo, y también es quien lo remueve.

— Actúa en su protocolo ejerciendo una función pública, que consiste en otorgar autenticidad o fe pública a los actos jurídicos que instrumenta;

⁵ Ver art. 10 de la ley 12.990 —modif. ley 14.054— de “Regulación de las Funciones del Notariado” y art. 9 del dec. 26.655, “Reglamento Notarial”.

⁶ Conf. entre ellos: GUILLERMO A. BORDA, *Tratado de Derecho Civil. Parte General*, 6ª ed., Buenos Aires, Perrot, 1976, t. II, pp. 218/219, nº 1002; ob. cit., *Obligaciones*, t. II, p. 466, nº 1660, JORGE J. LLAMBÍAS, *Tratado de Derecho Civil. Obligaciones*, Buenos Aires, Perrot, 1980, t. IV-B, p. 160, nº 2837; *Código Civil Anotado*, t. II-B, p. 450, ap. B. en donde cita un único fallo jurisprudencial; ALBERTO G. SPOTA, “Responsabilidad del Escribano y Naturaleza Jurídica de sus Funciones” en *Revista Notarial*, nº 739, 1961, p. 1161 y ss.; RAEMUNDO M. SALVAT, *Tratado de Derecho Civil Argentino. Fuentes de las Obligaciones*, 2ª ed. actualiz. por A. Acuña Anzorena, Buenos Aires, Tipografía Argentina, 1958, t. IV, p. 310 y ss., nº 2983; A. M. MORELLO, “Responsabilidad Contractual del Escribano en *Revista Notarial*, nº 789, p. 1759; ELENA INÉS HIGHTON DE NOLASCO, *Responsabilidad del Estado por los escribanos por quien no es propietario. El caso de la enajenación*, LL, 1977 - C, pp. 954 y 955.

función que es delegada por el Estado, quien ejerce el control, a través de organismos que designa la ley.

—Las leyes (nacionales y provinciales) que reglamentan el ejercicio de la profesión así lo definen (art. 10 de la ley 12.990 - mod. ley 14.054: “El escribano de registro es el funcionario público instituido para recibir y redactar y dar autenticidad conforme a las leyes y en los casos que ellas autorizan, a los actos y contratos que le fueran encomendados. Sólo a él compete el ejercicio del notariado”).

b) *Profesionalista*: esta posición, minoritaria por cierto, sostiene que el escribano público es un profesional del derecho que ejerce una profesión liberal.⁷

Se basa en la negación del carácter de funcionario público y se dan las siguientes razones:

—No es funcionario porque no posee un vínculo permanente con el Estado; no realiza “gestión de la cosa pública”.⁸

—No forma parte de la organización estatal ni la representa en su actuación como fedatario, pues actúa en su propio nombre.

—Cuando el Estado reglamenta el ejercicio de esta profesión, lo hace en forma similar a cuando impone requisitos para el ejercicio de toda otra profesión liberal.

—No son funcionarios, pues no perciben un sueldo por parte del Estado, ni tienen los derechos y deberes de aquellos.

—El Código Civil los distingue expresamente en los arts. 973, 979, 997 y 1004, lo que puede existir es falta de uniformidad en la terminología empleada por Vélez Sársfield).

—Lo que hace distinguir a esta profesión de otras profesiones liberales es el mayor control ejercido por el Estado, y esto se debe a la importancia social de la actividad de los escribanos.

c) *Intermedia*: para los autores partícipes de esta corriente el escribano público es un profesional del derecho, que desempeña una función pública delegada por el Estado.⁹

Se utilizan argumentos de las posiciones vistas precedentemente; partiendo de la negación del carácter de funcionario público, pues no se dan, en este

⁷ Conf. ENRIQUE DÍAZ DE GUIJARRO, *¿Son funcionarios públicos los escribanos?*, JA, XXXI, p. 256 y ss.; RAFAEL BIELSA, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1966, t. III, p. 3 y ss., n° 7.

⁸ Conf. DÍAZ DE GUIJARRO, ob. cit., p. 263.

⁹ Conf. BUSTAMANTE ALSINA, *Teoría General de la Responsabilidad Civil*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1980, p. 472 y ss., n° 1448/1449 y ss., especialmente p. 476, n° 1463; CARLOS A. PELOSI, *El Documento Notarial*, Buenos Aires, Astrea, 1980, p. 175 y ss.; FÉLIX A. TRIGO REPRESAS, “Responsabilidad Civil de los Escribanos de Registro”, en *Revista Notarial*, n° 845, 1979, p. 259 y ss.; JORGE H. ALTERINI en su voto de fallo en autos “Quiroga, Remedios c. Viale, Victoriano”, CNCiv,

caso, los caracteres propios de tal funcionario, como por ejemplo, relación de subordinación jerárquica, actuación en nombre y representación del Estado y sueldo pagado por éste último (aunque se admite que esto último no es decisivo).

Se señala que:

— El escribano público es un profesional liberal en tanto y en cuanto actúa en nombre propio y, bajo su exclusiva responsabilidad, conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio.¹⁰

— La mayoría de los autores coinciden en que su actuación como fedatario implica el cumplimiento de una función pública delegada por el Estado, la que consiste en dar fe y comunicar autenticidad y fuerza probatoria excepcional a las escrituras pasadas en su libro de protocolo.¹¹

Función que, para algunos, se extiende a la conservación y custodia de los protocolos y a la ejecución de actos y procedimientos, que integran el régimen de la constitución y publicidad de los derechos reales sobre inmuebles.¹²

— Vélez Sársfield señala que el escribano público es diferente del funcionario público; diferencia que está dada en que, si bien ambos pueden otorgar instrumentos públicos, la escritura pública es una especie de aquellos y sólo puede ser autorizada por los escribanos de registro.¹³

— Se sostiene, también que el escribano público es un concesionario de un servicio público.¹⁴

III. NATURALEZA JURÍDICA DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL NOTARIO

Además de los otros tipos de responsabilidades, antes citadas, en las que puede incurrir el escribano público, y que no son tratadas en el presente trabajo; la actitud a tomar, respecto de la responsabilidad civil de éste, resulta como corolario de la posición, que se adopte sobre el punto anterior.

sala "C", noviembre 5-1976, ED, 71-399; Atilio A. Alterini, Oscar J. Ameal, R. M. López Cabana, *Curso de Obligaciones*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1978, vol. II, p. 489, n° 1857; Alberto A. Bueres, Jorge A. Zago, Norma Roca, Oscar Luchetti, Julio Cámpora, en ponencia presentada ante las "Primeras Jornadas Sanjuaninas de Derecho Civil" —octubre de 1982— en representación del Instituto de Derecho Civil del Colegio de Abogados de Mercedes, Prov. de Buenos Aires; Alberto J. Bueres, *Responsabilidad Civil. Responsabilidad Civil del Escribano*, Buenos Aires, Hamurabi, 1984, p. 21.

¹⁰ Conf. Bustamante Alsina, ob. cit., p. 472, n° 1448 y ss.

¹¹ Conf. Trigo Represas, ob. cit., p. 126, n° 1.

¹² Conf. Bustamante Alsina, ob. cit., p. 474, n° 1456 y p. 476, n° 1463; Trigo Represas, ob. cit., p. 126, n° 1.

¹³ Conf. Bustamante Alsina, ob. cit., p. 475 y ss., n° 1453 y ss.

¹⁴ Conf. Villalba Welsch, ob. cit., p. 620 y ss.; Bustamante Alsina, ob. cit., p. 472, n° 1450.

Así, para la postura funcionarista la responsabilidad civil del escribano público es siempre extracontractual, es decir, éste responde extracontractualmente por los daños y perjuicios ocasionados por el ejercicio irregular de su actividad, como fedatario.¹⁵

Sosteniéndose, por lo tanto, que se aplican los arts. 1066, 1067, 1112 y conc. del Código Civil.

Sin perjuicio de ello, se advierte que algunos autores admiten la existencia de responsabilidad contractual de aquél cuando desempeña otras tareas ajenas a la fedataria, pues, en ese caso, actuaría como profesional ¹⁶.

La tesis profesionalista, en cambio, distingue dos situaciones:

La primera, se refiere a la relación jurídica, que une al escribano con los otorgantes de acto jurídico por él instrumentado; y la segunda, toma en cuenta los daños ocasionados a terceros, ajenos a dicho acto, a través de la actuación notarial.

Se establece que, en el primer caso, se trata de un contrato de locación de obra, de lo cual derivaría la responsabilidad contractual, resultando aplicables los arts. 520, 521, 512, 4023 y conc. del Código Civil.

En cambio, en el último de los supuestos, existiría responsabilidad extracontractual del escribano, siendo aplicables los arts. 1109, 1113, 4037 y concs. del citado cuerpo legal.

Concluye, entonces, esta postura que la responsabilidad del escribano público es de carácter contractual frente a las partes intervinientes y extracontractual frente a terceros.

Para la tesis intermedia, también, debe distinguirse la relación del escribano con los otorgantes del acto y, la de aquél con los terceros, que sufran daños por la conducta o actuación irregular del primero.

En la primera cabría hablar de responsabilidad contractual, regida por los arts. 512, 520, 521, 4023 y conc. del Código Civil.

Es que, se sostiene que se trata de una relación contractual, aunque algunos de los autores enrolados en esta postura no la encuadran en ninguno de los distintos contratos nominados.¹⁷ Empero, para la mayoría se está en presencia de un contrato de locación de obra.¹⁸

¹⁵ Conf. SALVAT, ob. cit., t. IV, p. 311, notall; BORDA, ob. cit., t. II, p. 466, n° 1660; JORGE J. LLAMBIAS, *Tratado de Derecho Civil. Obligaciones*, t. IV-B, p. 160, n° 2837; ALBERTO SPOTA, *Tratado de Derecho Civil. Parte General*, vol. 3.7, p. 656 y ss., n° 2118.

¹⁶ Ver ALBERTO J. BUERES, *Responsabilidad Civil I. Responsabilidad Civil del Escribano*, p. 18 y ss. y autores allí citados.

¹⁷ Ver Atilio A. ALTERINI, OSCAR J. AMEAL, R. M. LÓPEZ CABANA, ob. cit., vol. II, p. 490, N° 1858.

¹⁸ Ver JORGE BUSTAMANTE ALSINA, ob. cit., p. 476, n° 1470; FÉLIX A. TRIGO REPRESAS, ob. cit., p. 1262; entre otros.

Por otra parte, advierten que dicha responsabilidad puede derivar en una responsabilidad por acto ilícito, cuando la actuación del notario constituya un delito de derecho criminal, haciendo aplicables las normas de la responsabilidad extra contractual (art. 1107, Código Civil).

En la segunda relación, la responsabilidad siempre será extracontractual, siendo necesario que el acto dañoso reúna los requisitos exigidos para que sea ilícito, o sea, conducta ilícita del notario, que éste haya actuado con dolo, culpa o negligencia, que el daño sea cierto y que exista el nexo causal entre la conducta y el daño, conforme lo previsto por los arts. 1066, 1067 y concs. del Código Civil.

IV. TENDENCIA JURISPRUDENCIAL

Sabido es que, conforme al art. 37 de la ley 12.990 al Tribunal de Superintendencia del Notariado le corresponde ejercer la dirección y vigilancia sobre los escribanos, el Colegio de Escribanos, los archivos, y todo cuanto tenga relación con el notariado¹⁹.

Si bien este tribunal, que es ejercido por la Excm. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de Capital, detenta un poder de policía genérico, a fin de velar por la mayor eficacia de los servicios notariales, ejerciendo facultades disciplinarias, se ha expedido en sus resoluciones acerca del carácter de la función, que cumplen los escribanos públicos²⁰.

Así se ha sostenido: "...el escribano, como funcionario público que es, debe estar al margen de toda actuación irregular o sospechosa"²¹.

También, se determinó que el escribano: "...integra el sistema mediante el ejercicio de funciones de carácter público por el interés general, que sirve de fundamento...."²².

Por otra parte, existen numerosos fallos en nuestra jurisprudencia que, al resolver sobre la responsabilidad civil del escribano, necesariamente, y como ha sido puesto de manifiesto anteriormente, debieron expedirse con relación a la naturaleza jurídica de la actividad notarial.

¹⁹ Organismo compuesto por tres miembros titulares: el Presidente, el Vicepresidente 1º y el Vicepresidente 2º de la Excm. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil (conf. art. 10, Reglamento para la Justicia Nacional en lo Civil. Acordada 827/86).

²⁰ Ver Decreto Reglamentario nº 26.655/51. Las resoluciones fueron extraídas de *Selección de Fallos del Tribunal de Superintendencia del Notariado*, Colegio de Escribanos, Buenos Aires, 1986 (separata de Revista del Notariado de los Nros. 803 y 804).

²¹ Conf. Expte. Sup. Not. nº 370/83, del 29/11/83-suml; en igual sentido: Expte. Sup. Not. 79/76, del 16/8/76; del 16/8/76 id., del 30/8/79 -sum. 119. Expte. Sup. Not. 440/86, del 29/7/88; Expte. Sup. Not. 950 bis/86, del 14/4/88, pub. diario ED 5/8/88).

²² Conf. res. del 25/3/2 -sum. 25; Expte. Sup. Not. 282/81, res. del 21/10/81 -sum. 77).

Del análisis de los mismos, se puede concluir que existe una corriente jurisprudencial mayoritaria, que califica al escribano público como “funcionario público” y, consecuentemente, se reconoce que su responsabilidad es, siempre, de naturaleza extracontractual; no obstante ello, cobra cada vez más vigencia la postura que determina, que el escribano público es un profesional del derecho, que ejerce una función pública por delegación del Estado y, en consecuencia, aplica dicho régimen respecto de los daños causados a terceros ajenos al acto jurídico por él instrumentado, y las normas sobre responsabilidad por incumplimiento contractual respecto de las partes intervinientes en aquel²³.

V. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EMERGENTE DE LA ACTUACIÓN NOTARIAL

Sostener que el Estado debe responder por la actuación notarial, deriva de la conclusión a que se arribe respecto de la naturaleza jurídica de la función que cumple el escribano público.

Para la postura funcionarista, queda comprometida eventualmente la responsabilidad del Estado por el hecho de ser sus funcionarios y empleados, en los términos de los arts. 43, 1113 y conc. del Código Civil. Ello sin perjuicio del deber de reparar, que compete al escribano (art. 1112, Código Civil), lo que en general no se discute²⁴.

²³ Conf. entre los primeros: CNCiv., sala B, junio 11-1975, ED, 66-521; ídem; sala E, octubre 4-1979, ED, 86-235; íd., en pleno, octubre 5-1943, LL, 34-681; íd., sala B, octubre 9-1962, LL, 109-737; íd., sala C, noviembre 12-1980, ED, 92-131; íd., sala E, octubre 4-1979, ED, 86-235; CS, abril 14-1988, publ. diario ED del 26/7/1988 con artículo de GERMÁN J. BIDART CAMPOS, quien sostiene: “...el notario es funcionario público que da fe pública...”; íd., mayo 20-1986, RED 20-A-695, sum. I; etc. Entre los últimos: CNCiv, sala B, agosto 11-1981, JA 1982-I-498; íd., sala C, noviembre 5-1976, ED, 71-399, fallo en el que el doctor ALTERINI sostuvo: “Más allá de la letra del art. 10 de la ley 12.990, el escribano de registro no es propiamente un funcionario público, pero la importante misión a él encomendada, desborda los marcos de una ubicación excluyente como profesional del derecho y en esa medida las concepciones intermedias captan, con mayor adecuación a la realidad, las características de sus funciones”. Agregando que, “La caracterización, en lo básico, del escribano de registro como profesional del derecho, conduce naturalmente a la fundamentación contractualista de la responsabilidad del escribano con su cliente”. Y, “la fuente de la eventual responsabilidad del escribano hacia un tercero con el cual no trabó ninguna relación y que resultó perjudicado por su gestión, no puede ser otra que extracontractual”: conf. voto en autos “Quiroga, Remedios c. Viales, Victoriano”. La Corte Suprema de Justicia estableció: “Si bien la ley 12.990 al igual que las anteriores reconoce formalmente a los escribanos el carácter de funcionario público, se les puede definir como profesionales del derecho afectados a una actividad privada, pero con atributos que en parte lo equiparan a la gestión pública”: diciembre 18-1984, “Vadell, Jorge c/Prov. de Buenos Aires”, LL, 1985-B-3; etcétera).

²⁴ J. C. CASSAGNE, quien interpretando el art. 1112 del Código Civil, hace una perfecta distinción entre la “falta de servicio” y la “falta personal”, respondiendo solamente el Estado en el primer caso, pues el funcionario público no es directamente responsable, en cambio, sí lo es en el segundo supuesto. *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1983, t. I, p. 327 y ss.

Las otras dos posturas coinciden en este punto, pues sostienen que no siendo el escribano público un funcionario público, ni estando en relación de dependencia, como lo exigen los artículos antedichos, no existe responsabilidad por parte del Estado por los daños ocasionados por el irregular cumplimiento de los deberes legales de aquél.

El tema en cuestión ha sido tratado en las "Primeras Jornadas Sanjuaninas de Derecho Civil" (octubre de 1982), en donde se sostuvieron tres criterios²⁵.

Despacho A: "El incumplimiento por el escribano de los deberes nacidos de su función, compromete la responsabilidad del Estado, sin perjuicio de su responsabilidad propia"²⁶.

Despacho B: "En el régimen legal argentino el Estado no responde por los actos del escribano. Sin perjuicio de ello sería aconsejable de "*lege ferenda*" que se impusiera al Estado una obligación reparatoria "*ex lege*", concurrente o indistinta, al margen de la responsabilidad propia del profesional, cuando éste viola un deber jurídico, en que esté implicada la dación de fe u otro cometido conectado con la idea de función pública"²⁷.

Despacho C: "En la órbita extracontractual, el incumplimiento por el escribano de la función delegada por el Estado, compromete la responsabilidad de éste, sin perjuicio de la responsabilidad personal del profesional"²⁸.

Al respecto, un pronunciamiento de la Sala "B" sostuvo, al referirse al ejercicio de la profesión del escribano público, que: "El autenticar actos y contratos es una función pública que los escribanos cumplen como profesionales autónomos, de acuerdo con la regulación de la ley y bajo su propia responsabilidad (arts. 13, 28, 39 y concs. Ley 12.990), sin que en ninguna parte de dicha ley sea dable encontrar una responsabilidad indirecta o una garantía objetiva a cargo del Estado que los nombra o del Colegio que colabora en su fiscalización"²⁹.

No existen sobre el tema precedentes jurisprudenciales ni se ha intentado una acción judicial, que permita a los tribunales expedirse sobre el punto³⁰.

V. CONCLUSIONES

El análisis de las normas del Código Civil permiten afirmar que Vélez Sársfield no trató al escribano público o notario como funcionario público³¹.

²⁵ Ver ALBERTO J. BUERES, ob. cit., pp. 135/136.

²⁶ Firmado: JORGE MOSSET ITURRASPE y JORGE A. CARRANZA.

²⁷ Firmado: ALBERTO J. BUERES.

²⁸ Firmado: AIDA KEMELMAJER DE CARLUCCI, CARLOS A. PARELLADA y DIEGO BOULIN.

²⁹ Conf. CNCiv. junio 11-1975, ED, 66-521.

³⁰ Ver VILLALBA WELSCH, ob. cit., p. 618; asimismo: EDUARDO B. PONDÉ, *Tríptico Notarial*, p. 353.

³¹ Arts. 997 y 979, incs. 1º y 2º del Código Civil, en donde al referirse a la forma de los actos jurídicos, hace referencia a los escribanos y funcionarios públicos, utiliza la conjunción disyuntiva "o". Además, el codificador emplea la expresión "escribano público", cuando hace referencia a las escrituras públicas, ello ocurre,

Y si bien, el art. 10 de la ley 12.990 al regular la actividad notarial encuadra al escribano de registro como funcionario público —al igual que la mayor parte de las leyes provinciales que reglamentan el ejercicio de tal profesión—; es de hacer notar, que la sola caracterización efectuada por una norma, no convierte a aquél en funcionario público, sino que es indefectiblemente necesario que tenga el “*status*” de tal con sus consecuencias jurídicas³².

Se ha sostenido que puede definirse al funcionario público desde dos puntos de vista; uno amplio, referido al Estado en general; y otro restringido a la Administración Pública en particular. Así dice que, en el primer sentido, funcionario y empleado público es “toda persona que realice o contribuya a que se lleven a cabo funciones esenciales y específicas del Estado, es decir, fines públicos propios del mismo”; en el segundo, es “toda persona que... realice o contribuya a que se realicen funciones esenciales y específicas propias de la Administración Pública, considerada ésta en sentido substancial, material u objetivo”. Y concluye que, “por lo tanto, en el concepto de funcionario o empleado público quedan incluidas todas las personas que realicen o contribuyan a que se realicen funciones ‘administrativas’, propiamente dichas, por cualquiera de los tres órganos esenciales del Estado (Legislativo, Judicial y Ejecutivo)”³³.

Admitiendo que el escribano público cumple una función pública por delegación del Estado, igualmente falta un elemento necesario para considerarlo funcionario público: que desempeñe esa función en la Administración Pública, hallándose sujeto, consecuentemente, al régimen legal de dichos funcionarios³⁴.

Por lo demás, no cabe pensar que el notario está subordinado a un orden jerárquico, porque no actúa cumpliendo órdenes, como lo hacen los funcionarios públicos; sin que pueda considerarse, como tal, el contralor que ejerce el Colegio Público de Escribanos y el Tribunal de Superintendencia del Notariado, que ejercitan la facultad disciplinaria correspondiente al poder de policía sobre la profesión; poder que, a su vez, les ha sido delegado.

entre otros, en los arts. 997, 999, 1000 a 1008. Y si bien, en otras disposiciones Vélez Sársfield se refiere al “oficial público”, englobando tanto al escribano como al funcionario público u oficial del Registro Civil, las mismas hacen alusión a instrumentos públicos en general: arts. 980, 982, 985 y concordantes del Código Civil. Por lo demás, también han señalado distintos autores, que aquél emplee un recurso terminológico para significar la identidad de comportamiento y obligaciones, cuando labran instrumentos públicos.

³² Ver voto del doctor ALTERNI en fallo antes citado, publicado en ED, 71-399.

³³ Ver MARIENHOFF, *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1974, t. III-B, pp. 14 y 15; asimismo, t. I, p. 77. Conf. JUAN C. CASSAGNE, ob. cit., t. I, p. 56 y ss. La mayor parte de los autores aceptan la distinción entre empleados y funcionarios públicos; las normas utilizan indistintamente los vocablos funcionarios, empleados y agentes, ver RAFAEL BIELSA, ob. cit., t. III, p. 34 y ss.; MIGUEL MARIENHOFF, ob. cit., t. III-B, p. 33 y ss. En contra: MANUEL M., DIEZ, *Manual de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1981, t. 2, pp. 79/80; ACUSTÍN A. GORBILLO, *Tratado de Derecho Administrativo. Parte General*, Buenos Aires, Macchi, 1977, t. I, cap. X-1 y ss.

³⁴ Ver régimen legal de los funcionarios públicos en: MIGUEL MARIENHOFF, ob. cit., t. III-B, pp. 80/259; asimismo, PONDÉ hace un estudio comparativo entre el notario y el funcionario público, ob. cit., tratado Notarial, pp. 345/356.

Conforme lo antes expuesto, cabe hacer notar que el escribano sí será funcionario público, cuando forme parte de la Administración Pública, como es el caso del “escribano de gobierno”³⁵.

Es que, el escribano público es un profesional del derecho, que ejerce la misma actuando en su nombre y por su propia cuenta, cumpliendo una función pública: la de fedatario, por delegación del Estado. Ello así, pues una función originaria del Estado, en este caso la fe pública, puede ser ejercida por un particular, si por medio de una norma jurídica aquél se la atribuye.

Y es la fe pública, originaria del Estado, pues sólo él puede darla a través de los particulares, en los términos en que lo requiera el interés general en la seguridad de las transacciones entre los mismos.

Por ello, el escribano público, a través del cumplimiento de esa función pública, presta un servicio público, pues satisface ese interés general³⁶.

Respecto de la responsabilidad civil del escribano público, y atento a la afirmación efectuada, en el sentido de que no es un funcionario público, deberá distinguirse la relación jurídica que lo une a las partes intervinientes en el acto jurídico por él instrumentado, de la responsabilidad en que puede incurrir frente a los terceros, ajenos a dicho voto.

En el primer supuesto, y compartiendo el criterio, antes expuesto, sobre la existencia de un contrato de locación de obra, el escribano responderá por incumplimiento contractual. En el segundo, se aplicarán las normas sobre responsabilidad extracontractual.

Por último, puede concluirse que el Estado no responde por los daños causados por el escribano público o notario por el irregular cumplimiento de sus funciones, en ningún caso, pues no es funcionario público ni está en relación de dependencia con aquél, como lo requieren los arts. 43 y 1113 del Código Civil.

Sin perjuicio de ello, como ya lo señalara, el Estado al nombrar al escribano público delega una función que originariamente le pertenece y “no habría obstáculo para que la ley impusiera al Estado un deber jurídico reparatorio, que reconociera como criterio legal de imputación el riesgo”³⁷.

³⁵ Conf. voto ALTERINI, quien cita textualmente a Bielsa, en fallo antes citado, ED, 71-399, ver p. 400.

³⁶ JUAN F. LINARES define al servicio público como “la prestación obligatoria, individualizada y concreta de cosas y servicios, para satisfacer necesidades colectivas y primordiales de la comunidad, ya directamente por la Administración, ya por medio de particulares”. Aclara que en doctrina hay un concepto amplio y otro restringido, citando a Marienhoff, como sostenedor del primero y a Maiorano y Diez, del segundo; por su parte excluye a los servicios *uti universi*: los de defensa, seguridad y otros indeterminados frente a muchos destinatarios. Siendo caracteres del servicio público: continuidad; regularidad, igualdad; generalidad y obligatoriedad del suministro, conf. *Derecho Administrativo*, Astrea, 1986, pp. 509/518.

³⁷ ALBERTO J. BUERES, ob. cit., p. 140.

Sección
CIENCIAS POLITICAS

RAIZ ROUSSEAUNIANA Y RAIZ CALVINISTA EN LA DEMOCRACIA CONTEMPORANEA

ORLANDO JUAN GALLO

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. — II. LA CONCEPCIÓN DEL HOMBRE COMO PRE-
VIA A TODA FORMULACIÓN POLÍTICA. — III. LA PENDIENTE RELIGIOSA HACIA EL AB-
SOLUTISMO. — IV. LA RAÍZ CALVINISTA EN LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA. —
V. LA REACCIÓN ILUMINISTA Y LA TEORÍA DEMOCRÁTICA. — VI. RAÍZ ROUSSEAU-
NIANA Y RAÍZ CALVINISTA EN LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA.

I. INTRODUCCIÓN

Para la filosofía perenne la forma de gobierno es en sí moral y filosóficamente indiferente; ninguna tiene valor absoluto y tampoco ninguna —en el orden de los principios— merece preferencia, sino que su valor está en función del servicio efectivo que se preste al bien común.

Sin embargo, también es cierto que, en el orden de lo circunstancial, no todas las épocas se muestran proclives a valorar o considerar de igual modo a las distintas formas de gobierno.

En ese sentido, como bien apunta Tocqueville, la tendencia hacia las formas democráticas aparece modernamente como "...una revolución irresistible que camina desde hace tantos siglos, a través de todos los obstáculos, y que se ve aún hoy avanzar en medio de las ruinas que ha causado" ("La Democracia en América", 2ª ed., México, F.C.E., 1963, p. 34).

Es insoslayable, sobre todo después de la segunda guerra mundial, la consideración de la democracia constitucional como régimen de organización política cuasi único y paradigmático. Por ello he elegido este tema que, por un lado, toma como presupuesto el desigual ajuste de los sistemas constitucionales a la realidad social y por el otro intenta explicar este desajuste.

Muchos estudiosos, por otra parte, han planteado interrogantes que abrieron el camino para dar respuesta a esta cuestión. Pero no la dieron. Así Max Weber en "La ética protestante y el espíritu del capitalismo"¹ luego de analizar la influencia del protestantismo en la economía dice que: "deberá estudiarse el enlace que el racionalismo ascético posee para la ética político-social, es decir, para la organización y funcionamiento de los grupos sociales desde el conventículo al Estado..." Pero lo deja para otros. También Gunnar Myrdal en su

¹ MAX WEBER, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Barcelona, Península, 1979, p. 260.

libro "Solidaridad o desintegración"², escrito hace más de treinta años apunta que no existe en la tierra un solo país protestante que sea subdesarrollado.

Más de dos mil años antes, anotaba Aristóteles que para que sea viable la *política* era necesario que existiese mayoría de la clase media en la *polis*, porque si la mayoría eran pobres, el gobierno rápidamente se inclinaría a la demagogia y ésta no tardaría en convertirse en tiranía³.

Autores tan apartados de un enfoque metafísico como el aristotélico, como Easton, Almond y Deutsch, Cultores en Ciencia Política de la Teoría General de los Sistemas, sugirieron también que la democracia constitucional exige ciertos presupuestos, algunos de los cuales no son muy distintos de los que mencionaba Aristóteles hace más de dos mil años⁴.

Finalmente los libros del profesor Talmon, de la Universidad de Jerusalén, escritos hace más de treinta años: "Los orígenes de la democracia totalitaria"⁵ y "El mesianismo político"⁶, terminaron de ponerme en la pista de este tema que hoy expongo y que intenta dar un principio de respuesta a algunos interrogantes.

II. LA CONCEPCIÓN DEL HOMBRE COMO PREVIA A TODA FORMULACIÓN POLÍTICA

Toda concepción política tiene su base en una cierta concepción del hombre, aunque ella no aparezca de un modo claro y abierto. En general, los tratados de los grandes pensadores no comienzan con un capítulo sobre esta cuestión; sin embargo, es la concepción del hombre la que domina toda la teoría política y, ahondando en el razonamiento, hasta se encuentra, en última instancia, dentro de toda concepción antropológica una determinada concepción de la relación del hombre con su Dios. Ello es, tal vez, lo que le ha llevado a formular a Prohudom aquello de que detrás de toda gran cuestión política existe una concepción teológica⁷.

Generalmente las concepciones anarquistas se apoyan en un concepto angélico, optimista del hombre, en tanto que las autoritarias o absolutistas se apoyan en un concepto pesimista de la naturaleza humana.

Existen en este sentido dos ejemplos prototípicos que inclusive no están tan lejos en el tiempo entre sí, me refiero a Rousseau y Hobbes.

Para Rousseau el estado de naturaleza es un paraíso idílico donde el individuo es libre, autónomo y autosuficiente. El individuo parece preferir finalmente vivir en un estado político, pero este estado descansa en un contrato

² MYRDAL, GUNNAR, *Solidaridad o desintegración*, México, FCE, cap. I.

³ ARISTÓTELES, *Política*, L.VII.

⁴ Ver la síntesis que AAVV hacen de estos autores en: "Los presupuestos de la democracia", Buenos Aires, Cuadernos "El Derecho", Universitas, SRL, 1979.

⁵ J. L. TALMON, *Los orígenes de la democracia totalitaria*, México, Aguilar, 1956, 370 pp.

⁶ J. L. TALMON, *El mesianismo político*, Madrid, Aguilar, 1959, 450 pp.

⁷ Ver HEINRICH ROMMEN, *El estado en el pensamiento católico*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1956, p. 70 y ss.

por completo libre entre los individuos, el cual debe ser reiteradamente renovado. Esta concepción de Rousseau respecto del estado de naturaleza y esta idea de contrato sin ser original en él, ni tampoco ser formulada, como a menudo ha sido expuesta por sus seguidores, fue la bandera libertaria que sirvió para el derrumbe de tantas monarquías a fines del siglo XVIII y principios del XIX.

Muy diferente será la concepción de Hobbes, quien piensa que el hombre es intrínsecamente malo, que está dominado por sus intereses egoístas y por las pasiones no controladas por la razón, que es un ser sin gobierno. Por ello los hombres en estado de naturaleza son como bestias salvajes: *Homo, homini lupus*. Como la mala naturaleza del hombre no se puede reformar, sólo con la ley, no basta el contrato social, es necesario hacer un segundo contrato, mediante el cual se cedan todos los derechos individuales al poder político soberano, el que forzosamente impondrá la paz y el orden entre los hombres. El poder del estado es ilimitado porque el hombre es violento y malo. No hay derechos fuera del Estado. Sólo el orden es esencial, y el orden es el producto de una voluntad omnipotente, sin ella las fuerzas de las pasiones y el inagotable egoísmo del hombre lo destruirían.

Hecho este pantallazo meramente ejemplificativo, vemos como una concepción que da origen a las bases doctrinarias del absolutismo monárquico, deriva finalmente en raíz y fundamento de la democracia contemporánea.

III. LA PENDIENTE RELIGIOSA HACIA EL ABSOLUTISMO

Una de las características de la modernidad la constituyen la aparición en el orden político de esa forma que llamamos Estado en sentido estricto y en el orden religioso el de la Reforma Protestante. Estado y Reforma son contemporáneos.

El mundo medieval era teocrático. De modo que el Estado moderno nace teñido de ese espíritu. No debe extrañarnos entonces que los Príncipes, en su búsqueda de instrumentos que hagan más centralizante y fuerte su poder, hayan echado mano de esquemas teológicos que prestaron un invaluable tributo al absolutismo.

En efecto, a principios del siglo XVI hace su eclosión la Reforma Protestante. Su inicial y principal exponente es Lutero. En esencia sus teorías religiosas tiñen todo el protestantismo⁸. Lutero pensaba que el pecado original había destruido profundamente la original bondad de la naturaleza humana. Al punto tal, que queda herida o, por mejor decir, destruida la naturaleza humana; que todas las potencias se corrompen.

Existe una ley natural, pero ya la razón no es capaz de reconocerla ni la voluntad de seguirla.

Se produce una escisión, una ruptura entre el mundo de la naturaleza y el de la gracia, de forma tal que el mundo se transforma en enemigo de Dios;

⁸ JAMES ATKINSON, *Lutero y el nacimiento del protestantismo*, Madrid, Alianza Editorial, 1971, p. 73 y ss.

así el cristiano se restringe a la vida interna de la fe y las buenas obras son indiferentes para la redención.

El Estado es consecuencia del pecado y subsiste, en tanto que subsiste el pecado. La autoridad política debe existir debido a la tremenda corrupción de la naturaleza humana. Dicha autoridad, por lo tanto, está instituida por Dios. Los príncipes están instituidos por Dios como sus lugartenientes y su Divino enojo sirve para castigar y proteger la paz externa.

La autoridad de los príncipes no debe ser discutida en la medida en que se respete la integridad de las Escrituras. El derecho de los príncipes es un derecho divino y oponerse a él es inmoral, salvo que contradiga abiertamente a la voluntad divina, revelada en aquellas.

A mayor excelencia en las potencias humanas naturales, mayor la degradación que sufre por la corrupción debida al pecado original. De allí que lo más excelente del hombre, que es la razón, pasa a ser lo más corrompida. Lutero se complace en llamar a la razón "gran prostituta". Todo lo que ella nos muestra es engañoso. Ello nos lleva a dos conclusiones inmediatas:

1) Que la única fuente segura de conocimiento es la verdad revelada, Las Escrituras. Y si la razón las contradice, tanto peor para la razón, que se encuentra prostituida.

2) La segunda consecuencia es que no se pueden establecer reglas de razón que limiten a la autoridad puesta providencialmente por Dios, para detener externamente los excesos de los hombres. No se puede establecer una doctrina social ni elaborar una teoría política. De allí que el poder de los monarcas es ilimitado y se da base teológica al Absolutismo.

La raíz del Luteranismo es la desesperación. Dice Lutero, en *De Servo Arbitrio*, que no hay nada más escandaloso al sentido común o razón natural que la terrible realidad de que Dios abandone, endurezca y condene a tantos hombres, como si se deleitase con sus pecados; Dios de quien se predica la suma bondad y la suma misericordia. Dice Lutero que esta realidad lo ha empujado a la desesperación, hasta que comprendió cuán cercana está la desesperación, de la gloria. Entonces, cae en la irracional contradicción de "peca fuertemente, cree fuertemente"⁹.

La fe tiene el sentido no de fe fiducia, sino el de fe confianza. Por ello se peca y cree significa en realidad, peca y confía. Confía en Dios, él te ha determinado para que te salves. Arrojarle ciegamente en los brazos de Dios en medio de nuestras miserias, constituye todos los presupuestos de la vida moral.

Lutero representa la reforma germánica. La reforma latina, de bases aparentemente iguales a la germánica, es mucho más rica en lo que a nuestro estudio interesa, que aquella. Ella fue obra de Calvino, hombre de formación humanística, que busca una conciliación entre el renacimiento humanista y la fe cristiana.

⁹ JOSÉ LUIS ARANGUREN, *Catolicismo y Protestantismo como formas de existencia*, 2ª edición, Madrid, Alianza Editorial, 1980, p. 67.

Las bases, como se dijo, son iguales. Destrucción de la naturaleza humana por el pecado. Inutilidad de la razón. Las Escrituras como única fuente de verdadero conocimiento. Contradicción entre razón y fe. El Estado existe, desde y por el pecado original, para superar externamente el desorden que él produce. Los príncipes y su autoridad son providenciales y no se los puede desobedecer salvo palmaria y externa contradicción con las verdades reveladas. No se pueden establecer reglas de razón que limiten su autoridad.

Hasta aquí el parecido. Sin embargo, la diferencia está en la doctrina de la salvación. Para Calvino también Dios determina desde un principio y para siempre, quienes se han de salvar y quienes no. Pero ya nos indica, en este mundo, a aquellos que se han de salvar en el otro. O sea, que la predestinación es objetivamente comprobable.

¿Y cuáles son estos signos de elección? Por un lado la vida virtuosa que será pública, visible y se caracteriza hasta por la más mínima observancia de los preceptos bíblicos. Por el otro, la laboriosidad, el puntual ejercicio de su profesión u oficio y el éxito económico constituyen, también, signos de predilección divina ¹⁰.

Estos signos de elección, que aparentemente traen un consuelo a los calvinistas, harán de ellos hombres superticiosos en el sentido más estricto de la palabra ¹¹.

Carecerán como Lutero de la desesperación, pero también faltará en el Calvinista el otro extremo: la despreocupada y sensual alegría con que éste se sobrepone a sus angustias.

Calvino y con él todo calvinista genuino, son gentes tristes, graves y secamente austeras, hostiles al goce. La preocupación por demostrar, a sí mismo y a los demás, que ha sido objeto de predilección lo obligará a no descuidarse, y reposar. Poseído como de un demonio tranquilo, de un celo fríamente fanático, adoptará una actitud de austera e inhumana gravedad.

Además, Calvino no separa a la fe de la ley. Ella es importante, en tanto que nos revela la justicia de Dios y es el aguijón que no nos deja dormir ni apesadumbrar.

Niega con tanta energía como Lutero el mérito de las obras, pero la salvación no se da tanto en la fe —confianza, sino en la fe— obediencia y establece un sometimiento absoluto, incondicionado a la voluntad de Dios, expresada en la ley.

Los elegidos, es decir, los que en el celo, laboriosidad, activismo moral, austeridad y hasta "tristeza" llevan impreso el sello de su incorporación a Cristo y no tienen por qué desesperar. Pero, ¡ay de los otros! ¡Atroz destino el suyo! Maniatados por Dios para el bien, entregados al demonio, reprobados desde antes de existir, más les valiera no haber nacido.

¹⁰ R. H. TAWNEY, *La religión en el origen del capitalismo*, Ed. Dédalo, Buenos Aires, 1959, p. 110 y sigtes.

¹¹ JOSÉ LUIS ARANGUREN, ob. cit., p. 127.

IV. LA RAÍZ CALVINISTA EN LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA

Paradojalmente, el calvinismo que corona y completa la sujeción por el espíritu al absolutismo, es quien da un viraje que es fundamental para la construcción de la democracia contemporánea.

Esto se hizo a través de una lenta y accidentada evolución. En los lugares, donde los calvinistas fueron mayoría y los príncipes adoptaron la reforma, ellos establecieron el estado absoluto y predicaron la ciega obediencia al monarca; pero donde quedaron en minoría sufrieron persecución, allí morigeraron sus conceptos sobre el autoritarismo estatal.

Cuando el pueblo sagrado podía reglar mejor su vida a través de un Estado irreligioso, allí predicaron la libertad. Los derechos del hombre serían necesarios, no con relación a la naturaleza humana, sino con relación a los redimidos, los santos, para protegerlos contra los abusos del poder secular, cuando el pueblo sagrado está en minoría. Esa libertad permitirá que se manifiesten sus virtudes y su laboriosidad, el éxito coronaría sus esfuerzos y los elegidos de ese modo podrían acceder al predominio social.

Pero este giro es lento y obra de las circunstancias.

La doctrina política de la Reforma vino como anillo al dedo a los príncipes que buscaban, por un lado, fortalecer el poder y, por el otro, independizarse del Papado y del emperador. Sin embargo, los protestantes se la vieron mal en los otros lugares, en donde seguían una política cambiante conforme a sus conveniencias.

Le corresponde a Teodoro de Béze iniciar el giro. Lo hace en 1554, al año siguiente de la ejecución de Miguel Servet en Ginebra, lo que parece justificar la sevicia de los papistas contra la Reforma (*Traité del Authorité du Magistrat en la Punition de heretiques*) y lo continúa en 1575 en su obra *Du Droit des Magistrat sur leurs sujets*. Esta última es importante sobre todo porque es publicada tres años después de la noche de San Bartolomé. Se proclama en ella el derecho de los hugonotes a defenderse¹². Allí sostiene que

1. Un magistrado que viola el orden no es necesario: el tirano, en tanto que tal, pierde sus credenciales.

2. Habiéndose creado el magistrado para el pueblo, es normal que sea elegido por el pueblo, quien conoce mejor que nadie sus propias necesidades.

La base del gobierno pasa a ser un contrato donde se obligan el soberano y el pueblo recíprocamente. Quienes pueden elegir al rey pueden deponer al tirano y, si éste les impide actuar libremente y válidamente, pueden combatir la tiranía. Como vemos, la filosofía política de Beze, es una filosofía política democrática y contractualista.

¹² JEAN TOUCHARD, *Historia de las Ideas Políticas*, 3ª edición, Madrid, Tecnos, 1969, p. 222 y ss.

El régimen es formalmente monárquico, pero su fundamento es democrático.

Fue en realidad Hotman quien corona esta evolución. Escribe la *France-Gaule* al día siguiente de la noche de San Bartolomé. Distingue entre el rey y reino y la fidelidad del pueblo debe ser a la institución, al reino que es a quien el pueblo le debe obediencia. El lazo de fidelidad es a la autoridad, no a la persona del príncipe. La fidelidad es a la corona y no al monarca¹³.

Luego de la noche de San Bartolomé abundan panfletos de este tenor, como *Le Reveille-Matin*, que consideran al rey como una de las tantas magistraturas. El pueblo es la causa final del rey, al que se ha instituido como a cualquier otro magistrado para el bienestar de su pueblo.

En Escocia aparecen escritos similares como el *De Jure Regni apud Scotos*, de Buchmanan que es similar a la *Reveille Matin* de los franceses. Ya en él, el contrato parece formulado explícitamente y el pueblo puede volver a retomar la entera libertad que tenía antes del contrato¹⁴.

La llegada del Duque de Alba a los Países Bajos y, con él, la sangrienta represión a los hugonotes origina escritos similares a los anteriores.

En definitiva todos reivindican el derecho a la libertad y a que se permita la exteriorización de los elegidos.

Estas teorías prenden en Flandes, en Escocia y son trasladadas, luego, por los padres peregrinos que huyen de la persecución religiosa al nuevo mundo. Cuando más tarde, mediante Locke —también calvinista— se expresan en forma definitivamente democrática y secular, encontraremos a los protestantes aplicando su celo, su austeridad y su laboriosidad en la afirmación de las instituciones republicanas¹⁵.

Ello explica que los países anglosajones, de raigambre protestante ofrezcan a la vista del mundo instituciones basadas en una auténtica tolerancia, abonadas por la práctica de virtudes con raigambre teológica.

Hemos visto el final del drama teológico-político del protestantismo. Su elaboración doctrinaria llevó prácticamente un siglo. Casi dos siglos, a partir de la *Glorious Revolution*, en comenzar a encarnarse en instituciones políticas con vocación de permanencia. Sin embargo, en él, mientras tanto, Reforma y Contrarreforma sembraron a Europa de intolerancia y Absolutismo. La paz de Westfalia puso una tregua en las armas, sin embargo, continuó la intolerancia en los espíritus.

Por todas partes, por acción o por reacciones, campeaba la intolerancia y el poder absoluto y las doctrinas, que le daban fundamento, era de origen religioso.

¹³ PIERRE MESNARD, *La Filosofía política en el Siglo XVI*, Universidad de Puerto Rico, 1956, p. 295 y ss.

¹⁴ GEORGE SABINE, *Historia de la Teoría Política*, México, FCE, 1965, p. 286.

¹⁵ CRANE BRINTON, *Las ideas y los hombres*, Madrid, Aguilar, 1966, p. 337 y ss.

V. LA REACCIÓN ILUMINISTA Y LA TEORÍA DEMOCRÁTICA

El protestantismo había puesto enemistad entre razón y revelación; entre razón y fe. Allí están Miguel Servet y Galileo Galilei para atestiguarlo. Había dado origen al estado absolutista y, negando la razón, había impedido que se establecieran reglas de derecho para detener la autoridad de los príncipes.

El catolicismo de la Contrarreforma, por reacción y para centralizar la interpretación de los textos sagrados, procede de un modo, de alguna manera análogo y, en defensa de los dogmas definidos de la fe, no privilegia la libertad. Ciertamente, que con la neoescolástica, se produce una reelaboración de los principios políticos dentro del catolicismo, pero su repercusión fue limitada en el espacio y el tiempo, y los príncipes católicos estaban más interesados en acrecentar y centralizar su poder, que en entrar a seguir formulaciones, que no parecían acordes con los nuevos tiempos.

Cuando se produce la reacción, el hombre se polariza en sentido contrario: en primer lugar mirándose a sí mismo y poniéndose como centro del mundo y, en segundo lugar, replantea el conflicto entre razón y fe, pero privilegia esta vez a la razón en detrimento de la primera. El saber político se hace agnóstico.

El pensamiento del Siglo XVIII y el Iluminismo fueron esta reacción. Es la creencia en las luces de la razón. Ellas "iban a poner claridad en una sociedad humana caotizada por el oscurantismo religioso".

Es difícil concentrar en una sola frase el contenido de la Ilustración, pero lo que la hace más notable "es la creencia de que todos los seres humanos pueden alcanzar aquí, sobre esta tierra, un estado de perfección que hasta ahora sólo se había creído posible, en el pensamiento occidental, para los cristianos en estado de gracia y eso sólo después de su muerte"¹⁶.

De hecho los hombres del siglo XVIII fueron profetas ardientes de la libertad y los derechos del hombre. Redescubrieron el concepto de los derechos naturales, pero cambiaron el concepto de naturaleza. Esta ya no era la tendencia del hombre para completar su esencia en orden a la perfección del ser, sino que se hacía referencia al idílico estado de naturaleza presocial y la perfección humana consiguiente, que poseía el hombre antes de ingresar al estado de sociedad"¹⁷.

Hacían correr pareja la idea de libertad con la idea de virtud. Ello producía la armonía social. Inmaginaban al hombre abstracto sin egoísmos, prefiriendo el bien de la comunidad sobre el propio o, en todo caso, no anteponiéndolo a él.

El modo en que, hasta ese entonces, se había vivido era antinatural y debía ser reemplazado por otro, elaborado en base a normas uniformes que fueran naturales y racionales. Como consecuencia de ello, era necesario que las condiciones sociales cambiaran radicalmente.

¹⁶ GEORGE L. CATLIN, *Historia de la Filosofía Política*, Buenos Aires, Peuser, 1956, p. 313 y ss.

¹⁷ J. L. TALMON, *Los orígenes...*, ob. cit., p. 5.

La idea racionalista puso a la utilidad social en lugar de la tradición como criterio principal de las instituciones y valores sociales.

La sustitución del antiguo concepto de sociedad basado en el “*status*” por la idea del hombre individual abstracto, si bien significó la abolición de todo privilegio, al desvincular al hombre de los grupos históricos a que pertenecía, creó un poderoso vehículo hacia el totalitarismo. Ya el hombre no tenía relación más que con un solo marco, dentro del cual debía encuadrar su actividad: la nación.

Si bien la base ideológica de los hombres de la Ilustración conoció un fundamento casi uniforme, en lo que respecta al modo de llevar sus ideas a la realidad no mostraron entre sí una coincidencia tan unánime.

Es que aunque ellos tenían muy coherentemente explicada la realidad, ésta no se comportaba como lo habían imaginado, parecía que los hombres rehusaban a ser libres y virtuosos.

Entonces los ilustrados se dividieron en dos grupos fundamentales: los que creían que un número relativamente reducido de hombres sabios y dotados de reconocida autoridad podían manipular el medio ambiente, de forma tal que todo el mundo, los manipuladores y los manipulados, fuese feliz; y los que creían que lo único que hacía falta era destruir el corrompido medio ambiente existente y justificaron el uso de la violencia para superar las trabas que impedían al hombre ver donde se encontraba la libertad y la felicidad.

Los primeros constituyeron lo que los historiadores llaman “el despotismo ilustrado”, los segundos fueron democráticos convencidos que, en orden a sus concepciones ideológicas, variaron desde el totalitarismo jacobino hasta un anarquismo decidido.

En el fondo, ambos programas, que partían de los mismos principios, iban a terminar utilizando similares estrategias. En definitiva, para los primeros, los que harían las reformas serían la vanguardia de los ilustrados, para los segundos era la masa de la población la que haría lo que los aristócratas o los ricos se negaban a hacer, pero las masas, si bien a menudo intuyen los grandes signos de la historia, siempre necesitan de quienes los esclarezcan y obren como “punta de lanza de la democracia” y éstos serían los radicales filosóficos.

Ambos, al final del camino, adoptaron una actitud autoritaria, los primeros, a través del gobierno de los ilustrados, los segundos a través de la aceleración rápida, cuando no violenta de la transformación social sugerida por los profetas de la Ilustración.

Es que lo malo para ellos no era el principio de autoridad en sí, sino la vieja autoridad¹⁸. La autoridad en manos de hombres iluminados por la razón era algo necesario para proceder al cambio social. Ellos estaban seguros de que el hombre era innatamente bueno al nacer; por lo tanto, lo único que hacía

¹⁸ CRANE BRINTON, ob. cit., p. 356.

explicable el origen del mal, era que la sociedad corrupta y antinatural lo pervertía. El modo era reformar a la sociedad y eso había que hacerlo necesariamente, y cuanto antes, porque el camino que marcaba la corriente de la historia era inexorable como inexorable era el progreso, hacia el cual la humanidad se encaminaba. En consecuencia, ¿para qué perder el tiempo y no cortar camino en orden a la llegada al fin necesario? ¿Por qué privar a las actuales generaciones de lo que necesariamente van a gozar las otras?

En definitiva: si alguna viciencia se hacía, lo era respecto de quienes se beneficiaban con el actual estado antinatural de las relaciones sociales, o bien con quienes no sabían distinguir sus propios intereses.

Por ello, es que Rousseau, el atormentado y contradictorio Rousseau, fue en realidad el profeta de los tiempos nuevos y el permanente inspirador de todos los progresistas radicalizados. Primero fue el pensador más influyente sobre el proceso de la Revolución Francesa¹⁹ y, en segundo lugar, fue el más conocido y el de incidencia más duradera en los siglos posteriores. No habrá sido ni el más coherente ni el más profundo de los pensadores de la época, pero su teoría de la soberanía popular fue el ariete más peligroso para las monarquías, a partir de su formulación²⁰.

Su teoría de la voluntad general, análogamente, es fuente de inspiración fecunda para todos los ideólogos libertarios, de allí su perenne magisterio en este campo: "Cada individuo puede, como hombre, tener una voluntad contraria o distinta de la voluntad general que posee como ciudadano su interés particular puede aconsejarle de manera diferente a lo que le indica el interés común...," pero "a fin de que el pacto social no sea una vana fórmula, él encierra tácitamente el compromiso, de que por sí solo puede dar fuerza a los otros, de que, cualquiera que rehúse obedecer a la voluntad general, será obligado a ello por todo el cuerpo; lo cual no significa otra cosa, sino que se le obligará a ser libre..."²¹

VI. RAÍZ ROUSSEAUNIANA Y RAÍZ CALVINISTA EN LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA

Las reflexiones que anteceden ponen de manifiesto que lo que se da en llamar las democracias contemporáneas, no sólo son distintas en sus modalidades de ejercicio, sino que ellas reconocen dos raíces diferentes.

Unas se originan en movimientos religiosos que nacen en el siglo xvi, bajo un signo absolutista e intolerante, pero por razones pragmáticas terminan democratizándose y predicando la tolerancia.

¹⁹ ALFREDO C. ROSSETTI, *El Problema de la Democracia*, Univ. Nac. de Córdoba, 1982, p. 121.

²⁰ CARLO M. BIDEGAIN, *Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional*, 2ª ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1986, p. 40.

²¹ ROUSSEAU, *Contrato Social*, Libro I, cap. VII.

Creemos que fue el calvinismo el gran motor de la primera, porque fue la idea calvinista de la predestinación salvífica y su prefiguración en este mundo la gran orientadora de las actitudes sociales del protestantismo, aun del no calvinista, puesto que toda la teología y la filosofía social —si puede utilizarse ese término— necesitó abreviar en el teólogo ginebrino, que fue el más profundo de los reformadores y también el más influyente; sin el cual difícilmente la Reforma habría subsistido.

Denominamos Rousseauiana a la segunda vertiente democrática, porque es indudablemente Rousseau el gran inspirador de los revolucionarios de los nuevos tiempos. Su teoría de la soberanía popular, el contrato social y la voluntad general, son dogmas políticos a partir del siglo XVIII, los cuales, más allá de su virtualidad científica, constituyen valores entendidos, postulados básicos, de la mayor parte de los políticos contemporáneos.

La vertiente calvinista se asentó en los países anglosajones, escandinavos y germánicos, quienes abanderados por Inglaterra exhiben la característica de instituciones políticas modeladas bajo la impronta de la utilidad, la tolerancia y el pragmatismo. Resuman en sus instituciones un halo de trascendentalismo religioso, en el sentido de que la actitud tolerante, de utilidad social y de pluralismo político, proviene de una convicción íntima que emana desde el fondo de su espíritu y que tiene sujeto al hombre desde el más insoslayable de los vínculos: el fondo de su conciencia y la convicción de su salvación personal.

Este espíritu ha originado instituciones elásticas, estables de gran dinamismo y adaptación a las distintas situaciones.

Las mismas tienen también a sus profetas seculares, pero su fuente inspiradora no fue la Revolución Francesa, ni la gama de revolucionarios que surgieron a partir de Voltaire y la enciclopedia. Su profeta laico fue Locke, también calvinista, que elaboró una doctrina apologética, para justificar y afianzar la *Glorious Revolution*.

Las doctrinas proféticas son fundamentalmente revolucionarias, las apolo-géticas, generalmente conservadoras. Ello ayuda a explicar que las grandes transformaciones en los países anglosajones hayan sido reivindicando valores tradicionales²².

La vertiente Rousseniana se asentó en los países latinos quienes, abanderados por Francia, tuvieron como característica el principismo, la pureza doctrinaria y la búsqueda de la perfección lógica en las instituciones políticas. Idearon instituciones perfectas para hombres imperfectos, esquemas racionales y lógicos para hombres que no siempre obran racionalmente y con excesiva lógica. El resultado fue la inestabilidad de las instituciones y la intolerancia política.

Paradójicamente, estas ideas que pretendieron establecer, de una vez y para siempre, un determinado tipo de organización política, conspiraron precisamen-

²² MANUEL GARCÍA PELAYO, *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, Revista de Occidente, 1964, pp. 117.

te contra su efectiva vigencia y duración. Francia, cuna de la revolución, ha tenido desde 1789 a la fecha catorce constituciones; España, desde 1812, unas doce. Italia desde su unificación no le ha ido en zaga y, al igual que Portugal, no ha tenido regímenes constitucionales estables.

Pero las principales víctimas de ello han sido los países de la periferia, como los hispanocamericanos, quienes, siguiendo un modelo ideal de constitución, no han conseguido la vigencia de ningún régimen político duradero.

El análisis efectuado en los anteriores capítulos intenta desentrañar cuáles son las raíces filosóficas entre dos grupos de regímenes políticos que guardan analogía institucional, pero disparidad de comportamiento.

Ello podría llevarnos en un segundo paso a efectuar otro tipo de conclusiones, orientadas, esta vez, a elaborar pautas y normas. Quedará para otra oportunidad, pero parece imprescindible hacerlo. En épocas de crisis, cuando la misma es profunda, y afecta la raíz de la convivencia, es necesario revisar los principios orientadores de la acción política. Caso contrario, se corre el riesgo de que, si los principios que dirigen la acción no son realistas, cuanto con mayor exactitud intentemos ajustar las instituciones a dichos principios, tanto mayor será el agravamiento que haremos de la crisis.

Tal vez ello contribuya a explicar la estabilidad y permanencia de las instituciones políticas anglosajonas: su empirismo.

La confrontación que se hace de las mismas es con su eficacia y funcionamiento, más que su fidelidad al modelo doctrinario, basado en una discutible esquema filosófico. La dura realidad de la convivencia les obligó a hacerlo hace ya más de un par de siglos.

Esa enseñanza todavía no fue absorbida por las sociedades que fueron influidas con mayor intensidad por el racionalismo.

“INDIVIDUO”, “SOCIEDAD” Y “ESTADO” EN EL JAPON DE LA POSGUERRA

JOSÉ LLOMPART S. J.

INTRODUCCIÓN Y RAZÓN DEL TEMA

La división tripartita *individuo - sociedad - estado* es, en la actualidad, una cosa obvia e indisputable, aunque continuemos discutiendo sobre el “*suum cuique*” que hay que atribuir a cada una de estas entidades. No cabe duda de que la “ideología” —entendida en buen y en mal sentido— juega un papel muy importante en esta discusión, pero no se puede negar que tal división tripartita es el *presupuesto lógico y necesario* dentro de las opiniones más contradictorias sobre este problema. Aunque sean cosas que no pueden *separarse* por completo, el *distinguir* claramente entre *individuo, sociedad y estado*, es el presupuesto indispensable de todo sistema jurídico moderno. Creemos, también, poder afirmar que una experiencia multiseccular nos ha enseñado claramente una cosa: supervalorar o negar sencillamente una de estas tres entidades conduce, necesariamente, a ciertos “-ismos” (individualismo, anarquismo, socialismo, nacionalismo, etc.) nada deseables para el hombre, que quiere vivir con libertad y seguridad, y que son incompatibles con la dignidad humana.

Con esto queda claro que al abordar este tema, nos debemos meter necesariamente en los dominios de la ciencia política, jurídica, sociológica y también en los de la antropología y iusfilosofía, sin olvidar, desde luego la historia que es la *magistra vitae* y la que nos ha traído el problema *individuo - sociedad - estado*. Si a esto unimos nuestro intento de considerar este problema en el Japón de la postguerra, no podemos pasar por alto tampoco las diferencias culturales y de mentalidad (“lenguaje” incluido) que hay entre el mundo *japonés* y el *occidental*¹. O sea, que el tema, que pretendemos abordar en este ensayo, es de tales proporciones que necesariamente tendremos que tratarlo de modo muy sumario y dejando de lado muchas cuestiones, que en sí son importantes y deberían tratarse. Con todo, intentaremos no dar por supuesto nada que no sea conocido.

¹ En adelante al usar la palabra “*occidental*”, nos referimos a Europa y a todos los países americanos, incluyendo Estados Unidos y Canadá. Al usar la palabra “*oriental*” la entendemos, o bien como referencia al Japón, o bien —según el contexto— en sentido más amplio incluyendo, sobre todo, la cultura china (desde luego no todo lo “típico” del Japón lo es de toda la cultura *oriental* y viceversa).

En la primera parte de este ensayo el lector no encontrará nada nuevo, pues se refiere a lo obvio y ya conocido del paradigma conceptual *individuo - sociedad - estado*. Sin embargo, es necesario tratar brevemente eso que en la cultura occidental es tan obvio y evidente, pero que —como veremos en la segunda parte— no puede generalizarse, sin más, a toda clase de culturas. En la segunda parte veremos, cómo con este paradigma conceptual no puede entenderse el pasado del Japón y, al mismo tiempo, intentaremos explicar lo típico de este país, bajo este aspecto. En la tercera parte, nos adentraremos en el tema central de este trabajo, o sea, en estudiar este problema en el Japón de la actualidad, cosa que, en nuestra opinión, es imposible de hacer sin tener en cuenta la historia y el pasado de este país. Sin querer hacer profecías para el futuro (el mero diagnóstico del presente es en sí una tarea muy arriesgada y —dicho sinceramente— creemos que, incluso, sobrepasa los límites de nuestra capacidad), en la cuarta y última parte intentaremos sacar algunas conclusiones teórico-prácticas de todo lo dicho.

Antes de entrar en tema nos parece conveniente hacer una aclaración. Se ha dicho, y no sin razón— que el modo de pensar y filosofar *occidental* es —en contraposición con el *oriental*— esencialmente *conceptual*. Antes de abordar un problema, es muy aconsejable hacer las debidas “aclaraciones conceptuales”, cosa que se consigue dando las debidas “definiciones”. Una vez hecho esto, ya tenemos los instrumentos adecuados para pensar y las armas seguras para discutir. También la *lógica* —nos referiremos a la *occidental*— pide que siempre se usen los mismos conceptos claros y bien definidos, o sea, bien “de-limitados” de lo que no queremos pensar o discutir.

El definirlo todo tiene ciertamente sus ventajas, pero también sus desventajas (*omnis definitio periculosa est*). También, a veces, metemos sin darnos cuenta en la definición la solución de lo que queremos aclarar, pero que todavía no está aclarado. Sea como sea, creemos que incluso puede ser dudosa la necesidad de empezar definiendo. Aunque a un niño no le podamos pedir una definición de lo que es una flor, puede reconocer con certeza una nueva clase de “flor”, a pesar de no haber visto nunca antes, y a este niño no le podremos engañar dándole una flor artificial, por muy parecida que sea a las que él ya conoce. Tampoco nosotros vamos a “definir” lo que es el *individuo*, la *sociedad*, y el *estado*, pues para nuestro propósito nos basta con que tengamos un conocimiento de estas cosas, como el que tiene un niño de la flor. En cuanto al *conceptualismo* occidental, no pretendemos criticarlo como inútil, pues también nosotros haremos uso de él, en la segunda parte de este ensayo (no queda más remedio que hacer esto para poder pasar y traducir lo típico japonés a nuestras categorías y nuestro lenguaje). Sin embargo, quisiéramos hacer una advertencia sobre un peligro inherente al *conceptualismo* occidental, que consiste en lo siguiente. La *realidad* es siempre más compleja que nuestros *conceptos*. Esto se puede decir tanto de los conceptos particulares como de los universales, pero en este último caso es mucho más importante el tenerlo en cuenta, pues lo que *universalizamos* —sobre todo en cuestiones relacionadas con el derecho y el estado— es, al fin y al cabo, lo que la *experiencia* nos enseña. En tal caso, la *claridad* conceptual nos puede *ofuscar* para ver la complejidad y la zona para nosotros, todavía, penumbrosa de la realidad. Por medio de la *abstracción* —otro

rasgo característico del pensamiento occidental²— conseguimos para nuestros conceptos el apreciado visado de la *universalidad*, pero nos olvidamos de que una tal universalidad es muy relativa y, muchas veces, sólo tiene validez en los dominios, en donde se expidió su visado.

Incluso considerando la historia del pensamiento legal europeo-occidental, se puede afirmar que, ya hace tiempo, quedó evidenciado el fracaso de la pirámide de conceptos claros y bien definidos, con los cuales se esperaba poder solucionar todos los problemas (nos referimos a la conocida “*Begriffsjurisprudenz*” alemana). Sin embargo, la filosofía jurídica y estatal *occidental* que, como tal, ha nacido y se ha desarrollado en un determinado ambiente histórico de nuestro planeta continúa siendo acentuadamente *conceptual* y esto dificulta la comprensión de la cultura jurídica *oriental*. Todo esto hay que tenerlo en cuenta, cuando tratemos de lo *típico* japonés, “traducido” a nuestra manera de pensar. Como ya hemos indicado antes, tampoco nosotros nos apearemos del conceptualismo occidental (que actualmente es conocido y usado también en el Japón), pero, sobre todo, en la segunda parte tendremos que cambiar el instrumental conceptual (y su terminología), de modo que podamos conseguir el fin pretendido.

El fin o razón de haber elegido este tema, no es, solamente, dar a conocer algo sobre este país, cuya presencia económica cada vez se ha ido haciendo más sensible en todos los países del mundo y que visto, desde fuera, continúa siendo un “enigma”³. Hemos elegido este tema, porque creemos que el considerar cosas “distintas”, es el único medio para conocer lo bueno y lo malo de lo que tenemos en casa y, sobre todo, porque ya hace años hemos llegado a la conclusión de que, aunque la historia y manera de ser de los diversos pueblos puede ser muy distinta y a veces incluso parecer contradictoria, el elemento “hombre” es en el fondo el mismo y tiene el mismo mecanismo. Lo que cambia son las circunstancias⁴.

2 “*Non-Rationalistic Tendencies*”, conocimiento intuitivo-emocional y expresiones simbólicas (en Japón), lo mismo que el “*Non-Development of Astrakt Thought*” y el énfasis en lo particular (en China) son, por el contrario, algunas de las características del pensamiento oriental. Cfr. HAJIME NAKAMURA, *Ways of thinking of Eastern Peoples: India-China-Tibet-Japan*, East-West Center Press, Honolulu, 1964, p. 185 sq; p. 531 sq. Esta manera de pensar puede ser (para el occidental) menos “clara”, pero más “profunda” (si piensa y dice todo claramente, ya no queda más por pensar o decir...). Dicho sea también de paso, en el Japón lo que no se expresa con “palabras” es a veces lo más importante (si el interlocutor es japonés lo “intuirá” al punto; y si el interlocutor no es japonés se quedará a oscuras).

3 Uno de los autores que han intentado descifrar este “enigma” es KAREL VAN WOLFFEREN en su voluminosa obra *The Enigma of Japanese Power. People and Politics in a Stateless Nation*, London, Macmillan, 1988, que al punto fue traducida también al japonés. Como el autor toma una posición muy crítica respecto al Japón, se comprende que haya causado mucha discusión entre los especialistas japoneses, sin embargo, no puede negarse que, si se prescinde de la parte crítica-negativa de este libro, el autor (que vivió durante muchos años en el Japón) demuestra un conocimiento nada superficial), tanto de la situación actual, como de la historia de este país.

4 Esto es lo que intenté probar en mi libro publicado en japonés *Ningen Kenkyu. Nipponjin (Un estudio del hombre: el japonés)*. Tokyo, 1982) que con gran sorpresa para mí y a juzgar por las numerosas recensiones que se publicaron fue aceptado ple-

I. EL PARADIGMA "INDIVIDUO - SOCIEDAD - ESTADO" DE LA CULTURA OCCIDENTAL

1. *Tres palabras distintas, tres conceptos claros, pero inseparables de su historia*

En la historia del pensamiento iusfilosófico y político notamos un movimiento pendular incesante en la manera de actuar y valorar los "ismos". Ahora, ya no estamos en la época del *individualismo* y *liberalismo* a ultranza como en tiempos de John Stuart Mill y otros autores del siglo pasado. Cuando Mill publicaba en Londres su obra "*On Liberty*" (1859), su intento no era el asegurar la libertad del *individuo* contra el *estado* (cosa que entonces ya se había conseguido), sino sobre todo y ante todo la libertad del *individuo* dentro y frente a la *sociedad*. Ya no estamos en los tiempos del "*laissez faire*" e, incluso, la terminología que, ahora, usamos refleja una manera nueva de pensar: no libertad absoluta o al máximo grado para el individuo, pero sí *respeto* del individuo y de su libertad y con ello, también y sobre todo, el respeto por la dignidad del *hombre* y la solidaridad con todo el género humano.

Opinamos, aunque no vamos a intentar probarlo, que uno de los efectos, sin duda secundarios, pero también positivos, que tuvo el fuerte individualismo occidental, ha sido precisamente el que se haya podido distinguir con claridad entre *estado* y *sociedad*, y luego —sobre todo, después de la última guerra mundial— haya sido posible dar un paso más y "corregir" lo que el individualismo o liberalismo a ultranza tenía de exagerado; dando al *individuo*, a la *sociedad* y al *estado* lo que a cada una de estas entidades les pertenece, desde el punto de vista de la dignidad humana⁵.

Individuo, *sociedad* y *estado* son, ahora, para nosotros tres palabras que expresan tres ideas claras y distintas, aunque sabemos muy bien que su contenido no puede separarse por completo. Pero no es cosa, solamente, del modo de hablar y de pensar. También la *realidad* de nuestras instituciones jurídico-sociales supone esta tricotomía, y si pasamos al campo de la *ciencia* y de la *teoría*, vemos que la sociología se ocupa sobre todo de la sociedad, el derecho (el estatal) sobre todo del estado, y la ciencia política sobre todo del poder del estado.

namente. En aquel tiempo estaba en apogeo el "género literario" llamado "*nihonjin-ron*" (estudio del hombre nipón) y era creencia general que el "japonés" como tal tiene unas características *únicas*, imposibles de darse en otras razas y como tales incomprensibles para el no japonés. Sobre el interesante fenómeno del *nihonjin-ron* y los millares de libros y artículos que se publicaron sobre este tema, véase, por ejemplo, J. LLOMPART, "*Rechtbewusstsein und Verantwortungsgefühl im Japon der Gegenwart*", *Rechts-theorie*, Berlin, 1983, Bd. 14.

⁵ Viendo tanto la "Declaración universal de los derechos humanos", de 1948, como también las nuevas constituciones europeas (no la japonesa, como luego veremos), se puede decir que la "*dignidad*" (más que la *libertad*) de la "*persona humana*" (más que el *individuo*) ocupa el punto máximo de valoración y esto puede considerarse *característico* con respecto a previas declaraciones de los derechos del hombre. Por lo menos no vemos ahora en estas declaraciones y constituciones el fuerte *individualismo* que un Karl Marx *en su tiempo* pudo ver y criticar como puro "*egoísmo*", al rechazar lo que él, también, llama "derechos humanos" (*Menschenrechte*).

Todavía no ha nacido (*sit venia verbo*) la “*individuología*”, pero no nos hace falta para nada, pues ya tenemos bastantes ciencias (incluyendo filosofía y teología) que se ocupan del *individuo* y no cabe duda que el querer dar carta de independencia a una tal ciencia sería un fracaso o, por lo menos, iría acompañado del silencio absoluto, si es verdad aquello de que, “*individuum est ineffabile*”.

Sin embargo, la historia del paradigma “*individuo - sociedad - estado*” no es antigua como la historia del pensamiento humano y la de nuestras instituciones jurídico-sociales. Tanto en el campo de la historia del pensamiento legal y iusfilosófico, como también en el de la realidad de las instituciones jurídico-sociales podemos registrar con claridad un continuo *proceso dicotómico* que consiste, no precisamente en crear cosas nuevas, sino más bien en *distinguir o separar* cosas que antes se consideraban y eran tratadas como idénticas⁶. En nuestro caso tenemos que la dicotomía *sociedad - estado* era completamente desconocida, por ejemplo, en el mundo griego. Es precisamente por esto que no podemos traducir debidamente a ningún idioma moderno la “*polis*” griega. La *polis* no es ni “*sociedad*” ni tampoco “*estado*”, sino algo así como una mezcla indistinta de lo que para nosotros es “*sociedad*” y “*estado*” (¡pero no de *nuestra* sociedad y de *nuestro* estado!). Nos podremos quejar *ahora* de que los griegos usaran un concepto tan impreciso, pero no debemos olvidar que nosotros no tenemos una palabra propia para expresar *con precisión* un concepto tal.

Tampoco nuestro concepto moderno de “*estado*” se ajusta, incluso etimológicamente, al de la “*res publica*” de los romanos. No nos queda más remedio que mirar el pasado y la historia desde el presente, pero sería un error muy grande querer entenderlo todo metiéndolo en las categorías del presente. Aunque el lenguaje no es el todo, sí es una ayuda muy grande para la investigación de la historia de las ideas, sobre todo para saber, cómo en diversos sitios y en diversas épocas se entendió lo que nosotros ahora llamamos “*estado*”. La creación de nuevas palabras y su diversa etimología es la clave de esta investigación⁷. Como es opinión común, parece que la palabra “*estado*” empezó a usarse en italiano (“*stato*”, del latín “*stare*”, “*status*”) hacia el siglo xv y luego, también, con la misma etimología en otros idiomas europeos (*state*, *Staat*, *état*, *estado*, etc.), pero no cabe duda de que nuestro *estado* ya no es el mismo del que hace cinco siglos y, mucho menos, lo mismo que la *polis* de los griegos, la *res publica* de los romanos, la *civitas* o *communitas política* de la Edad Media, el *commonwealth* inglés o el *kokka* japonés (como luego explicaremos). El agua o la sal podrán tener el mismo sabor en cualquier país del mundo y, también, en el transcurso de los siglos y de los milenios. No podemos decir lo

⁶ Sobre este interesante proceso: J. LLOMPART, “*Dichotomische Rechtsphilosophie. Ihre Vor- und Nachteile*”, publicado primeramente en: *Derecho y Persona*, Pamplona, 1987, Vol. 17, p. 235 sq. y luego en ARSE, Beiheft N° 39 (Alemania) y en *The Review of Comparative Law*. Lublin (Polonia), 1990. Vol. IV, p. 7 sq. Actualmente estamos preparados un estudio más detallado de este problema.

⁷ La etimología de una palabra nos enseña la manera cómo esta palabra se entendió cuando se comenzó a usar, pero hay que tener en cuenta que a veces con el transcurso del tiempo una misma palabra permanece igual (por lo menos etimológicamente), pero cambia de sentido y esto es una cosa que solamente la consideración histórica nos puede aclarar. Al tratar del Japón daremos algún ejemplo concreto.

mismo del *estado*: ni su “sabor” ni sus “ingredientes” han sido ni serán siempre los mismos y esto es una cosa que, incluso, nos enseña el lenguaje.

Con relación a la palabra o concepto “*sociedad*” se puede decir algo parecido. Creemos que, como tesis general, se puede admitir que la *diferenciación* conceptual entre “*sociedad*” y “*estado*” no quedó completamente consolidada hasta el siglo XVIII⁸, aunque esta tesis —como siempre sucede— tiene también su prehistoria⁹. En cuanto a la terminología, tanto los romanos como los filósofos-teólogos de la Edad Media parece que usaron indistintamente la palabra “*societas* (de *sociare* de ahí también *socius*) y “*communitas*” de *communicare*, de ahí también *commune* y el *bonum commune* el “bien de la *comunidad*”)”¹⁰.

Sin embargo, el ya mencionado *proceso dicotómico*, también, tuvo lugar, en este caso, aunque haya sido con mucho retraso (finales del siglo pasado) y no sin relación con el individualismo o socialismo predominante en aquel tiempo. Nos referimos a la ulterior *diferenciación* entre “*comunidad*” y “*sociedad*”, “*Gemeinschaft*” y “*Gesellschaft*” y que ahora es conocida en todo el mundo gracias a la obra de Ferdinand Tönnis publicada en 1877 bajo el mismo título¹¹. Teniendo en cuenta esta ulterior *diferenciación* se puede y debe afirmar que la llamada “*societas*” de la Edad Media era, a pesar del nombre, una “*Gemeinschaft*” o “*community*”, “*comunidad*”, y no una “*Gesellschaft*” o “*society*”, “*sociedad*” *entendida* según el individualismo y racionalismo, que empieza a hacerse fuerte en tiempo de la Ilustración. Para los escolásticos la *societas* es algo que fluye de la naturaleza del hombre, de su *sociabilitas* y no como para Hobbes, Locke o Rousseau, algo que se construye racional y artificialmente por los individuos, con el fin de asegurar ciertos intereses, sin los cuales estos *individuos* no pueden vivir en paz y seguridad. El incipiente individualismo teorizó su concepción haciendo uso del “contrato social” (“*social contract*”, “*Gesellschaftsvertrag*”) y no es una pura casualidad el hecho de que nunca se haya hablado de un “contrato *comunitario*” (o “*community contract*”, “*Gemeinschaftsvertrag*”), pues la *comunidad* como tal y contrapuesta a la *society*, es algo que ya tiene vida en sí y sin que necesite tal contrato¹².

⁸ Véase, por ejemplo, el artículo de ERICH ANGERMANN, “*Das Auseinandertreten von Staat und Gesellschaft im Denken des 18. Jahrhunderts*”, en el volumen editado por Ernst-Wolfgang Böckenförde. «*Staat und Gesellschaft*», Larmstadt, 1976. Sobre todo, ps. 112 y 113. Esta obra contiene otros interesantes trabajos sobre este tema.

⁹ Así, por ejemplo, cuando Locke habla de la necesidad de distinguir entre la disolución de la “*community*” y la disolución del *government*” (*Two Treatises of Government*, II, chap. 19), se puede decir que considera ambas cosas como distintas. Sería fácil dar otros ejemplos.

¹⁰ Ya el mismo Cicerón usó indistintamente los términos “*societas*” y “*communitas*” como, por ejemplo, cuando afirma, “(nos) natos esse ad *societatem communitatem* que generis humani” (*Leg.*, I, 10, 28).

¹¹ En las sucesivas ediciones publicadas también bajo el título *Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe der reinen Soziologie*, el autor no retocó el texto de su obra, sino que añadió algunas explicaciones. Sin embargo, la primera edición de 1887 tenía, además, otro subtítulo muy significativo y que luego desapareció: *Abhandlung des Communismus und des Socialismus als empirischer Culturformen*. Sea lo que sea, Tönnis apoyó incondicionalmente el Estado de Weimar, a pesar de haber elogiado la *Gemeinschaft*.

¹² Sin embargo, como hemos indicado antes (nota 7), una misma palabra puede usarse, en el transcurso del tiempo y según las circunstancias, en sentido diverso.

Está muy claro que en la concepción moderna del contrato social todo empieza con el *individuo* que es el “átomo”, la parte indivisible de la sociedad, pero no está del todo claro, según los autores de aquel tiempo, si todo acaba en la *sociedad* o en el *estado* (esta diferenciación vino después). En la concepción escolástica, en cambio, está muy claro que el poder del estado (la *potestas*) no empieza en el *individuo*, sino que ya está como “forma” esencial en la “*communitas politica*”, pero, tampoco, en esta concepción está del todo claro la diferencia entre *sociedad* y *estado*, pues se trata precisamente de una *communitas politica* y que es considerada como el sujeto primario y natural de la *potestas publica* (así por ejemplo según Suárez)¹³. Sea lo que sea, es típico de la teoría del contrato social el acentuar la *individualitas*, una cualidad que, dicho sea de paso, no es exclusiva del *hombre*, sino de todo lo que tiene existencia concreta en este mundo¹⁴.

2. “Lo público” y “lo privado”, el “ius” y la “ley” en la cultura occidental

Según el paradigma *individuo - sociedad - estado* el poder del estado no es el poder de la sociedad. El individuo puede ser, a veces, víctima del poder estatal, pero también puede serlo de diversas presiones e injusticias sociales, no relacionadas directamente con la institución estatal. Los derechos del hombre se entendieron al principio, solamente, como unos derechos que todo hombre tiene *frente al estado*, pero ahora se consideran —y con razón— como unos derechos que también los ciudadanos deben respetar mutuamente. En un sistema democrático es el “pueblo” quien, por medio del principio de mayoría, puede mover la máquina estatal, sobre todo el poder legislativo, pero también un simple *individuo* puede poner en movimiento, por lo menos, el poder judicial, siempre que crea que sus derechos han sido violados. Con esto el poder *público* y *estatal* se cuida de solucionar, según la ley, un asunto que en sí era *privado*, pero está claro que el individuo quedaría indefenso, si el poder estatal se identificara con el poder y la presión social. Es más: teniendo en cuenta los derechos humanos, ya no se puede decir que los “derechos del estado” sean “más fuertes” que los derechos del hombre y del individuo como tal. Son sencilla-

Así, por ejemplo, la llamada “Comunidad Europea” y el “derecho comunitario” no es una cosa que haya nacido espontáneamente y de modo “natural” (como la “*Gemeinschaft*”, de Tönnis), sino una cosa que ha nacido y crecido precisamente a base de “contratos”, aunque no carezca de espíritu comunitario. De hecho la *Comunidad Europea* es un “*novum*” que no puede explicarse con el concepto tradicional de “soberanía”, ni por el simple derecho estatal o internacional, y esto es también una prueba de que la realidad es mucho más fecunda que los conceptos, que nos ha transmitido la historia y que luego han sido “dogmatizados”, como si fueran verdades eternas.

¹³ Sobre Suárez véase el interesante artículo de JUAN F. SEGOVIA, “El sujeto primario del poder y sus implicancias en el pensamiento político de Suárez”, en *Prudentia Iuris*, IX, Buenos Aires, abril, 1983, ps. 63 y siguientes.

¹⁴ No hay que olvidar que la palabra latina *individuum* no se usaba para designar personas. Incluso en inglés la palabra *individual* parece que fue en 1742 cuando empezó a usarse para designar personas (Cfr. *The Oxford Universal Dictionary on Historical Principles*, 3rd Ed., Oxford, 1964, p. 993).

mente derechos diversos. Y si aceptamos la tesis de que el hombre no es para el estado, sino el estado para el hombre, también habrá que decir que los derechos del hombre, y en consecuencia del individuo, son "más fuertes" que los del estado. Luego, veremos que todo esto en el Japón fue completamente distinto, pero, a continuación, queremos indicar que el incorporar plenamente "lo privado" dentro del derecho es en la cultura occidental una cosa antiquísima.

Hemos optado por usar la expresión vaga de "lo público" y "lo privado" y no la más técnica de "derecho público" y "de derecho privado" por la sencilla razón de que si usásemos esta última terminología, nos tendríamos que meter en cuestiones muy difíciles de aclarar y sobre las cuales no hay un consenso general. Como explicaremos después y visto, desde el punto de vista de la cultura oriental, resulta sumamente interesante y *típico* que, ya en el derecho romano antiguo, después que Ulpiano ha repetido la "elegante" definición de Celso "*ius est ars boni et aequi*" (Dig., I, I, 1), *lo primero que hace* es distinguir (y de hecho también *equiparar*) el *ius publicum* y el *ius privatum*. El primero, es el *ius* relacionado con el "*status rei Romanae*" (N.B.: se puede decir que aquí ya se usó la palabra moderna "*estado*", *status*), o sea, como explica después, el relacionado con las cosas sagradas, los sacerdotes y los magistrados. El segundo es el *ius* que "se refiere a la utilidad *de cada uno*" "*quod ad singulorum utilitatem spectat*". Aquí todavía no se usa la palabra "individuo", pero está clarísimo que los "*singuli*" son lo que ahora llamamos "*individuos*", y luego, nos dice Ulpiano que ese *ius privatum* está formado (*collectum*) por los preceptos del derecho natural, del de gentes y del civil. Ulpiano no explica, aquí, con qué clase de preceptos está formado el *ius publicum*, pero no puede dudarse de la importancia *jurídica* atribuida a "lo privado". Si consideramos la influencia que ha tenido en todo el mundo occidental el derecho romano, podemos afirmar, también, que esta influencia ha sido de lo que aquí se llama *ius privatum* y no precisamente del *ius publicum*.

Destaquemos finalmente otras dos notas *características* de la concepción occidental del derecho. Se trata sobre todo y ante todo del *ius*, del *derecho* y no sencillamente de la *lex* o *leges*, de las *leyes*. No se niega la existencia de las *leyes* (incluso se explican sus diversas clases), pero se *distinguen* debidamente del *derecho* como tal, que es lo más importante¹⁵. Segunda característica: la *moralidad* no se *separa* ni se considera una cosa ajena al *ius*, sino que es una parte integral de él. Baste aquí, que repitamos la definición de Celso: "*ius est ars boni et aequi*".

En nuestra cultura occidental el "gran descubrimiento", por una parte, de la *distinción* e, incluso, *separación* del derecho y la moral (cosa, como veremos después muy antigua en el oriente), lo mismo que la tesis positivista, por otra

¹⁵ Sobre este punto nos remitimos al instructivo artículo de ALFREDO DI PIETRO, *La prudente tarea de interpretación*, publicado en japonés bajo el título *Kaishaku to iu kenryo no shigoto en «Hô no riron»* (Teoría del Derecho), vol. 10, Tokyo, 1930, ps. 25-33, y cuyo original en castellano —según noticias recibidas del autor— también está en vías de publicarse

parte, de la *identificación* del derecho con la ley, son cosas relativamente muy modernas y que, a pesar de todos los pesares, no han podido superar en la práctica y en la manera de sentir de la gente la influencia del derecho romano, de la cultura del *ius*. Incluso los teóricos *del derecho positivo* están actualmente todavía, de acuerdo con que un “estado *de derecho*” (“*Rechtsstaat*”) no es lo mismo que un “estado *de leyes*” (“*Gesetzsesstaat*”) —en tal caso, todos los estados de este mundo serían ya “estados de derecho”— y lo mismo se puede decir del principio llamado “*rule of law*” que se distingue de la “*rule of the laws*” (en plural).

3. El “individuo” en la cultura jurídica occidental

Como ya hemos indicado, la clara distinción entre “*sociedad*” y “*estado*” ha ayudado no poco para asegurar *de un modo institucional* la defensa de la libertad y de los derechos del “*individuo*” que de lo contrario quedaría, como tal, indefenso. Esto también fue un efecto secundario del *individualismo* a ultranza del siglo pasado, pero la historia no acaba aquí. En nuestro siglo y sobre todo después de la segunda guerra mundial quedaron claros los inconvenientes de un tal individualismo y liberalismo a ultranza y, también con ello, que el *estado* no puede desentenderse por completo de la *sociedad* y del bienestar social de los ciudadanos. Es por esto que precisamente en los países en donde más triunfó el *individualismo* (Inglaterra y Estados Unidos), ahora, ya no se habla tanto de “*society*”, sino más bien de “*community*”¹⁶, y en los países de Europa continental se da importancia al llamado “*estado social*” (*Sozialstaat*), que no hace falta decirlo, no tiene nada que ver con el “*estado socialista*”¹⁷. El péndulo se movió entre dos extremos: socialismo y comunismo, por una parte, y capitalismo individualista y liberal, por otra parte. Ahora buscamos el término medio, aunque sea difícil saber, si lo hemos conseguido. Pero una cosa parece ser cierta. Este cambio de pensar no se debe a puras especulaciones de algún superdotado, sino sencillamente a la lección que hemos aprendido de la realidad y de la experiencia. También los errores pueden ser una ayuda en la busca de la verdad y la experiencia es la madre de la prudencia. Sea lo que sea, nos queda ahora el respeto del individuo y de la dignidad humana y queda en pie, como cosa obvia, que el *individuo*, la *sociedad* y el *estado* no son lo mismo, aunque no puedan desentenderse mutuamente.

¹⁶ Aunque no pase de ser una cosa puramente anecdótica, no queremos dejar de mencionar que cuando el 11 de junio de 1990 Ronald Dworkin dio en Tokyo una conferencia, usó constantemente la palabra “*community*” y ni una sola vez la palabra “*society*”. Le pregunté el porqué de eso de y aunque no podemos repetir exactamente su respuesta, está claro que lo que ahora se anhela en países como Inglaterra y Estados Unidos, en donde trabaja Dworkin (en el Japón la cosa es algo distinto como luego veremos), es la ‘comunidad’ y no precisamente una ‘sociedad’ de ‘individuos-islas’.

¹⁷ Cfr. BÖCKENFÖRD, “Introducción” (*Einleitung*) al volumen citado en la nota 8, y su conferencia *Die Verfassungstheoretische Unterscheidung von Staat und Gesellschaft als Bedingung der individuellen Freiheit*. Opladen, 1973.

II. EL PARADIGMA "OYAKE-WATAKUSHI" EN EL JAPÓN HASTA EL AÑO 1945

1. Una concepción completamente distinta

Para entender la tradición japonesa es necesario que, momentáneamente, olvidemos por completo todo lo dicho sobre el esquema "individuo - sociedad - estado" y empecemos a cero. Por de pronto, es muy significativo y no puramente casual, el hecho de que en japonés, hace unos 150 años, no existía ni la palabra "individuo" ni la palabra "sociedad". Ahora se expresan estos dos conceptos con las palabras "kojin" y "shakai", pero son palabras relativamente nuevas y se formaron, como muchas otras, en la segunda mitad del siglo pasado y debido a la influencia cultural del extranjero (sobre todo por medio de la traducción de obras extranjeras).

La palabra japonesa, en cambio, con que se expresa el "estado", "kokka", es antiquísima¹⁸, pero tiene la particularidad de que etimológicamente expresa una cosa muy distinta de lo que pueden expresar los términos "estado", "res publica", "polis", etc. Está compuesta por dos caracteres chinos que en japonés se leen "kuni" (país) e "ie" (familia) y por tanto su significado primitivo es de "la familia de un país", o bien "una familia extendida en un país". También, tiene la particularidad de no haber sufrido, hasta el presente, ningún cambio etimológico para expresar lo que ahora nosotros expresamos con la palabra "estado".

La concepción, diríamos clásica y típica, del Japón, era distinguir entre "oyake" y "watakushi", términos que se podrían traducir al castellano de un modo libre como "lo público" y "lo privado" (literalmente: "yo"). Es evidente, que ambos conceptos están relacionados y no pueden explicarse independientemente, pero parece ser que etimológicamente la palabra *oyake* tuvo el sentido de "la gran casa (¿o familia?)" y también durante un tiempo tuvo el significado de "lo perteneciente a la Familia Imperial"¹⁹. Además también, se entendió como todo lo relacionado con el "oyabun" (padre o jefe), con la empresa comercial y todo lo relacionado con lo social, o sea, todo lo no meramente individual y privado. El *watakushi* es la negación de todo lo que sea *oyake* y en este sentido corresponde a "lo individual" o "lo privado"²⁰, pero de un modo muy distinto del de la cultura occidental.

¹⁸ Ya en la llamada "Constitución de los 17 artículos del Príncipe Shôtoku", del año 804 aparece 3 veces la palabra "kokka". No se trata de una constitución en sentido moderno, sino más bien de una proclamación de principios ético-sociales para el pueblo. Antes de la segunda guerra mundial, el Ministerio de Educación se preocupó de ponerla en japonés moderno y difundirla entre el pueblo como una obra muy valiosa para conservar vivo el espíritu y la tradición del Japón.

¹⁹ Cfr. TADASHI FUKUTAKE, *The Japanese Social Structure. Its Evolution in the Modern Century*, 2ed Ed. University of Tokyo Press, 1989. Sobre todo, p. 54.

²⁰ Notemos de paso que también la palabra latina "privatus" tiene el sentido etimológico de "Privare" o sea de negación ("privus" procede de "prae vos"; ese "vos", lo demás, podría considerarse como algo correspondiente al *oyake*, aunque al decir esto ya nos pasemos, tal vez, al campo de las cavilaciones).

No hay que olvidar —es también cosa muy conocida aquí en el Japón— que así como la cultura occidental tiene sus raíces en la filosofía griega, el derecho romano y la religión cristiana, las raíces de la cultura japonesa son completamente distintas: el sintoísmo por una parte, como cosa única y exclusiva del Japón (no importada), con sus mitos que incluyen el origen divino de la dinastía imperial y con su animismo que borra la distinción entre lo sagrado y lo profano y da “vida” a la naturaleza (la del Japón); y por otra el budismo con el culto de los antepasados de la familia y el confucianismo con su moralidad de las relaciones sociales. Ambos eran de procedencia extranjera (India y China), pero se amalgamaron perfectamente con el espíritu y manera de ver japonesa. El amor y sumisión filial (*kô*) al padre de familia fue una virtud confucionista que se hizo esencia del espíritu japonés y sirvió, al mismo tiempo, no poco para reforzar la concepción sintoísta de “familia - estado” (*kokka*), que precisamente tenía al Emperador como su “padre” y al mismo tiempo como su Pontífice Máximo. Con esto lo que pueda ser puramente privado queda desvalorizado y hay que sacrificarlo al *ôyake*, a lo público, sin distinguir entre “sociedad” y “estado”, pues esta distinción es una cosa que no existía ni podía concebirse.

Teniendo todo esto en cuenta, se comprende muy bien los apuros, que Masao Nakamura tuvo que pasar al traducir la obra ya citada de J. St. Mill, “*On Liberty*” y en la cual sale con frecuencia la palabra “*society*”. Esta primera traducción salió de la imprenta en 1872 (año 5 de la era Meiji) y como entonces todavía no existía en japonés ninguna palabra para expresar el concepto de “*sociedad*”, no es de extrañar que no siempre la tradujera del mismo modo y a veces erróneamente. Así vemos, por ejemplo, que la “*society*” (¡la que Mill, como pensador liberal del siglo pasado, tenía en su cabeza!) en la traducción japonesa de aquel tiempo se convierte en “amigos o camaradas” (“*nakama*”), “lo mundano” (“*sezoku*”), “compañía” (“*kaisha*”; esta palabra significa ahora “compañía de negocios”), “el gobierno” (“*seifu*”), “grupo de amigos o camaradas, o sea el gobierno” (“*nakama renchû sumawachi seifu*”), etc. Como error máximo se destaca la traducción de “gobierno”, si tenemos en cuenta que lo que movió a Mill a escribir esta obra, no era tanto el defender la libertad del individuo contra el gobierno o el estado, sino precisamente contra la *sociedad*, los demás.

Y sin embargo, este error —del cual el traductor no tiene la culpa— tiene un gran valor probativo de lo que aquí intentamos explicar: en la manera de pensar de aquel tiempo *sociedad* y *estado* eran lo mismo, el *ôyake*; el *ôyake* absorbe el *watashi*, el grupo absorbe el individuo. Es también por eso que Hajime Kawakami pudo decir en su tiempo, haciendo un juego de palabras (en japonés), que mientras el Japón ha tenido “*kokkaku*” (“estatismo” o “nacionalismo”; es palabra formada de “*kokka*”), el occidente, en cambio, ha desarrollado el concepto de “*jinkaku*” (“personalidad”) ²¹.

²¹ SANNOSUKE MATSUMOTO, “The Roots of Political Disillusionment: ‘Public’ and ‘Private’ in Japan”, en *Authority and the Individual in Japan*, ed. by J. Victor Kosmann, University of Tokyo Press, 1978, p. 49. (Es un artículo sumamente interesante para la comprensión de nuestro tema.)

Si comparamos la concepción japonesa bipartita “*ôyake - watakushi*” con la concepción tripartita occidental “*individuo - sociedad - estado*”, se puede decir que el *watakushi* (lo individual y privado) corresponde, en cierta manera, al “*individuo*” y el *ôyake* incluye indistintamente la “*sociedad*” y el “*estado*”. Pero esto tiene la consecuencia práctica de que el *individuo* no puede apelar al estado para defenderse de presiones *sociales*, ni apelar a la *sociedad* para defenderse de presiones *estatales*, pues ambos poderes, el social y el estatal, están identificados y dejan al individuo prácticamente indefenso.

Sin embargo, para ser más exactos y teniendo en cuenta la posterior dicotomización entre “*sociedad*” y “*comunidad*” (por ejemplo, al estilo de Tönnies), creemos poder afirmar que lo que hubo en el Japón —amalgamado con el *estado*— no fue precisamente una “*sociedad*”, sino más bien una “*comunidad*”, incluso más perfecta (aunque única en su género) de lo que pudo ser cualquier “*communitas politica*” de la Europa medieval.

También aquí no es del todo correcto usar, sin más ni más, nuestra terminología, o sea, la nacida en la cultura occidental, y hay que tener, también, en cuenta que en el Japón tampoco existía una palabra para expresar el concepto de “*comunidad*”, como distinto del concepto de “*sociedad*”. La palabra que actualmente se usa en japonés para expresar el concepto de “*comunidad*” es “*kyôdôtai*”, pero es una palabra de formación muy reciente (parece que se empezó a usar a partir del año 1933) y que también se formó debido a la necesidad de expresar en japonés un concepto de suyo occidental (“*Gemeinschaft*” o “*community*”). Sin embargo, antes de que hubiera en japonés una palabra para expresar el “concepto *universal*” de *comunidad*, se formó con el tiempo una palabra, “*kokutai*” (según su etimología significa “*cuerpo del país*”) que expresa un concepto *concreto* y que *como tal sólo puede aplicarse al caso del Japón*. Es por esto que es una palabra intraducible²² —como ya vimos que también lo es la *polis* griega— a cualquier idioma, pero sus características cuadran perfectamente con nuestro concepto de comunidad. No creemos que se pueda dar una “definición” del *kokutai*, sino más bien describir, de un modo aproximado, su contenido: con esta palabra se expresa y evoca el *pueblo japonés* o *raza del Yamato* que siempre ha vivido en estas islas, su historia, sus tradiciones, su manera de ser y sus mitos, y también y desde luego la dinastía ininterrumpida de sus emperadores, cuyo origen se pierde en los orígenes de la historia. La *palabra* en sí, no es muy antigua, aunque sí su contenido, sobre todo antes de la última guerra mundial, se usó en sentido ideológico y no sin relación con el nacionalismo y militarismo, y no deja de ser un hecho significativo que, a partir del año 1945, año de la derrota completa del Japón, esa palabra haya dejado de usarse por completo. Sin embargo, no siempre se usó en sentido (visto desde el punto de vista actual) peyorativo.

Incluso, pensadores como Yukichi Fukuzawa (1835-1901) —para citar al más conocido— que influyeron profundamente en el campo de la educación y en la formación del Japón moderno y que en su tiempo no dudaron, incluso, en

²² El *kokutai* se ha traducido al inglés como “*nationality*” y al alemán como “*Staatswesen*”. Sin embargo, esto son traducciones que, o bien pueden producir confusión en el lector (la primera), o bien no decirle nada (la segunda).

criticar al gobierno (¡no al Emperador!), usaron en sus escritos como cosa evidente y conocida el concepto de *kokutai*. Era el tiempo de la *Restauración Meiji*: había que “restaurar” el Japón modernizándolo, importando del extranjero todo lo que fuera útil y moderno. Fukuzawa proclamó ideas en su tiempo revolucionarias, importadas naturalmente del extranjero. Criticó el servilismo del confucianismo que sólo predica la sumisión y afirmó que “el cielo no crea un hombre arriba o debajo de otro hombre”²³ y abogó —¡ya en su tiempo! y ¡en el Japón!— por la igualdad de las mujeres. Importó, también, la teoría del contrato social y afirmó que el que tiene el poder tiene que ejecutar la voluntad del pueblo y nada más. Todo esto es ciertamente muy moderno, pero leyendo detenidamente sus obras, creemos que hay una cosa que no importó: el *individualismo*, entendido en buen o en mal sentido. En nuestra opinión el gran atractivo que tuvo para Fukuzawa la teoría del contrato social fue el supuesto *consenso* perfecto de *todos* los ciudadanos, cosa que él echaba de menos en el Japón de su tiempo, pero se le pasó por alto —y en este punto su pensamiento continúa la tradición japonesa— el fuerte *individualismo* inherente a esta teoría. Por esto se entiende que afirmara y repitiera que en el Japón hay un “gobierno”, pero no “pueblo”, y que insistiera en que la civilización (*bunmei*), ni es cosa del *gobierno* ni de unos cuantos *individuos* egregios, sino cosa del *pueblo* (téngase en cuenta que en aquel tiempo, tanto el sistema escolar como la creación de importantes universidades, fue obra del gobierno y de los burócratas).

En este sentido se puede decir que el pensamiento de Fukuzawa era “democrático”, pero no al estilo occidental (*individualista*), sino al estilo “*kokutai*”, o sea, al estilo *tradicional* japonés.

Otro elemento que ayudó no poco a unificar la conciencia y unidad nacional fue la real o aparente amenaza de las potencias extranjeras, que habían ido extendiendo sus colonias por todo el Asia. Fukuzawa no dejó de indicar —incluso con expresiones algo dramáticas— este peligro, pero para él el mejor medio preventivo era elevar el nivel cultural del pueblo japonés. Esto estaba en plena consonancia con el conocido slogan del tiempo de la restauración, “espíritu japonés, técnica occidental” (*wakon yōsai*) y el resultado de todo fue la formación de una “*comunidad*” perfecta y única en su género, cuyo nombre propio es, como hemos indicado, “*kokutai*”.

2. *Ética y derecho en la tradición oriental y en el Japón*

Hay otro punto que, para continuar explicando nuestro tema, no podemos pasar por alto y debemos tratarlo, aunque sea brevemente. Se trata de la distinción que, desde tiempos inmemoriales, se conoció bajo el nombre de “*li*” y “*fa*” en la China, *ética y derecho*, que se puede considerar como un rasgo

²³ Con estas palabras empiezan su más famosa obra, *Gukumon no susume*, traducida al inglés bajo el título *An Encouragement of Learning*, por David A. Dilworth y Umeyo Hirano, Sophia University, Tokyo, 1969. Sobre su influencia, baste decir que todavía en vida del autor se vendieron 3.400.000 copias. Otra obra suya interesante para nuestro tema es *Bunmeiron no gairo*, traducida también al inglés bajo el título *An Outline of a Theory of Civilization*, por David A. Dilworth y G. Cameron Hurst, Sophia University Press, Tokyo, 1973.

característico de la cultura oriental y que tuvo su debida repercusión en el Japón. *Li* se puede traducir aproximadamente por *ética o moral* (*Sittlichkeit* en alemán) y con ello se entendían todas las relaciones ético - sociales de los *hombres entre sí* y que son la base de la convivencia humana. El *fa*, en cambio, se entendió originariamente como la *sanción penal*, y luego también como el *poder de coacción* y el *derecho* que tiene el soberano para ejercerlo respecto a sus súbditos. Se consideraba ideal y humano, que el pueblo viva en paz y armonía, regido espontáneamente por las normas del *li*, pero en caso de necesidad, o sea, cuando el *li* no bastaba, entonces se aplicaba el *fa*. No se puede decir, por tanto, que en esta concepción la ética y el derecho estén completamente sin relación o del todo separados, pero sí muy distinguidos y en claro contraste con la cultura del *ius romano*. Esto tuvo la consecuencia de que el *derecho* se considerara como algo inhumano y como puro poder, difícil, a veces, de distinguir del poder despótico (de ahí el “despotismo oriental” que ya en su tiempo recriminó Montesquieu). Esto dejó, también, su huella en el Japón y por esto se consideraba como una obligación social el solucionar los problemas por medios pacíficos y no “haciendo valer” sus derechos, acudiendo al tribunal y al poder estatal. No está claro, si es de procedencia china o se debe a una interpretación errónea del pensamiento chino, pero en un principio en el Japón las leyes no se promulgaban al pueblo, sino solamente a los magistrados, y la razón de ello era sencillamente, “el pueblo no debe conocer la ley, el pueblo debe obedecerla”²⁴.

Sin embargo, hay que tener muy en cuenta que en un tal ambiente cultural la ética o la moral no es la *individual* sino la *social*, la perteneciente al *óyake*; y por tanto, puede asumirse, y asumido de hecho, muchas funciones que en el sistema occidental pertenecen al derecho y a la ley. Esto, no se puede negar, tiene también sus ventajas, pues, en este caso, el control y orden que la ley pretende meter en nuestra sociedad occidental, ya está metida en ella, sobre todo cuando se trata de una *comunidad* homogénea y estructurada. El control y la prevención es mucho más eficaz, pues “el que se desmanda” o “desmana”, recibe inmediatamente y sin necesidad de tribunales ni pérdida de tiempo, la sanción social de parte de los que lo rodean. “Al clavo que sobresale, se le remacha” —dice un proverbio antiguo japonés—. Si un clavo lo remacha la moral y el pueblo, ya no hace falta que lo remachen la ley y sus magistrados. Y es por esto que el Japón, incluso ahora, puede alegrarse de tener un mínimo número de criminalidad, de jueces y de policía, comparado con los países modernos e industrializados del occidente²⁵.

Conviene que aquí recordemos otra vez lo dicho sobre el *óyake* y el *wata-kushí* y lo comparemos con el *ius publicum* y *privatum romano*. Simplificando

²⁴ Cfr. C. B. SANSOM, *The Western World and Japan. A study in the Interatcion of European and Asiatic Cultures*, New York, 1950, p. 447. Aquí el autor expresa sus dudas sobre la procedencia china de este aforismo.

²⁵ Según las estadísticas, en 1981 y 1982, el Japón tenía solamente 1.761 jueces, 12.230 abogados y 1 policía por cada 550 habitantes (en Francia 1 por cada 284; en la República Federal de Alemania, 1 por cada 321; en USA, 1 por cada 363). En contraste con estas cifras, en el año 1988 la proporción de crímenes por cada 100.000 habitantes fue de 1,328 (5,328 en USA; 6,500 en Francia; 6,885 en el Reino Unido. 6,909 en RFA).

mucho se puede decir que antes del año 1945 lo estrictamente privado era *de facto* inexistente en el mundo del *derecho*. Es verdad que, ya en 1889, el Emperador Meiji "otorgó a sus súbditos" una constitución en la que se garantizaban bastantes de sus derechos: libertad de religión, de expresión, de residencia, inviolabilidad del domicilio, etc. Pero de hecho todos estos *derechos* se consideraron completamente subordinados a las *obligaciones*, que todo súbdito tenía como tal. Lo privado tenía que ceder al *óyake* y en este sentido se puede decir que tenía tan poca importancia, que se le podía considerar libre o más allá del derecho. En esta constitución no se proclamó la libertad del individuo, pero sí la soberanía del Emperador, aunque, dada la mentalidad de aquel tiempo, esto no podía considerarse "antidemocrático" pues podemos decir —usando un término de la filosofía escolástica— que el Emperador era precisamente la "*forma ut sic*", incluso divina-religiosa, del pueblo como tal.

III. "INDIVIDUO", "SOCIEDAD" Y ESTADO EN EL JAPÓN DE LA ACTUALIDAD

1. *La nueva constitución y el cambio radical del sistema jurídico japonés*

Los cambios más importantes producidos por la nueva constitución y que se pueden considerar casi "revolucionarios", comparados con la anterior, son:

- Soberanía *del pueblo* y *no del Emperador* (que ahora, solamente, es el "*símbolo*" del Japón y de la unidad del pueblo japonés).
- Implantación de la *democracia, igualdad* completa de todos ante la ley, y el *respeto del individuo y su libertad*.
- El *pacifismo total*, o sea, la renuncia "para siempre" al derecho a la guerra como un derecho de la nación.

A nosotros nos interesa, sobre todo, el artículo 13 de esta constitución que proclama, *por primera vez en la historia del Japón*, el *individualismo*, que podríamos llamar moderado (no el liberalista). Dice así:

"Todos los ciudadanos serán respetados como individuos. Los derechos de los ciudadanos a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad, serán, en la medida en que no se opongan al bien público, la consideración suprema de la legislación y demás asuntos del Gobierno"²⁶.

²⁶ Hemos procurado traducirlo lo más fielmente posible al castellano, pues vemos que en algunas traducciones la palabra y concepto "*individuo*" (*kojin*) se ha convertido en "*persona*" o "*personalidad*", lo cual es una cosa muy distinta y puede traer muchas confusiones. La *persona* o *personalidad* como tal (en japonés "*jinkaku*") no sale una sola vez en la constitución japonesa, y este artículo tiene un contenido muy distinto, por ejemplo, del Art. 1 de la *Grundgesetz* alemana. Ejemplos de traducción defectuosa: "Toda persona tendrá el respeto que merece como tal..." (JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ, *La dignidad de la persona*, Madrid, 1986, p. 50). "Jeder Staatsbürger wird als Persönlichkeit respektiert..." (HERMANN KLENNER, *Marxismus und Menschenrechte*, Berlín Ost, 1982, p. 344).

El primer efecto más visible de este artículo fue la abolición del *sistema patriarcal* de la familia japonesa (“*ie-seido*”), abolición de los privilegios del padre de familias y del primogénito varón, y el poner en claro jurídicamente que también el *individuo*, como persona privada, tiene sus *derechos*, aunque, como es natural, pueden ser restringidos, pero solamente en el caso de que el bien público lo exija. O sea, clara valoración del *watakushi*, del *ius privatum*, frente al *ôyake*, al *ius publicum*.

Junto con esto entró, como cosa evidente, en la terminología y modo de pensar jurídico el modelo occidental tripartito “*individuo - sociedad - estado*”. *Jurídicamente* el Japón ya no es un “caso especial” o “único” (si exceptuamos tal vez su *pacifismo total*)²⁷ y por eso toda la *teoría* jurídica y política occidental se importa y se usa, sin ningún retoque, para interpretar la constitución *del Japón*, la constitución del *pueblo japonés*.

Sin embargo, conviene tener presente una cosa: el 3 de mayo del año 1947 entraba en vigor la nueva constitución, o sea, nacía de repente y en estado adulto un nuevo sistema de normas jurídicas y esto suponía que todo lo que pudiera estar en contradicción con este sistema, desaparecía por encanto del mundo del derecho y de la realidad. Pero no hace falta decir que sería pueril creer que tales normas jurídicas, a pesar de estar escritas en una constitución, tuvieran el vigor y la fuerza mágica de cambiar, aquella mañana del 3 de mayo, la cabeza y manera de pensar de todos los japoneses —incluidos juristas y jueces y, también, los mismísimos padres de la nueva constitución²⁸. Sobre todo, el pueblo vive del pasado, de la tradición, de la educación que ha recibido, y su manera de pensar y sentir no es algo que pueda cambiarse en un “segundo jurídico”.

Un autor occidental (no recuerdo quién) ha afirmado y no sin perspicacia, que la democracia japonesa tiene un defecto incurable de nacimiento: no nació “*del pueblo*”, sino que fue impuesta “*de arriba*” y por una potencia extranjera (Estados Unidos). En nuestra opinión y, aunque no podamos negar este hecho, nos parece esto una manera de pensar occidental demasiado simplista. Hay que añadir algo más. No hay que olvidar que por una parte, *en el Japón* la democracia no podía nacer de los “*individuos*” y, por otra parte, que el *pueblo japonés* estaba, como tal, lo suficientemente uniformado y disciplinado para aceptar una constitución proclamada precisamente por su Emperador. Ya hemos indicado que, antes de la guerra, lo que hemos llamado “*democracia a*

²⁷ Sin embargo, con la *posterior* creación de las “tropas de defensa” en virtud de una ley dictada a este efecto, ese *pacifismo total* ya no es algo único y especial del Japón (aunque sí de la constitución *escrita* y nunca cambiada en una letra del Japón).

²⁸ Como ejemplo curioso citaremos al mismísimo Kotaro Tanaka, cuya firma como Ministro de Educación aparece, junto con la de los otros ministros, en el edicto imperial de la promulgación de esta constitución. En un artículo que, en 1946, publicó Tanaka, defendía todavía (¡luego se retractó!) el antiguo “*Edicto imperial sobre la educación*” diciendo que en él se proclamaban las virtudes ejemplares para el Japón y el género humano. Sin embargo, el hecho es, como explicaremos después, que se tuvo que hacer una ley especial en sustitución de este edicto que, claramente, estaba en contradicción con los principios básicos de la nueva constitución.

lo kokutai tenía fuertes raíces, pero lo que sí era completamente nuevo, era y fue la implantación del *individualismo*.

Hemos dicho que las normas jurídicas no tienen fuerza mágica para cambiarlo todo de repente, pero sí tienen, también, su fuerza. Veamos a continuación brevemente la metamorfosis que en el Japón se ha producido —y todavía se está produciendo— gracias a la norma jurídica del respeto del individuo, aplicada a un ambiente social completamente distinto del de los países occidentales.

2. *¿Individualismo jurídico y colectivismo económico-social?*

En 1639, el Japón se “cerró” del resto del mundo cortando todo contacto con las potencias extranjeras y fue, a comienzos de la segunda mitad del siglo pasado, cuando se “abrió” otra vez. El efecto de esta “apertura del país” (“*kai-koku*”) no produjo la “*internacionalización*” del Japón, sino sencillamente su “*nacionalización*”, o sea, el despertar de su conciencia nacional, respecto a todos los países del resto de todo el mundo, proceso que culminó con el uso de la palabra *kokutai*, como ya hemos indicado. Pero, aunque también es verdad que esta palabra, a partir del año 1945, dejó por completo de emplearse, esto no significa que todo lo que se expresaba con ella desapareciera por encanto de la conciencia del pueblo japonés²⁹.

El proceso de *internacionalización* del Japón ha empezado de hecho, a partir del año 1945, y en convivencia con muchos elementos heredados del pasado, pero que han dado un resultado maravilloso para el Japón como nación, y de rebote también, para sus “individuos”. Disciplina innata, espíritu de trabajo y superación, actuar en grupo y por el grupo, todo esto ha hecho que la derrota militar se convirtiera en pocos años en la victoria económica de este pueblo. Si el Japón se puede llamar ahora un país capitalista, su capitalismo y su capital no es el de los *individuos*, sino el de las grandes empresas. Si se pregunta a un japonés, ¿qué oficio tienes?, contestará, por ejemplo, soy de la empresa tal; pero no dirá, soy ingeniero o conductor de camiones. El trabajo concreto que se hace es lo de menos; lo importante es *pertenecer* a una empresa importante y la *conciencia de esta pertenencia* da no sólo el sentido de responsabilidad y colaboración incondicional, sino también el sentido de la vida. Y claro está, los japoneses son conscientes también de que lo que ha producido su milagro económico, no han sido unos cuanto individuos listos —estos los hay en todo el mundo—, sino el esfuerzo y sacrificio *común de todos*.

Ha sido después de la guerra, que la sociedad japonesa se ha llamado una “*grup society*” y también “*sociedad vertical*” (“*tate-shakai*”). La primera expresión nos dice que es una *comunidad*, aunque incluya también el “grupismo”; la segunda, que es una sociedad *estructurada*. Pero no se trata aquí de un verticalismo impuesto desde arriba, sino natural y que nace de abajo. Así, por ejem-

²⁹ Creemos que con esto está muy relacionado el fenómeno posterior y todavía reciente del “boom” del llamado *nihonjin-ron* (cfr. nota 4), fenómeno sin precedentes y único en todo el mundo.

plo, respetar al que tiene más edad, al “*senpai*”; al que como tal, se le trata de *Ud.* y no de *tú*. El *senpai*, en cambio, tratará de *tú* al que tiene menos edad, o sea, el *kôhai*, aunque hagan el mismo trabajo. ¿Desigualdad en el trato? Momentáneamente sí. Pero llegará un día, solamente es cuestión de tiempo, en que el *kôhai* se convierta en *senpai* (igualdad “a largo plazo”).

Aquí no podemos explicarlo todo, pero si es verdad que el lenguaje expresa la manera de pensar de un pueblo, y teniendo en cuenta el hecho de que después del año 1945 el lenguaje —como es natural— no cambió, ya de eso podemos sacar algunas consecuencias. También el japonés refleja, en todo lo que tiene de típico, la *estructura* de la sociedad japonesa. En este sentido es interesante notar que, aunque la posición jurídica del Emperador ha cambiado radicalmente, no en cambio el uso de la terminología relacionada con el Emperador y la familia imperial. En nuestros idiomas occidentales podemos hablar indistintamente de la “muerte” de un pariente, lo mismo que de la “muerte” de Cristo, aunque sepamos y creamos que es Dios. No así en japonés. Todo lo relacionado con la familia imperial, sea la “muerte” o el “funeral” o lo que sea del Emperador, tiene una *terminología especial* y que *no se puede usar para el resto de los mortales*. Esto hace que de una manera natural y por decir así inconsciente se tenga, de hecho, al Emperador como una persona distinta del resto de los hombres. Digamos también de paso, que aunque nosotros hemos ido usando la palabra “Emperador”, sería mucho más correcto usar la palabra “*Tennô*”, pues el *Tennô* no es lo mismo, que lo que puede haber sido un “emperador” romano, germano, español o de la clase que sea (para designar esos “emperadores” se usa una palabra completamente distinta: “*kôtei*”). La conclusión, confirmada por el lenguaje japonés, es: el *Tennô* y el “*tennô-sei*” (sistema *tennô*-imperial) es un caso único en la historia del mundo.

Según la nueva constitución ahora el *soberano* es el pueblo, no el Emperador. Si el emperador ahora es el *símbolo* del Japón y de la unidad del pueblo japonés, es también debido a la voluntad del pueblo. Esto está clarísimo en la constitución. Lo que estaba arriba se ha ido abajo y lo que estaba abajo se ha ido arriba. ¿Se ha ido al traste con ello toda la *tradicción* del Japón? Si la historia del Japón empezara en el siglo pasado y con la era Meiji, habría que contestar afirmativamente. Sin embargo, la historia y la *tradicción* de este país, es mucho más antigua y todo el mundo sabe que hubo tiempos en que el Emperador carecía de todo poder político (exactamente como ahora); eso sí, era y ejercía las funciones de Pontífice Máximo del sintoísmo (exactamente como ahora; el Emperador tiene cada año unas 20 ceremonias sintoístas, plantar arroz de su propia mano, visita a sus antepasados en el templo de Ise, etc.). En este sentido el aparente “golpe de estado” producido por la nueva constitución y el “simbolismo” del Emperador está en plena consonancia con la tradición japonesa e, incluso, hay quien ha dicho que cada uno es libre para considerar al Emperador como un dios, pues también la constitución actual garantiza el *derecho* de la libertad religiosa.

Lo que queremos decir, es que, a pesar del cambio jurídico radical, han quedado muchas cosas sin cambiar y que, gracias al espíritu de acomodación del japonés, han sobrevivido en armonía con lo nuevo. Ahora también en el Japón se puede hablar de *individuo*, *sociedad* y *estado*, o sea, de “*kojin*”, “*sha*-

“*kokka*”, y aunque esta última palabra ya no se use según su sentido etimológico (“la familia de un país”), estas tres palabras no expresan exactamente lo mismo que queremos expresar, cuando usamos nuestra terminología occidental. Por lo menos la *función* que ejerce cada una de estas entidades y el “*suum cuique*” que se atribuye a cada una de ellas, puede ser que no sea exactamente lo mismo. Veamos algunos ejemplos concretos.

Poco a poco se ha ido teniendo más conciencia de los *derechos* que la ley garantiza y que los tribunales cuidarán de hacer que se respeten. Sin embargo, el “buen juez” japonés es aquel que tiene la destreza de conseguir que, *sin dar la sentencia*, las partes contrincantes (aunque una de ellas sea el *estado*) lleguen a un acuerdo amistoso. *Jurídicamente* no quedará claro, “quién tenía *derecho*”, pero esto también tiene la indiscutible ventaja de crear paz y armonía entre los que eran precisamente *litigantes*, pues después del arreglo nadie ha salido vencedor, pero tampoco derrotado. A esto se suma una ventaja *muy práctica*: ambas partes procuran que no ocurra otra vez lo mismo (si es el *estado* quien también tenía la culpa, es posible que incluso se apresure a cambiar la ley en cuestión, aunque no se declare que era injusta o defectuosa).

Sobre todo en materia de derecho penal, no queda más remedio que dar sentencia, pero en muchos casos y sobre todo si ya ha pasado bastante tiempo, es muy posible que la pena impuesta sea mucho más leve de lo que según la ley y la gravedad de la ofensa se podía esperar, por aquello de que “el acusado ya ha sido juzgado por la opinión pública”, o sea ya ha recibido su sanción social (unión de la sanción jurídica y la social) y “está claro que el acusado está completamente arrepentido”. Si alguien ha hecho un negocio sucio y en contra de la ley, el tribunal lo declarara culpable, pero si lo ha hecho, no para meterse el dinero en “su” bolsillo (fin *individualista*), sino para el bien de la empresa a que pertenece (fin *comunitario*), su culpa penal no se considerará tan grave y eso puede ser motivo, por ejemplo, para darle libertad condicional³⁰. Esto está completamente en consonancia con la manera de sentir *del pueblo*, aunque sin duda se podría discutir, si lo está con el *individualismo* que proclama la constitución.

Creemos personalmente que la falta de la consideración del *individuo* que hubo en el Japón se hace notar de un modo considerable en el sistema educativo actual. La nueva constitución obligó también a que se cambiara completa y precipitadamente el sistema educacional. Eso se hizo sobre todo por medio de la llamada “*Ley fundamental de la educación*” que entró en vigor el mismísimo día de su promulgación (el 3 de marzo de 1947, o sea, antes de que la nueva constitución ya promulgada entrara en vigor). Sobre la educación la constitución solamente dice que es *derecho* de todos los ciudadanos, *deber* para todos los que tienen niños bajo su responsabilidad, y que la educación obligatoria es *gratis*; nada más. Lo que, desde entonces, se ha ido discutiendo cons-

³⁰ Es solamente un caso, hay muchos otros, pero aquí nos referiremos a la sentencia dada en febrero de 1982 y conocida como el “caso *Fujisatsushi*” (es el nombre de la empresa). En la sentencia se dice textualmente: “...lo cual es un delito de naturaleza maligna, sin embargo como su motivo fue el que la empresa pudiera sobrevivir, y su finalidad no fue únicamente cosa del deseo y utilidad privada...”

tantemente y *ninguna ley* sobre la educación (ahora hay infinidad de ellas) ha puesto en claro es lo más importante: ¿quién tiene el derecho de educar a los niños?

Antes de 1945 esto estaba clarísimo: el *estado* (por medio del Ministerio de Educación). Ahora se discute, si es el *estado* o si es el *pueblo* (incluidos los maestros), el que tiene tal derecho; pero en la discusión pública, que también se ha convertido en un problema político muy candente, no se ha oído ninguna voz que diga que cada padre y madre tienen el derecho de educar a sus hijos, sencillamente por ser suyos (como derecho del *individuo*). Los tribunales ya han “declarado” —más bien que “aclarado”, pues la discusión continúa— que tal derecho es “del *pueblo*” y que, como el Japón es un país democrático y, como tal, se rige por sus leyes, este derecho es ejercido por el Ministerio de Educación (o sea, a fin de cuentas, como antes del año 1945). En cambio, los de la opinión contraria, que son considerados como izquierdistas e incluso comunistoides, y que han formado ya desde hace tiempo una organización (el “*nikkyōso*”) que siempre ha estado en lucha con el Ministerio de Educación, insisten en que es derecho *del pueblo* y no del *estado*. Aunque sean dos posiciones irreconciliables, ambas tienen dos puntos en común: el *pueblo* lo es todo y el *individuo* brilla por su ausencia; en *ambas* posiciones —no hace falta decirlo— se nota que el pasado no ha pasado por completo.

Somos de la opinión de que con el tiempo y debido también al intercambio siempre creciente con el extranjero y los medios de comunicación modernos, el *individuo* en el Japón se irá robusteciendo, sobre todo si la sociedad japonesa se *internacionaliza*, cosa que ahora se está pretendiendo en serio (incluso por el Gobierno). Pero no se puede tener todo lo bueno al mismo tiempo. Una *comunidad* no puede ser al mismo tiempo una *sociedad*, y una “*open society*” no es una *comunidad* en donde todos piensan lo mismo y actúan al unísono. No podemos, ni queremos, hacer profecías para el futuro, pero no cabe duda de que, cuanto más se refuerza el *individuo*, tanto más se debilita el *grupo*, y viceversa. Esto también tiene que repercutir necesariamente en el porcentaje de criminalidad y en la seguridad pública. Y también en el factor económico. Tampoco hay duda de que la superpotencia económica del Japón es la potencia de sus empresas, y si estas empresas han conseguido tanta potencia, es debido al sacrificio y disciplina de sus empleados, de sus *individuos*. Si estos individuos deben tener más tiempo libre, ser menos esclavos de la empresa, también la fuente de energía y poder de la empresa japonesa tendrá que resentirse. Pero pase lo que pase, todo pasará “a la japonesa”, suavemente, y lo nuevo que nazca nunca será exactamente el *individuo - sociedad - estado* a lo occidental, sin duda, para el bien de todo el mundo.

IV. REFLEXIÓN SOBRE LO DICHO Y UNA ACLARACIÓN

El esquema conceptual *ōyake-watakushi* es realmente muy distinto del “*individuo - sociedad - estado*” y refleja también una historia y una tradición muy distinta de la occidental. Estamos acostumbrados a formar *conceptos* y ponerles su debido *nombre*, pero esto siempre lo hacemos con lo que, de alguna manera, hemos aprendido por la experiencia. También nos gusta el *universal*

zarlos, pues de lo contrario son moneda que no circula y no podemos usarlos de nuevo. Pero los conceptos y las palabras que usamos, no siempre bastan para captar y expresar debidamente toda la realidad, incluida la realidad en la cual vivimos y creemos conocer.

Por esto lo “típico”, “anormal”, el “caso único” —cosa fácil de encontrar en otras culturas—, también despierta nuestra curiosidad ignata de aprender algo nuevo y que no encontramos en nuestra heredada reserva de conceptos, más o menos universales, y nos ayuda también a ponernos en guardia sobre su supuesta universalidad. En este sentido creemos que el estudio comparado de diversas culturas es muy provechoso en todos los sentidos. No solamente para saciar la curiosidad de lo nuevo y desconocido, sino también para repensar lo que creemos que tenemos conocido, y sobre todo para conocer mejor esto, tan difícil de conocer, que es el *hombre*, y no solamente el hombre *revestido de cultura occidental*. Hay que tener presente que, por fuerte que sea el “*cultural shock*” que podamos recibir, y por muy distintas que sean otras culturas distintas de la nuestra, todas son obra del *hombre* como tal, y siempre podemos aprender algo mutuamente, aunque no podamos —ni siempre sea conveniente— imitarlo todo.

Al comparar diversas culturas estamos expuestos a un peligro que, incluso, se refleja en el lenguaje o manera de hablar. Hablamos, por ejemplo, de la cultura *europea o del Japón*, como si fueran plantas nacidas por completo sólo en Europa o sólo en el Japón y cultivadas sólo por el *europeo o por el japonés*, o sea, como posesión exclusiva de una raza de hombres. La historia nos enseña todo lo contrario, o sea, lo que podríamos llamar la transfusión de la cultura de un país a otro, aunque sea verdadero que la cultura en algún sitio de nuestro planeta tiene que nacer. Así, por ejemplo, no se puede afirmar que lo que llamamos ahora *cultura europea* esté formada completamente de elementos puramente nacidos en Europa, lo mismo que no puede decirse que la *cultura europea* actualmente es posesión exclusiva de Europa. El budismo es parte integral de la cultura del Japón y de otros muchos países del oriente, siendo así que nació en la India y, sin embargo, se puede decir que ahora en su país de origen casi no existe. Por esto nos parece más correcto hablar, no de la cultura *europea, occidental o del Japón*, sino más bien de la cultura *en Europa, en el occidente y en el Japón*. El último argumento que podemos dar para ello es el siguiente. No sabemos quién fue el primero que puso a lo que ahora llamamos *Europa, occidente o Japón* un tal nombre, pero no cabe duda de que el primero que puso tales nombres (y eso se puede considerar como un “*acontecimiento cultural*” de primer orden), no era ni “*europeo*”, ni “*occidental*” ni “*japonés*”; pero era sin duda alguna *hombre*. Por esto creemos que solamente hablando y pensando a *nivel hombre*, se pueden valorar mejor las diversas culturas, sin caer en el peligro de creer que “la nuestra es la mejor” (*Superioridad* de la propia cultura frente a todas las demás), cosa de la cual se podrían dar muchos ejemplos³¹.

³¹ Un ejemplo muy antiguo lo encontramos ya en ARISTÓTELES, *Política*, Lib. 7, cap. 7 (1327 b). Primeramente menciona Aristóteles lo bueno y lo defectuoso que tienen los pueblos de Europa, luego hace lo mismo respecto a los de Asia. La conclusión que saca es claramente *pro domo sua*: el pueblo griego tiene *lo bueno* de ambos continentes. También en la *Política* nos dice que el hombre “es por esencia un

Pero no vamos a alargarnos más en esta clase de reflexiones, sino que quisiéramos aclarar un punto que, en nuestro ensayo, no hemos aclarado suficientemente y que, al mismo tiempo, está relacionado con las reflexiones que acabamos de hacer. Es el siguiente: si fuera verdad que el japonés *como individuo* es mucho más débil que el hombre occidental y necesita para desarrollar su energía el grupo, el sentido de pertenencia, ¿no se podría decir que el hombre japonés es un hombre, por lo menos, *sui generis*?

En nuestra opinión la respuesta es un *no* rotundo. Todos los hombres, sean de la clase que sean, considerados como puros *individuos* y sin *sentido de pertenencia*, son igualmente débiles o igualmente fuertes. Lo que pasa es que este *sentido de pertenencia* puede ser de muchas clases y manifestarse de diversas maneras y, sobre todo, puede ser una pertinencia única o una pertinencia múltiple. Intentaremos explicarlo un poco.

Tanto en el caso del hombre japonés o no japonés, el problema no consiste en estar o no estar físicamente en un grupo, sino en la conciencia interna del *sentido de pertenencia*. El sentido de pertenencia del hombre occidental es *múltiple*: puede pertenecer a tal país, e incluso tener dos nacionalidades; tener tal confesión religiosa, que como tal no tiene ninguna relación directa con “su” estado, y pertenecer a diversos grupos sociales muy variados. Si es víctima, por ejemplo, del poder del *estado*, su fe en Dios y el sentido de pertenencia a la Iglesia, le dará energía y fuerza para luchar y no sentirse “solo”. Si, en cambio, se siente víctima injustamente de cierto grupo social, podrá recurrir a la ayuda del poder estatal para defender sus derechos como individuo. Sea lo que sea, lo que en este caso “fortalece” al individuo, no es algo que salga del individuo como tal, sino más bien, incluso psicológicamente, de su *múltiple consciencia de pertenencia*.

En cambio en el caso del japonés, sobre todo antes de 1945, la situación es muy distinta y no se puede decir que actualmente todo haya cambiado: el pertenecer al Japón y ser japonés, es cosa única y eso de tener dos *nacionalidades*, sería tan absurdo como el tener dos madres o dos padres al mismo tiempo (la doble nacionalidad tampoco está permitida por la ley). La unión de lo social con lo estatal (*ôyake*), sublimada por el sentimiento religioso (sistema sagrado o cuasi sagrado *tennô-imperial*) y la dedicación completa a un grupo (sea una empresa, sea un club —pero sólo *uno*— de deportes, etc.), todo esto hace que su *sentido de pertenencia* sea única en su clase y por tanto muy fuerte. Pero si se corta, por cualquier motivo, esta fuente única de energía vital, el *individuo* se queda indefenso, pues no hay nada que pueda sostenerlo y darle energía interna³². Por tanto, no es que el japonés, *como individuo*, sea más

animal *politikon*” y con esto se podría preguntar, qué es el hombre en su esencia en países donde no existe la *polis*, o sea en el resto del mundo. Con la traducción actual y *más abstracta* de “animal *social*” desaparece esta dificultad (debido a la abstracción), pero también desaparece el contorno histórico-existencial de la concepción aristotélica.

³² Ha ocurrido a veces en el Japón el caso de que un niño que, en clase (o sea *públicamente*), ha sido injustamente reprendido por el maestro, al volver a casa se ha suicidado. Hay que tener en cuenta que en tal caso, un niño japonés generalmente no podrá tener ni siquiera el consuelo interno de poder decir, “Dios sabe y

débil que el no japonés. Lo único que ocurre, es que, en este caso, lo que condiciona el funcionamiento de la energía humana, sobre todo la educación recibida (incluida la religiosa), es distinto³³.

O sea, que podemos decir para concluir nuestro ensayo, que lo que en el japonés es *sui generis*, no es el elemento *hombre*, sino solamente las condiciones que en el transcurso de la historia han influido en su manera de pensar, sentir y actuar. Lo mismo se puede decir, sin añadir un "*mutandis mutatis*", sobre el hombre occidental.

es testigo de que yo no lo hice". Según las estadísticas, el Japón es el país que tiene mayor porcentaje de gente que, después de haber cometido un crimen, llaman o se presentan voluntariamente a la policía. También en el tribunal confiesan más fácilmente su crimen, aunque el fiscal no tenga pruebas contundentes. Todo esto tiene también la misma explicación: una madre que mató a su hijo recién nacido y dejó el cadáver en la estación Ueno de Tokyo, al cabo de unos días se presentaba a la policía. En otros países podría ser que una mujer abrumada de tal sentido de responsabilidad se fuera, para "arreglar" su caso, al confesionario y no precisamente a la policía.

- ³³ Decenios después de acabar la guerra se encontraron en las selvas de algunos países asiáticos soldados de la antigua "Armada Imperial del Japón", preparados y alerta para luchar por el Japón. Habían vivido "solos", pero esos *individuos* demostraron tener un aguante y energía que difícilmente se encontrarán en el *individuo* o soldado occidental. La explicación es la misma: el *sentido de pertenencia* y la educación cívico-religiosa ("al venerable país, *mi-kuni*, y al Emperador, se sacrifica todo") recibida desde la infancia.

INTEGRACION AMERICA LATINA-EUROPA

FRANCISCO ARIAS PELERANO

SUMARIO: I. PROCESO INTEGRATIVO. — II. DIFERENCIA DE ORIGEN ENTRE EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EUROPA. — III. LA URGENCIA DE LA INTEGRACIÓN: 3.1 *Razones de la urgencia*. — IV. METODOLOGÍAS REUNIFICATIVAS COMPARADAS. — V. PRIMACÍA DE LA METODOLOGÍA POLÍTICA: 5.1 *Fundamentos teóricos*. 5.2 *La experiencia histórica*. 5.3 *Eficacia y rapidez socio-política*. — VI. CONTENIDO GENERAL DE LA METODOLOGÍA POLÍTICA: 6.1 *Identificación de los elementos esenciales*. 6.2 *Contenido concreto del proyecto*. 6.3 *El soporte externo: La "Welt-politik"*. — VII. LISTADO TENTATIVO DE MEDIDAS CONCRETAS: 7.1 *Medidas de corto plazo*. 7.2 *Medidas de mediano plazo*.

I. PROCESO INTEGRATIVO

Es de fundamental importancia definir el objetivo de la integración, a los efectos de no incurrir en errores metodológicos y para poder trabar un diálogo sin confusiones.

En ese sentido, definimos el proceso integrativo como aquel conjunto de acciones, que tienen como meta final la *constitución de una comunidad política de espacio ampliado*.

II. DIFERENCIA DE ORIGEN ENTRE EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EUROPA

AMÉRICA LATINA

Desde la conquista española, que comienza en 1492 hasta su consolidación final, con un territorio de más de 20.000.000 de km², se establece una unidad política, administrativa, cultural y económica que, sabiamente organizada, respeta las identidades regionales. Todo ello está posibilitado mediante una comunidad de idioma, religión, en definitiva por una cosmovisión compartida. La ruptura está oca-

EUROPA

Los antecedentes comunitarios deben rastrearse en el Imperio Romano, que dura hasta el 492. Con posterioridad, luego del asentamiento de los Bárbaros y la relativa superación de la organización feudal, se intenta la recreación de esa unidad, a través del Sacro Imperio Romano Germánico de escasa eficacia y poca duración. Otros intentos fueron puramente nominales, no obstante los sueños del Dante. Al

sionada por la decadencia de la metrópoli española y la vitalidad del nuevo Imperio Rector de gran espacio (Gran Bretaña), que balcaniza la región para someterla mejor a su decisiva influencia. Esta balcanización no respeta las peculiaridades culturales de los integrantes de la zona, tal como sucedió en pleno siglo XX en Africa. El proceso dura 300 años y termina en el siglo anterior, de donde lo propio sería calificar de reunificación al proceso en la zona. Además debe tenerse en cuenta otro componente esencial que no existe en Europa, y que está constituido por el hecho de que los conquistadores provienen todos de España y que además se integran, sin prejuicios, a diferencia de los sajones en América del Norte, con las poblaciones indígenas. Aún después, con las grandes corrientes migratorias, éstas son rápidamente nacionalizadas.

astillamiento temprano de la unidad latina y bárbara, sigue la dispersión religiosa y el fortalecimiento de los idiomas nacionales, una vez que se produce la decadencia del latín común. Ocurren también enfrentamientos bélicos de notable magnitud, que agudizan odios y resentimientos seculares. La palabra integración sería la correcta, ya que el proceso reunificativo sólo vale, en estos tiempos, para las dos Alemanias. Además, en nuestros propios días, no es ninguna novedad, por ser público y notorio, el enfrentamiento de Inglaterra con el Continente. Las colisiones entre M. Thatcher y Jacques Delors, o entre ésta y Mitterand ilustran lo dicho. Por otro lado, Inglaterra da prioridad a su Alianza Atlántica con los Estados Unidos.

III. LA URGENCIA DE LA INTEGRACIÓN

ESTADO DEL PROCESO EN AMÉRICA LATINA

Habiendo fracasado los intentos de unidad, propiciados por los Libertadores San Martín y Bolívar, se inicia una exasperación de los nacionalismos, seguidos por un intento de la nueva potencia hegemónica en la zona, los Estados Unidos, que en competencia imperialista con Inglaterra, trata de fabricar una unidad nominal, que legitime y encubra su dominio. Luego aparecen proyectos de comunidad económica, con buen comienzo pero que finalizan en fracaso: M.C.C., Pacto Andino, ALAC, ALADI, etc. En estos momentos Argentina toma la iniciativa usando la metodología económica, mas por ahora circunscripta a Brasil.

ESTADO DEL PROCESO EN EUROPA

Luego de la Segunda Guerra Mundial, en 1958, comienza el proceso integrativo con vistas a lograr una unidad política no suficientemente definida, aunque pareciera predominar "L'Europe de Patries". No obstante los progresos logrados en el campo de la comunidad económica, a 31 años de la firma del Tratado de Roma, todavía sigue sin definirse el órgano de decisión política y sus características. Por otro lado, hay que tener en cuenta los excluidos de la Comunidad y los intereses rusos a incorporarse.

3.1 Razones de la urgencia

Son válidas para todos los Estados Nacionales, tanto centrales como periféricos, entendiéndose como tales a los creados a partir del siglo xiv por la Burguesía en ascenso y que se localizan en un espacio no continental (ejemplos: los actuales Estados europeos y la veintena de Repúblicas latinoamericanas).

Estas razones son las siguientes:

a) Los actuales Estados Nacionales han dejado de ser soberanos porque, o bien carecen de un ordenamiento jurídico propio, o bien, no tienen autoridades independientes con la facultad incondicionada de reglar las competencias y tomar las decisiones supremas. Otra característica de la cual carecen es la de ejercer señorío y autodeterminación en una situación concreta. Todo ello de acuerdo con lo enseñado por Aristóteles, Bodino y Vitoria.

Aclaremos que estas definiciones teóricas deben ser apreciadas en un contexto histórico dado, comprendiendo los condicionamientos de la realidad.

b) Es obvio que los Estados Nacionales, al menos muchos de ellos y la totalidad de los latinoamericanos, son incapaces de oponer resistencia duradera a las decisiones de los Estados-Continente y de las grandes Transnacionales (TN).

c) Son incapaces de contestar autónomamente los desafíos del holocausto nuclear, de la explosión demográfica, del agotamiento de los alimentos y de los recursos críticos y estratégicos. Además solos no pueden impedir la agresión ecológica, ni acceder con plenitud al campo de la Alta Tecnología. Tampoco pueden elaborar una renovada cosmovisión en el mundo único en crisis.

d) El Mundo, enormemente achicado por la Revolución Comunicacional, que traslada en tiempos cada vez más cortos personas, cosas e ideas, haciendo de la Tierra una "Aldea Global", según la feliz frase de Mac Luhan, marcha inexorablemente hacia la constitución de un centro único de decisión planetaria.

Ahora bien, para participar como protagonistas en un diseño terráqueo, que respete la dignidad y libertad del Hombre, no hay otra forma eficiente que la adopción de la estructura continental.

e) Finalmente la urgencia de la continentalización está impuesta por la velocidad del actual tiempo histórico, que se torna alucinante, en momentos de una crisis, nunca vista, desde la instauración del Hombre sobre la Tierra.

IV. METODOLOGÍAS REUNIFICATIVAS COMPARADAS

AMÉRICA LATINA

Políticas: Como ya se dijo, al producirse el vacío de poder, motivado por la incapacidad y decadencia de la imaginación política española, hubo espí-

EUROPA

Políticas: Son las que utilizan para constituir sus Estados Nacionales, la Ile de France, Castilla y Aragón e Inglaterra, y en el siglo XIX, Prusia y el

ritus visionarios que trataron de mantener lo que durante siglos había sido uno. Por cierto, que limitaron su campo de acción al subcontinente sudamericano. San Martín en el Sur reunifica Argentina, Chile y Perú. Bolívar baja desde el Norte y al llegar a Guayaquil, el primero le deja las manos libres para que éste siga con la magna obra de conservar la unidad. La oferta era esencialmente política, basada en los principios del liberalismo en boga, e informada por los valores de un cristianismo proclive al deísmo. El fracaso se debe a la traición mezquina y provinciana de las oligarquías locales, según lo denuncia con verdad, y amargamente, el propio Libertador Bolívar. Con anterioridad, ya se explicó la hipócrita propuesta reunificativa de los Estados Unidos, que en 1823 proclama cínicamente su zona exclusiva de influencia, a través de la Doctrina Monroe, ratificada luego en Yalta. Esta propuesta fracasa, y el fracaso llega hasta nuestros días, tal como lo ejemplifica el funcionamiento de la OEA. El otro intento significativo, y sin duda el más importante, es el que propone el Gral. Perón. Llegado al poder en la Argentina de 1945, con una alianza estructurada en base al proletariado industrial, Iglesia Católica, Fuerzas Armadas y sectores industriales livianos nacionalistas, oferta Justicia Social, Independencia Económica y Soberanía Política. Esta oferta se extiende como reguero de pólvora en todo el subcontinente, con movimientos y líderes carismáticos, tales como Vargas, Ibáñez del Campo, Pérez Giménez, Odría, Paz Estenssoro, Luis Alberto de Herrera, etc. Lo más remarcable es que Perón se transforma informalmente en el Líder natural de las masas latinoamericanas. Fracasa porque negocia tardíamente con los Estados Unidos y porque menosprecia el poder re-

Piamonte, convocado con valores, ideologías y grandes proyectos concretos, y utilizando cualitativamente la fuerza. Pero los Estados Nacionales no son las Comunidades de Espacio Ampliado, razón por la cual los antecedentes que buscamos, recién los encontramos, como se mencionó, en Roma y en el Sacro Imperio. Quizá habría que considerar los intentos napoleónicos, sospechados de encubrir el ensanchamiento de Francia. Una excepción la constituye Rusia, que a través del Principado de Moscú se consolida continentalmente, llegando desde el Pacífico al Adriático, con Stalin, continuador de Pedro y Catalina. Modernamente todo comienza, como se recordó, a finales de los '60 con la alianza De Gaulle-Adenauer, en un intento de constituirse en alternativa distinta de la USA y la URSS, a través de una continentalización efectiva. De todas maneras, se privilegia la metodología económica y lo político se retrasa, avanzando con mucha cautela, y sin proponer definiciones concretas.

Económicas: Es bien notorio el desarrollo del Mercado Común Europeo, que luego de más de treinta años entrará en una fase revolucionaria, a partir de 1992, con la constitución de una Europa, la de los Doce, sin fronteras. Como balance, desde el punto de vista político, el Comité Ejecutivo comandado por Delors y el Parlamento Europeo, elegido como distrito único, constituyen logros significativos, aunque falten las definiciones últimas. Además, Alemania Federal y el Vaticano respaldan a Rusia para su incorporación, junto con sus aliados, siempre que cumplan condiciones que seguramente aceptarán, dada la crisis que afrontan.

AMÉRICA LATINA

sidual inglés en la zona. Finalmente, desde el punto de vista político, se debe tomar en cuenta el intento del "Che" Guevara, con una oferta marxista, que pretendía independencia de la URSS, y que fracasa por la incompreensión del discurso por parte de las masas latinoamericanas y por la falta de apoyo de los Partidos Comunistas de la zona, que lo entregan a los "rangers" bolivianos. Apenas merece mención la constitución del Parlamento Latinoamericano, que carece totalmente de operatividad.

Económicas: Ya se ha dicho que fracasan todas, inclusive las impulsadas por los Estados Unidos, tal como la Alianza para el Progreso, fundada en la Conferencia de Punta del Este.

V. PRIMACÍA DE LA METODOLOGÍA POLÍTICA

5.1 *Fundamentos teóricos*

La Ciencia Política es Ciencia Arquitectónica, o sea, que se subordina a las ciencias prácticas y artes operativas, tales como la Educación, el Arte Militar y la Economía.

Esto quiere decir que les da los principios, las controla en su ejercicio y las utiliza para el cumplimiento de su fin.

5.2 *La experiencia histórica*

En el obrar político concreto se advierte la verdad del aserto teórico enunciado. No hay Plan Económico que pueda tener éxito, si antes no existe un respaldo político esencial. Si al proceso integrativo basado, sólo, en el desarrollo material no se lo enmarca en un proyecto político entusiasta, por mejor concebido que esté, fracasa.

Por otro lado, se vuelve a repetir, no hay proceso integrativo que históricamente haya culminado, sino es a través de una oferta neta y claramente política. A los ejemplos referidos se puede agregar el de las Trece Colonias del Este en los Estados Unidos.

Finalmente, el fundamento obvio e irrefutable: si se trata de constituir una nueva Comunidad Política, lógico será, que la *metodología a emplear sea política*.

5.3 Eficacia y rapidez socio-política

Si la velocidad del actual tiempo histórico es alucinante, razón por la cual es fácil prever que la unidad mundial es casi inminente, para poder participar en el nuevo orden terráqueo y no ser espectadores, hay que buscar el método, que conduzca más rápidamente a la consumación de la reunificación.

Este método no es otro que el político, dejando bien en claro, que no se trata de una actitud reduccionista, sino que por el contrario, aunque se privilegie lo político, se debe trabajar también en la vía económica, social, cultural,, etc. El ejemplo de la política peronista del '46 es de por sí, suficientemente, seguro.

VI. CONTENIDO GENERAL DE LA METODOLOGÍA POLÍTICA

6.1 Identificación de los elementos esenciales

Siguiendo las huellas de Ortega en "España Invertebrada", cuyas enseñanzas, también, se ven reflejadas en K. Deutsch en su "Nation Building", de las experiencias reunificativas se pueden extraer los siguientes elementos irreductibles:

a) un agente totalizador; b) un proyecto sugestivo de vida en común y c) la capacidad de usar la fuerza para repeler los intereses mezquinos, que abrumaron a Bolívar.

Desde ya, que lo importante es la calidad del agente totalizador, dotado de una gran vocación política, la cual se prueba en la elaboración del instrumento de persuasión, que deberá provocar una adhesión fervorosa. Lo de la fuerza es puramente adjetivo.

6.2 Contenido concreto del proyecto

Para el caso de América Latina se podrían sugerir los siguientes elementos:

a) Reafirmación de un sistema de valores, que es el que han adoptado secularmente las masas latinoamericanas (no así los sectores intelectuales alienados) que consiste en los principios de la Revelación Judeo-cristiana.

b) Traducción de los mismos a un sistema ideológico, que haga afincar el aseguramiento de la dignidad de la persona humana en el repudio de los materialismos marxistas y neo-liberales.

c) Oferta de un Plan de Desarrollo material, que se proponga el acceso de la Región a los sectores dinámicos de la Alta Tecnología, como único medio para asegurar un protagonismo soberano.

d) Señalar los caminos concretos coyunturales y de mediano y largo plazo (en términos relativos) para lograr los objetivos centrales.

6.3 El soporte externo: la "weltpolitik"

También con justeza, Ortega señala que la integración no es factible sin una política exterior, que ayude al proceso. Por otro lado en un mundo tan pequeño, con la casi total liquidación de la bipolaridad ante el fracaso ruso, y el posible reemplazo de alternativa por una Europa unida, donde también figure la Unión Soviética, las diferencias entre política externa e interna han desaparecido.

El problema, entonces, para América Latina, es seleccionar el apoyo necesario para culminar con éxito su reunificación. Pareciera que los esfuerzos deberían dedicarse a la futura Europa, aun cuando no podría descartarse a los Estados Unidos, dada la alta movilidad política de su clase dirigente.

VII. LISTADO TENTATIVO DE MEDIDAS CONCRETAS

7.1 Medidas de corto plazo

No debiera dedicarse a esta fase más de noventa días, debiendo adoptarse como *escenario definitivo de la reunificación el ámbito de Sudamérica*, por razones de manejo y eficiencia; y sin descartar relaciones posteriores con América Central, una vez que el proceso se consolide. Las medidas sugeridas podrían ser las siguientes:

a) Reforma de la estructura administrativa de los Ministerios de Relaciones Exteriores (RREE), creando una Secretaría especial dedicada a la Reunificación.

b) Formación de personal especializado en los Ministerios de RREE, a través de un entrenamiento intenso y acelerado. Se basará, fundamentalmente, en el conocimiento de las realidades de los Estados Regionales, los Estados Unidos y el MCE.

c) Designación del personal especializado de mayor excelencia para las representaciones diplomáticas de los sectores señalados antes, con el fin de rendir informes objetivos sobre las posibilidades de la reunificación y apoyos a la misma. Deberán aconsejar, en base a ese relevamiento, los cursos de acción a seguir, al Comité que se sugiere crear en el punto siguiente.

d) Creación del Comité Interministerial para la Reunificación (CIR), presidido por el respectivo Presidente de las Repúblicas, o por sus alternos, e integrada, al menos, por el Ministro de RREE, Economía, Educación y Prensa y Difusión, a los efectos de impulsar la integración política y económica de la zona.

e) Fijación de un cronograma de visitas presidenciales a Estados Unidos, MCE, y Estados regionales a los efectos de ir consolidando la conciencia reunificativa y de tantear apoyos.

7.2 *Medidas de mediano plazo*

Deberán instrumentarse entre los 90 y 180 días y serán las siguientes:

a) Constitución de un núcleo convocante de Presidentes, en el que deben figurar, al menos, Argentina, Brasil y Chile.

b) Este núcleo convocante debe invitar a la realización de una Reunión de Presidentes de la zona, fijando fecha y lugar, con el fin de redactar un Tratado de Reunificación Política y Económica de Sudamérica, que deberá establecer los órganos, Ejecutivo (Consejo, Comisión); Legislativo (creación del Parlamento Sudamericano) y Judicial (instauración de la Corte Suprema de Justicia Sudamericana).

Deberá reglar el funcionamiento de esos órganos y sus formas de constitución y competencia, estableciendo los tiempos necesarios para su entrada en actividad.

Deberá establecer principios generales de Política Económica y Social, atendiendo a la libre circulación de mercaderías, personas, servicios y capital, previendo la instalación de organismos financieros, con la fijación de plazos para su entrada en vigor.

LA COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL: CONCEPTO, DEFINICION Y ALCANCES

MARCELO PABLO CAMUSSO

I. INTRODUCCIÓN

La Cooperación Técnica Internacional es un importante instrumento político, de apoyo al desarrollo económico, social, científico y tecnológico nacional y para la concreción de los objetivos de la política exterior del país.

Si bien se la considera complementaria del esfuerzo nacional, resulta, para un país como la Argentina, una de las formas más efectiva y menos onerosa para el intercambio de conocimientos y experiencias.

Su adecuada utilización es una actividad muy compleja, que requiere un conocimiento ordenado de la oferta y una utilización programada de los recursos, ya que son muy diversas sus fuentes, las áreas que involucra, las modalidades que adopta y los beneficios que ofrece.

La Cooperación Técnica Internacional ha alcanzado en la Argentina, en los últimos años, niveles importantes de amplitud y complejidad y participan en ella casi todas las áreas de la administración pública nacional, provincial y, en algunos casos, municipal; también se benefician de sus recursos Instituciones Privadas de Bien Público (Organismos no Gubernamentales) y las Universidades Públicas y Privadas, entre otras instituciones.

El objetivo de este trabajo es presentar al lector un panorama general de la Cooperación Técnica Internacional, a modo de introducción a este importante campo de las relaciones internacionales.

II. ANTECEDENTES

La Cooperación Internacional se remonta al origen de los pueblos y, en su modalidad de "técnica", estaba implícita, desde las primeras transacciones comerciales, para el intercambio de bienes y servicios.

Sin embargo, el proceso de la organización internacional, entendido como formación de sistemas de cooperación, dotados de órganos y competencias pro-

pías, tal como lo conocemos en la organización internacional actualmente, se inicia con la difusión de la Revolución Industrial, en la primera mitad del siglo *xix*. Con el aprovechamiento del desarrollo económico, a través de la aplicación de la ciencia y la tecnología a la producción por una parte, y de los nuevos medios técnicos de comunicación por otra, comenzaron a exigirse nuevas formas de relación que posibilitaran una regulación a largo plazo, vinculante y sistemática de las transacciones internacionales. Las primeras organizaciones, que nacieron de esta necesidad, fueron las Comisiones Europeas de Navegación. Estas fueron creadas por el Congreso de Viena, sobre la base de la Comisión del Rin, establecida en 1804. Su Director General fue el primer prototipo de Funcionario Internacional. A estas comisiones siguieron otras asociaciones, tales como British and Foreign Antislavery Society, Londres (1823), Royal Asiatic Society (1823), la Asociación Religiosa Parisiense de San Vicente de Paul, París (1833), la Comisión Europea del Danubio (1856), la Unión Internacional para la protección del Comercio en caso de guerra (1856), la Asociación Internacional de la Reforma Aduanera (1856), la Asociación Internacional de Positivistas (1850), la Alianza Israelí Universal (1861), la Asociación General de Oftalmología (1861), la Cruz Roja (1861) y la Internacional Socialista (1864), entre otras.

Al establecerse las Comisiones de Navegación y otras organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, con diferentes fines, de tipo ideológicas y filantrópicas, etc., surgía en la segunda mitad del siglo *xix* la creación de organizaciones internacionales permanentes, abocadas a las soluciones de problemas "técnicos" en los campos de las telecomunicaciones, los ferrocarriles, la sanidad, el comercio y la agricultura.

Las más conocidas fueron la Unión Internacional de Telégrafos (1865) y la Unión Postal General (1874) que, como Unión Telegráfica Internacional y Unión Postal Universal, aún continúan sus actividades bajo el ámbito del sistema de las Naciones Unidas.

Hasta la Primera Guerra Mundial surgieron alrededor de 40 organizaciones de esta naturaleza, para la solución de problemas "técnicos", en el marco de un entramado económico internacional creciente.

Este avance de los organismos "técnicos" contrastó con la mayor lentitud evidenciada en la creación de un sistema permanente de cooperación de tipo político.

En nuestro continente americano, los primeros antecedentes deben remontarse al fallido intento de Simón Bolívar de establecer, en 1826, una Unión de Estados Latinoamericanos, basado en el ejemplo de las anfictionías griegas.

A instancias del gobierno de Estados Unidos se celebró, en 1889/1890, en Washington, la Primera Conferencia Internacional Americana, a la que siguieron otras tres hasta la Primera Guerra Mundial: México (1901-1902), Río de Janeiro (1906) y Buenos Aires (1910). La Primera Conferencia instituyó, en la capital de los Estados Unidos, la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, dotada inicialmente con la competencia "técnica" de reunir y publicar

información acerca de las condiciones y el volumen de las relaciones comerciales entre los Estados americanos, y con una clara función política en la apertura de América Latina a los intereses económicos de los Estados Unidos.

Durante la Segunda Conferencia Internacional Americana, celebrada en México, en 1902, se estableció la Oficina Sanitaria Internacional que, desde 1923, se denominó Oficina Sanitaria Panamericana y a partir de 1958 la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

En la Conferencia de Buenos Aires, de 1910, se decidió reemplazar la Oficina Comercial por una nueva institución, con el nombre de Unión Panamericana, la que en 1948 fue la base para la creación del Secretariado General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

La Primera Guerra Mundial, con sus trágicas consecuencias, provocó una toma de conciencia colectiva de alcance universal, por parte de los países beligerantes, que se materializará con la creación de la Sociedad de las Naciones, con la que se iniciaría una nueva fase de la Cooperación Técnica Internacional.

La Sociedad de las Naciones representará "radicalmente una novedad absoluta, en su condición de organización internacional universal". En su constitución, caracterizadora también de la futura estructura de las Naciones Unidas, se introdujeron elementos de todas las formas de cooperación hasta entonces desarrolladas: el "concierto" o consejo de las grandes potencias, la conferencia general y la oficina "técnica".

Los Organismos Especializados convocados por la Sociedad de las Naciones fueron: la Organización Mundial del Trabajo (OIT); la Corte Permanente de Justicia y el Instituto de Cooperación Intelectual. La OIT fue fundada, en 1919, por la Conferencia de Paz, como organismo autónomo asociado a la Sociedad de las Naciones. La nueva constitución de la OIT fue elaborada en Filadelfia, en 1944, por la Conferencia Internacional del Trabajo, su sede está en Ginebra.

Durante la primera Asamblea de la Sociedad de las Naciones, 1920, sus miembros toman la decisión de establecer un organismo internacional de cooperación intelectual, denominado oficialmente Comisión Internacional de la Sociedad de las Naciones para la Colaboración Intelectual, primer organismo científico intergubernamental de alcance mundial y antecedente de los organismos especializados, de carácter técnico, del sistema actual. La Comisión Internacional para la Colaboración Intelectual inició sus actividades en 1922 e integrada por diecisiete eminentes científicos, pertenecientes a los países miembros de la Sociedad de las Naciones, entre quienes se contaban M. Curie, A. Einstein y R. A. Millikan. La Comisión tuvo como órgano de trabajo al Instituto de Cooperación Intelectual, organismo gubernamental francés, puesto a disposición de la Sociedad de las Naciones. La Comisión y el Instituto patrocinaron otras instituciones ligadas directamente o indirectamente a la Sociedad de las Naciones: Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (Roma); la Unión Internacional de Academias (Bruselas); Instituto Internacional de Cinematografía Educativa (Roma) e Instituto Universitario Ginebrino de Estudios Superiores (Ginebra) y el Consejo Internacional de Investigación (Bruselas).

El Instituto Internacional actuó de hecho hasta 1940 y formalmente hasta 1946, cuando la UNESCO se hizo cargo de sus funciones, derechos, obligaciones y bienes.

Al mismo tiempo, en 1919, se crea el Consejo Internacional de Investigación, con sede en Bruselas, organización no gubernamental que se convierte, en 1931, en el Consejo Internacional de Uniones Científicas (CIUC-ICSU), organismo que continúa en nuestros días asociado a la UNESCO. El CIUC reúne a las principales academias de ciencia, institutos y sociedades de investigación e instituciones intergubernamentales de numerosos países. Tiene numerosos órganos asociados en torno a diferentes campos del quehacer científico.

En los años finales de la Segunda Guerra Mundial comienzan, en la divergencia política de los países aliados, las preocupaciones por la reconstrucción de Europa y renace la esperanza en los esquemas internacionales que pudieran, efectivamente, evitar los estragos de la guerra y promover la cooperación entre los países. Estos esfuerzos condujeron a la creación del Sistema de las Naciones Unidas. "Obra de las naciones impulsadas por un deseo de paz, unión y reconciliación", la llamó Juan Pablo II a la ONU. Por otra parte, cabe destacar que durante el desarrollo del conflicto mundial la ciencia y la técnica habían demostrado, de manera contundente, su enorme poder y capacidad de transformación de la economía y de la vida del hombre, esta verdadera revolución científica habría de extenderse en los años de postguerra.

Con la creación de la ONU en 1945 comenzó un intento de reunir en un "sistema", las organizaciones "técnicas" y políticas, regionales y universales existentes y la fundación de otros nuevos.

En consonancia con la extraordinaria ampliación de la cooperación funcional en los sectores socio-económicos, humanitario y cultural, se fortaleció la capacidad de coordinación de la sede central, mediante la institución de un Consejo Económico y Social (ECOSOC) que resultó un ámbito propicio para la promoción de la colaboración técnica. El ECOSOC es el principal organismo de la ONU, que dirige y coordina los esfuerzos cooperativos hechos por las organizaciones de la familia de la ONU para hacer que avance el *bienestar social y económico y promover los derechos humanos*. Sus funciones y facultades están explicitadas en los artículos 61-72 de la Carta de la ONU.

Así como el desarrollo de las comisiones regionales y del Secretariado, resultó una estructura mucho más realista que la diseñada para la Sociedad de las Naciones, la propia carta de las Naciones Unidas, en lo que se refiere a la cooperación, estableció como propósito "realizar la Cooperación Internacional en los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario".

Sin embargo, cabe destacar que los campos de cooperación establecidos en el marco de la ONU, no hacen mención explícita de la ciencia y la tecnología: estos campos eran resultado de una concepción más integral y arraigada en el mundo de la postguerra, que venía asociada a la idea de la "cooperación

intelectual”, por lo que a los conceptos de sociedad, cultura, educación y salud, no se los veía como ajenos, extraños al concepto de ciencia y tecnología.

En este marco de pensamiento y estructura funcional se le encomienda al ECOSOC la coordinación de las políticas y actividades de los organismos especializados, es decir, los organismos técnicos del sistema. También se rediseña un sistema de regionalización, al mantenerse vigentes las Conferencias Económicas para cada una de las distintas regiones. Siendo la CEPAL la correspondiente a nuestro continente.

Completando el “sistema” durante el decenio de los '40 se crean o recrean las organizaciones para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Mundial de la Salud (OMS) y, al finalizar la década, la Meteorológica Mundial (OMM). Todas estas instituciones, desde su origen, realizan actividades de formación, cooperación y asistencia técnica, intercambio de conocimientos tecnológicos inventados y “potenciales” y, particularmente, en el caso de la OMS, investigaciones médicas internacionales.

Sin embargo, estimamos que la decisión más importante, en este campo, fue la creación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). La UNESCO se constituyó en 1946, fue creada por la Conferencia de las Naciones Unidas de 1945. Su objetivo central consiste en “estrechar la acción entre las naciones, mediante la educación, la ciencia y la cultura, proponiéndose como fin contribuir a la paz y la seguridad, asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, los derechos humanos, y las libertades fundamentales sin discriminación por raza, idioma o religión”.

Por otra parte, se crean una serie de organismos en el ámbito económico-financiero, tales como el Banco de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Foros multilaterales de debate y estudio, asesoramiento y asistencia en los campos de la economía y las finanzas.

Alrededor de la década de 1950, casi la totalidad de los recursos humanos especializados en ciencia y tecnología realizaban sus actividades en los países desarrollados, especialmente en los Estados Unidos y Europa. Para mejorar esa disparidad en los Organismos Internacionales del Sistema de la ONU, se organizaron los denominados Programas Regulares de Asistencia Técnica (PRACT), que rápidamente se convierten en el Programa Amplio de Asistencia Técnica (PAAT), como un esfuerzo para apoyar en mayor escala la transferencia de conocimientos de los países desarrollados a los países en desarrollo. Esta experiencia de los años '60 no fue muy fructífera, su actividad se fue fragmentando en pequeños proyectos y esfuerzos aislados, por lo que hubo que reforzar el Programa con un “fondo especial” (FENUDE) de mayor alcance para ejecutar proyectos de envergadura. Ambos programas se fusionaron en 1965, creándose el actual Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): El PNUD es, por el momento, el más amplio y ambicioso de todos los existentes en la CTI.

La cooperación científica que las Naciones Unidas realizaba a través de los organismos especializados en esos años, se dirigieron a promover las accio-

nes educativas y de capacitación o asistencia técnica, dirigidas a los países en desarrollo.

En América Latina y el Caribe se realiza un proceso paralelo. En 1948 se firma la Carta de la OEA. En ella se establecen programas de asistencia técnica que, durante los años sesenta y setenta, alcanzarían un mayor vigor en sus aspectos científicos y tecnológicos al conformarse, en el ámbito del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC), el Fondo Especial Multilateral (FEMCIECC) y con posterioridad en 1972 el Fondo de Mar del Plata y el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES).

Asimismo, se establecieron diversos foros y organismos latinoamericanos en las décadas del '70 y del '80 entre los que, por sus actividades de cooperación técnica, se destacan el Sistema Económico Latinoamericano, SELA, y el grupo de Trabajo de Ciencia y Tecnología del Grupo de Río de Janeiro y organismos especializados, como la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), etcétera.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) son, según una definición de la ONU, cualquier organización internacional que no haya sido creada por un acuerdo entre gobiernos. Cuantitativamente el proceso de organización de los ONG ha experimentado el crecimiento más importante, ascendió desde, aproximadamente, 180 antes de la Primera Guerra Mundial, hasta 2000 a mediados de los años '50, habiéndose casi triplicado la cifra desde entonces. En 1961, el *Yearbook of International Organization* identificaba 14.784 de ellos. Antes de la Primera Guerra Mundial, en 1903, se estableció la primera oficina centralizada de las Asociaciones Internacionales.

La relevancia política de organizaciones no gubernamentales como las Fundaciones vinculadas a las Internacionales Socialistas, democristianas, liberales, etc., las organizaciones sindicales internacionales, las asociaciones estudiantiles y de profesionales, la Unión Interparlamentaria, entre muchas otras, está fuera de duda. Pero, también, los encuentros y la cooperación en organizaciones "apolíticas", que se dedican a las señalizaciones marítimas, al deporte submarino, o a los problemas del seguro contra el granizo, por ejemplo, pueden ejercer una función política, en cuanto vínculo intersocietal. En consonancia con su significación, después de la Segunda Guerra Mundial las ONG fueron, en cierta medida, integradas a la organización mundial concediendo a una serie de ellas —el derecho o la colaboración en los órganos de las Naciones Unidas— con carácter consultivos, como, por ejemplo, a la Unión Parlamentaria, la Federación Mundial de Sindicatos, la Asociación Internacional de Cooperativas, la Cámara de Comercio Internacional, la Federación Internacional de Municipalidades, el Consejo Internacional de Uniones Científicas (CIUCISU), entre otras.

Al mismo tiempo que se realizaba la evolución de las actividades de cooperación técnica en el campo multilateral, comenzaron, a partir de la década del '50, a desarrollar acciones bilaterales de asistencia técnica, a través de acuerdos o convenios básicos entre países.

III. COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL: CONCEPTO. DEFINICIÓN Y ALCANCES

Antes de tratar el concepto de CTI, debemos tener en claro qué significado tiene la palabra “cooperación”. El Diccionario de la Real Academia Española dice que la palabra proviene del latín “*cooperatio-onis*”, acción o efecto de cooperar y este verbo proviene, a su vez, del latín “*cooperari*”, de cum y operari que significa trabajar, o sea, *obrar juntamente con otro para un mismo fin*. Si desdoblamos la definición en dos partes encontraremos:

- 1) obrar juntamente con otro u otros;
- 2) para un mismo fin.

O sea, que es intrínseco a la naturaleza de un acto de cooperación la existencia de por lo menos dos partes. Debemos agregar que estas partes, de manera autónoma deciden llevar a cabo una acción conjunta, para llegar a un mismo fin. En las relaciones entre países la cooperación representa, entonces, una modalidad para el logro de objetivos compartidos por las naciones involucradas.

Se consideran como cooperación todas aquellas contribuciones que, además del elemento de concesionalidad¹ tiene por objeto promover el desarrollo económico y social de los países receptores. En consonancia con las definiciones internacionales aceptadas, no se computan como cooperación, los aportes efectuados con propósitos exclusivamente militares.

Es en el período de los años '60 cuando se define a la cooperación técnica como:

“La transmisión o intercambio de conocimiento y técnicas o de recursos materiales y humanos, con el objeto de coadyuvar a los que la reciben a solucionar problemas específicos de la manera más adecuada a sus necesidades”.

Esta definición señala un concepto que se enseñoreaba en esa época: asistencia técnica en el que se definía claramente un país donante (desarrollado) y un país receptor (en desarrollo).

A fines de esa década, comenzó a reconocerse que con las acciones o proyectos llevados a cabo en el intercambio internacional de conocimiento se beneficiaban tanto el país receptor como el país donante, aunque posiblemente el primero en menor grado.

Se reconoció que los países de menor desarrollo relativo ya poseían ciertas capacidades, aunque modestas, para realizar una más efectiva colaboración, a fin de lograr el beneficio mutuo de las partes.

Por otra parte, se hicieron expresas las orientaciones de la asistencia técnica que favorecían la presencia cultural y comercial de los países desarrollados “donantes”.

¹ Condiciones consecionales significa que se incluye en la CTI el conjunto de aportes, donaciones o préstamos, en bienes o dinero, que un país brinda a otro excluyendo todas aquellas operaciones realizadas bajo condiciones de mercado.

Se acuñó, entonces, el concepto de *cooperación técnica* que añade mayor luz a la idea del mutuo beneficio entre las partes, aunque manteniéndose una relación de beneficios más favorable al país en desarrollo, para equilibrar, al menos en parte, el diferente nivel del mismo.

El concepto de asistencia queda, entonces, reservado para las situaciones en que los países prestan ayudas indirectas, en caso de catástrofes o emergencias sociales y económicas.

Durante la década del '70 el concepto evoluciona al incorporarse a las relaciones internacionales una mayor actividad de *cooperación técnica entre los países de desarrollo relativo similar*, enfatizándose entonces la existencia de una cooperación colectiva sur-sur, en la que los aportes balanceados de las partes conducen a un mutuo beneficio.

Sin embargo, en el campo de operación que actualmente desarrolla la CTI, no deja de presentar algunas superposiciones con otras formas de cooperación. Se distingue de la cooperación que se lleva a cabo en el campo educativo formal y no formal entre sistemas educativos de dos o más países. La zona de superposición con esta cooperación, se ubica generalmente en los estudios de postgrado y doctorado, en los que se forman los especialistas de ciencia y tecnología de alto nivel.

Si bien, en un principio, los denominados convenios culturales incorporaban los aspectos científicos y tecnológicos y de asistencia técnica, a partir de los años '70, se los empieza a diferenciar, a través de la firma de convenios especiales entre países, diseñados específicamente, para la colaboración de orden científico y tecnológico.

Vale mencionar que aun en las transacciones comerciales de tecnología pueden existir elementos no onerosos, asociados a la cooperación técnica. Se presentan en forma natural al negociarse junto al "paquete tecnológico", apoyos técnicos al comprador, para que sea capaz de su operación y manejo. La alta competitividad internacional en algunos campos industriales y de servicios permite asociar cláusulas en las negociaciones, que representan aportaciones no onerosas de conocimientos tecnológicos directamente al comprador o, en general, al país y cuya naturaleza y finalidad difícilmente se pueda diferenciar de la que es usual en las actividades de cooperación técnica.

También hay que destacar que aún persisten elementos de asistencia técnica asociados a mecanismos especiales de financiamiento, dentro de los esquemas de cooperación económica llevados a cabo, a través de los denominados bancos para el desarrollo, en particular el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Una cuestión de importancia en este trabajo es analizar y establecer una clara diferencia entre la denominada cooperación científico-tecnológica internacional y la cooperación técnica internacional.

La Cooperación Científico-Tecnológica Internacional: Puede definirse como la actividad de intercambio internacional científico y tecnológico dirigida direc-

tamente al fortalecimiento de la capacidad de investigación y desarrollo de los países cooperantes, mientras que la *Cooperación Técnica Internacional* se define como "la actividad e intercambio técnico, de carácter no comercial, dirigida directamente al fortalecimiento de la capacidad productiva y el comercio exterior de los cooperantes".

Esta distinción nos permite orientar más rápidamente, a través de renovados mecanismos de acción, los esfuerzos internacionales de cooperación hacia el sector productivo de bienes y servicios.

Si bien en el pasado no ha dejado de haber ejemplos de cooperación técnica asociada al aparato productivo y fuera de los canales comerciales, es de reconocerse que la gran mayoría de las actividades se han dirigido a la creación o fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica.

La distinción que ahora se hace es resultado de una evolución natural de las capacidades internacionales, puestas al servicio de la cooperación técnica internacional.

Hace unos veinte años el propósito fundamental consistía en dotar a los países receptores de los mecanismos adecuados para la formación endógena de sus cuadros de especialistas. Con posterioridad se pasó, como se ha dicho, a niveles de operación que representaron el arraigo y consolidación de la infraestructura humana y material de investigación y desarrollo.

La necesidad de una mayor y mejor vinculación entre dichas estructuras y los sectores de la producción de bienes y servicios es reconocida, actualmente, como una necesidad prioritaria en la mayoría de los PED. De ahí la importancia de promover, en el ámbito internacional y en el regional principalmente, una más efectiva actividad para la vinculación entre sectores científicos, tecnológicos y productivos de los distintos países.

IV. CLASIFICACIÓN DE LA CTI (FORMAS Y ORIENTACIONES)

La CTI, en sus dos modalidades, puede clasificarse de varias formas. De acuerdo al énfasis en su beneficio se la distingue como *donadora*, *receptora* y *equitativa o colectiva* o Cooperación de mutuo beneficio.

Al tomarse en cuenta la naturaleza jurídica de los actores y los instrumentos mediante los cuales se formalizó, se puede dividir en gubernamental y no gubernamental.

A su vez, la cooperación no gubernamental puede realizarse mediante instrumentos formales e informales.

Asimismo, dependiendo de las organizaciones, a través de las cuales se lleva a efecto, se la divide en *multilateral*, si los lineamientos básicos son acordados entre varios países, a través de un organismo internacional o regional; o *bilateral*, si es un asunto que se maneja entre dos países formalmente, a través de Acuerdos y Convenios, o informalmente.

Por último, podríamos hacer una distinción entre *gratuita y onerosa*, dependiendo de la aportación relativa que cada país o entidad realiza para alguna acción específica.

1. *Cooperación Técnica Internacional.* *Donadora. Receptora y colectiva*

Esta clasificación pone el énfasis, como se ha mencionado, en el beneficio relativo que reciben las partes, como resultado de las acciones de cooperación que se llevan a cabo.

La función de *donación o recepción distingue* cuál de las partes recibe mayor beneficio mutuo, aunque de diferente magnitud; para compensar la diferencia de desarrollo entre las partes. En todo caso, su orientación debe ser tal, que la parte receptora, a través de la acción llevada a cabo, tienda a acumular una capacidad interna, que evite la permanente dependencia para la satisfacción de su requerimiento con la parte donante (Ayuda para la autoayuda). Esta función toma en cuenta, tanto el desarrollo relativo general entre las partes, como el desarrollo relativo en cada país del área específica, que se está sujetando a la actividad de cooperación.

Un programa de cooperación bien estructurado entre países, aun de distinto nivel de desarrollo, contiene tanto campos de donación, como campos de recepción, para enfatizar en su totalidad el beneficio mutuo de las acciones llevadas a cabo.

En años recientes y en virtud del énfasis que se ha dado al adecuado equilibrio entre los países cooperantes, se ha buscado el establecimiento de campos de interés mutuo, en los que ambas partes pueden hacer aportaciones complementarias a la solución de un problema común; tal es el caso de las áreas de cooperación científica y tecnológica con el Brasil, en Biotecnología, Informática y Energía Nuclear, por ejemplo.

Esta es la forma más equilibrada de la CTI. Elimina la idea de país donante y de país receptor, para ubicarse en la idea de esfuerzo conjunto o colectivo, con actividades y beneficios compartidos. Para que esta forma pueda implementarse adecuadamente se requieren algunas condiciones básicas:

a) que los recursos tanto humanos como financieros, aportados a la selección del problema común, resulten balanceados, independientemente de las diferencias de desarrollo económico entre los cooperantes. Este es el caso del establecimiento de un centro o laboratorio, en donde la participación de diversos países se realiza en forma equilibrada. Por ejemplo, el Centro Internacional de Ingeniería Genética y Biotecnología;

b) que la CTI que recibe el país de menor desarrollo relativo tenga una adecuada inserción en las políticas y el financiamiento nacional para ese campo y que las contrapartes establecidas puedan garantizar técnicamente el eficaz desarrollo del proyecto conjunto.

2. *Cooperación Técnica Multilateral*

La Cooperación Técnica Multilateral se define como aquella que se realiza a través de esquemas, programas y proyectos, cuyas bases y lineamientos son aceptados por un grupo de países en un foro u organismo internacional.

La Cooperación Técnica Multilateral puede ser "gubernamental"; cuando se la realiza en el marco de organismos internacionales, en los que los países tienen status de "miembros" y participa, a través de los mecanismos formales del gobierno y "no gubernamentales" que implican la participación de individuos o instituciones, los cuales realizan una serie de actividades que no transcurren, dentro de dichos mecanismos formales, entre gobiernos.

Las principales organizaciones internacionales, en las que la República Argentina participa, forman parte de la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos asociados: PNUD, OMS, UNESCO, ONUDI, FAO, OIEA, OMM, OIT, etc., de la Organización de los Estados Americanos, la Organización Panamericana de la Salud y el Sistema Económico Latinoamericano.

También en este momento, en nuestra región, funcionan foros políticos, que concertan y promueven acciones de cooperación tal como el Grupo de los 8, denominado actualmente el Grupo de Río de Janeiro.

3. *Cooperación Técnica Bilateral*

Es la realizada entre dos países. Sigue lineamientos y modalidades establecidos en forma conjunta y, en general, tratándose de cooperación gubernamental, realizados a través de instrumentos de formalización, que siguen normas comúnmente aceptadas. Entre dichos instrumentos, se destacan los *convenios o acuerdos básicos* de cooperación científico-técnica, convenios, generalmente, "marco" dentro de los cuales se inscriben acuerdos complementarios e institucionales (suscriptos por instituciones oficiales de los países, por ejemplo, el CONICET, INTA, CNEA, con sus pares del país contraparte. Estos instrumentos han sustituido, a partir de los años '70 a los, antes denominados, convenios de asistencia técnica.

En los últimos años, se ha retornado a la firma de Acuerdos o Convenios de Cooperación Técnica, a fin de atender las nuevas modalidades de la cooperación, que incluyen la participación de actores del sector productivo y de servicios y del sistema de ciencia y tecnología de los países cooperantes.

La Argentina ha celebrado en el año 1989, aproximadamente, 57 convenios generales de cooperación científica y técnica con 53 países extranjeros de acuerdo con el siguiente detalle:

América del Sur: Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

América Central, Caribe y México: Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, México, Panamá y República Dominicana.

América del Norte: Estados Unidos.

Europa Occidental: Alemania Federal, Austria, España, Francia, Finlandia, Italia, Portugal, Yugoslavia y Suecia.

Europa Oriental: Alemania Democrática, Bulgaria, Checoslovaquia, Polonia (1974), Rumania y Unión Soviética.

Africa del Norte y Cercano Oriente: Argelia, Egipto, Israel y Libia.

Africa Subsahariana: Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, Senegal, Togo y Zaire.

Asia y Oceanía: China, India, Japón, Pakistán y Tailandia.

En general, se establecen los compromisos a realizarse y las prioridades, que van a ser atendidas por las instituciones involucradas, las formas de financiamiento para la actividad conjunta y los calendarios de realización.

Por último, cabe destacar que la cooperación internacional carece de reglas y procedimientos fijos, dependiendo ampliamente, tanto de las características del organismo y del país que otorgan la cooperación, como del país que la recibe.

4. *Cooperación Técnica Norte-Sur*

Se designa como cooperación Norte-Sur la realizada entre países en desarrollo con países desarrollados. Se entiende que el mayor beneficio será recibido en forma directa por el país relativamente menos desarrollado, por lo que, en general, se constituye de un donante (*Norte*) y de un receptor (*Sur*). Es producto de una adecuada negociación de lineamientos y prioridades, a fin de que este tipo de cooperación sirva, en forma efectiva, al desarrollo del país receptor, evitando distorsiones, en las que la cooperación imponga al receptor condiciones onerosas o inaceptables, o en las que la misma se convierta en un simple conducto de comercialización de productos provenientes de la contraparte desarrollada.

Como producto de las vinculaciones históricas de muchas instituciones o individuos, la cooperación *Norte-Sur*, en muchos casos, se realiza mediante mecanismos no gubernamentales formales e informales. Esto es así principalmente, con los países de economía de mercado.

La ejecución de una amplia gama de actividades resulta limitada por la disponibilidad de recursos, principalmente escasos, tanto en la parte donante como en la receptora.

5. *Cooperación Técnica Sur-Sur*

Se denomina *Sur-Sur* a la realizada entre países en desarrollo; también se la conceptúa como, cooperación al desarrollo y cooperación horizontal, se lo conoce comúnmente como CTPO. Aparece con mayor vigor en la década de

los '70, como resultado de las políticas de autoconfianza colectiva y los encuentros entre los grupos de países en desarrollo. Si bien en el campo bilateral ha tenido una historia tan larga como la cooperación *Norte-Sur*, el interés de los países en desarrollo en vigorizarla es reciente, al igual que la formación de foros multilaterales entre países en desarrollo, en donde se comportan y acuerdan acciones comunes de beneficio mutuo o colectivo (Grupo de los 7, Grupo de Río de Janeiro, etc.).

La similitud de los estadios de desarrollo entre países del sur, permite la adquisición y transferencia de conocimiento y tecnologías que están de acuerdo con la estructura socioeconómica de los países cooperantes, siendo menos susceptibles de efectos distorsionantes (culturales, comerciales, contaminantes). Ello permite, asimismo, llegar con facilidad a la definición de actividades de cooperación de mutuo beneficio. Sin embargo, este tipo de cooperación carece aún de amplios instrumentos de financiamiento, en virtud de la relativamente baja disponibilidad de recursos entre las partes cooperantes.

6. *Cooperación Técnica no gubernamental*

Si bien en el ámbito de la CTI los proyectos de mayor envergadura y significación se formalizan, a través de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados, la cooperación técnica es una actividad mucho más amplia, compleja y difícilmente cuantificable. Como resultado de contactos personales o interinstitucionales se realizan una serie de actividades que no transcurren a través de los mecanismos formales de los gobiernos. A esta cooperación se la denomina no gubernamental.

Dentro de las características comentadas se cuentan los intercambios de información y personal especializado entre organizaciones similares, que pueden o no tener convenios firmados con sus pares en otros países. Se incluye aquí, también, la actividad relacionada con la participación de nacionales de diversos países en foros científicos o técnicos de naturaleza no gubernamental, así como las acciones de donación-recepción, que se alimentan de recursos financieros de fundaciones en organizaciones privadas.

Como se ha señalado *ut supra*, particularmente entre los países de economía de mercado, el número de actividades de CTI no gubernamental, puede superar considerablemente a los que se realizan por la vía de la formalización gubernamental.

Los mecanismos de financiación pueden ser muy diversos y son siempre el producto de acuerdos específicos para actividades concretas, entre las partes que las realizan. Una vez establecidos los mecanismos de este tipo de cooperación, tiende a perdurar y a ampliarse el nivel que permiten los recursos financieros, disponibles entre las partes.

Como caso interesante y a modo de ejemplo, puede mencionarse la cooperación que desarrolla la RFA, cuyo gobierno Federal, a partir de 1964, resolvió facilitar, también a instituciones privadas con diferentes metas políticas e ideo-

lógicas, fondos públicos para la cooperación con grupos y organizaciones en los países en desarrollo. Los organismos no estatales promocionados son las cuatro fundaciones políticas (Friedrich Ebert, Friedrich Naumann, Hanns Seidel y Konrad Adenauer); Iglesias e instituciones privadas tales como: Bienestar Obrero, Caritas, Obra de ayuda a los leprosos, Cruz Roja Alemana, Ayuda Alemana contra el Hambre en el Mundo, Adrenat, etc.

En general, no se sujetan a las prioridades globales establecidas como directrices para la acción entre los países concurrentes a nivel gobierno, sino que obedecen a intereses de carácter interinstitucional o aun personal; no obstante, con mecanismos complementarios y útiles.

7. *Modalidades de la Cooperación Técnica Internacional*

Por modalidades o medios de intervención se entienden los mecanismos, a través de los cuales se presta la cooperación. Las modalidades son muy variadas, en general, la CTI se lleva a cabo a través de las siguientes:

A. *Intercambio o diseminación de información*

Es la más frecuente y, en general, la de menor costo y marca el inicio de acciones de mayor envergadura. Asume la forma de intercambio de documentos, relativos al tema objeto de la cooperación. Se convierte en uno de los elementos relevantes, en proyectos de mayor complejidad.

B. *Intercambio de expertos*

Esta modalidad se da también con gran frecuencia y es una de las formas más productivas de la CTI. Está sujeta, generalmente, a los criterios preacordados en cuanto a la cobertura del costo involucrado para el país que envía y el país que recibe.

Es un elemento importante para la creación o fortalecimiento de la infraestructura del país receptor y su cuidadosa selección convierte esta modalidad en uno de los más eficientes medios de transferencia de conocimientos tecnológicos de alta especialización.

C. *Becas*

Es la modalidad preferida para el establecimiento y/o consolidación de una infraestructura humana adecuada para el país que envía al becario.

Tiende a cubrir las eventuales carencias del sistema de formación de recursos humanos, que posee el país que envía. En términos generales, se sujeta a reglas que procuran impedir la denominada "transferencia inversa de tecnología" o "fuga de cerebros" de los PED.

Al comienzo de la CTI, las becas eran una de las modalidades centrales, en virtud de las características peculiares de las infraestructuras educativas y

científico-tecnológicas de los países de menor desarrollo relativo. Mantienen, aún, un alto vigor en las relaciones internacionales de cooperación técnica y tienden a ser reguladas, para su orientación, hacia las prioridades del país del becario, aunque es frecuente que los países que aporten el recurso señalen, a su vez, áreas de interés.

Las becas, pueden cubrir desde estancias relativamente cortas, para la capacitación en áreas específicas hasta prolongadas, con el objeto de obtener los mayores grados académicos, ofrecidos por el sistema educativo del país que recibe al becario.

Ultimamente, han surgido las becas de nivel postdoctoral, para Jefes de grupo de I/D, con el objeto de realizar una pasantía en un laboratorio del país donante de la CTI, para el aprendizaje de una técnica determinada y con el objetivo final de diseñar un proyecto asociado, que vincule los laboratorios de ambos países.

D. *Reuniones. Cursos o seminarios. Organización conjunta*

Esta modalidad es de las más frecuentes en el ámbito de la cooperación no gubernamental aunque, también, forma parte de las modalidades que se incluyen en la cooperación gubernamental. En general, todos los países poseen una amplia capacidad de organización para llevar adelante la modalidad, y se efectúa con frecuencia.

Los temas a tratar son mutuamente acordados y, a menudo, se busca su realización en las áreas, que se han señalado como prioritarias. Suele ser también la modalidad preparatoria para el diseño de una cooperación bilateral integrada, que incluya actores de los diversos sectores (empresarial, oficial, investigación). También, se puede transformar en un mecanismo permanente de formación y capacitación conjunta de recursos humanos altamente especializados.

Su dimensión puede ser de pequeños grupos hasta de amplios contingentes de expertos, especialistas y empresarios. Dependiendo de la magnitud y naturaleza del programa, se convienen con la otra parte los mecanismos de financiamiento.

E. *Suministro de materiales y equipos*

Es la modalidad, generalmente, más onerosa y está asociada a los esquemas de donación-recepción. Ocasionalmente son elementos de bajo costo, pero de difícil acceso para el país receptor. A veces, se puede tratar del intercambio o donación de costosos y especializados equipos de investigación.

F. *Ayuda financiera directa*

Esta modalidad presenta una baja frecuencia de instrumentación, con relación a otras modalidades. Sin embargo, se han presentado, generalmente, entre

países de muy deficiente desarrollo relativo y en los que el país receptor tiene incapacidad interna para llevar adelante, con sus propios elementos, partes importantes del proyecto de cooperación.

G. *Desarrollo de proyectos conjuntos*

Este tipo de proyectos se lleva a cabo, cuando el desarrollo entre los cooperantes en el área específica, compromete recursos equivalentes y se poseen infraestructuras complementarias, que al iniciarse producen beneficios a ambas partes.

La colaboración interdisciplinaria, en la solución de un problema común, es frecuente en esta modalidad. Tiende a presentarse, mayormente, entre países de desarrollo relativo similar. En los esquemas de cooperación multilateral ocurre, a través de las denominadas "redes de cooperación", para la solución de un problema común entre diversos países. Este tipo de proyectos, no necesariamente, originan una institucionalización.

H. *Organismos colectivos*

Esta modalidad se presenta, cuando entre dos o más países se deciden sumar las capacidades mutuas, institucionalizándolas, para resolver un problema común. Algunas veces se crean centros u organismos internacionales, que con la participación de recursos colectivos realizan su actividad. Otras veces se crean simples estructuras de coordinación. Casi siempre existe un organismo internacional que le sirve de soporte y foro de consenso para la organización de la conducción de la institución así formada.

V. ACTORES DE LA CTI

Cada país posee un diferente arreglo institucional que forma parte de la concertación, coordinación y ejecución de la cooperación técnica. Sin embargo, un elemento siempre presente es el Ministerio de Relaciones Exteriores o de Asuntos Internacionales. Aunque en algunos países en desarrollo aparece un organismo centralizado de planeamiento para el desarrollo que junto a su cancillería desarrolla las funciones de coordinación. Estos ministerios conducen los asuntos que requieren una mayor formalidad. Es a través de estos actos que se gestan, negocian y supervisan las actividades de gobierno a gobierno o las relaciones con organismos internacionales.

En estas unidades las formas organizativas y funcionales que atienden la CTI suelen adoptar distintas modalidades. Si bien la función de negociación, coordinación y supervisión está generalmente centralizada, la ejecución misma de los proyectos se realiza en diferentes organizaciones y con muy diversos actores en cada país, dependiendo de la estructura gubernamental que se posea.

Es diferente la modalidad de organización para la atención de la CTI en los países desarrollados. En éstos, la CTI adoptó la modalidad de ayuda para

el desarrollo y, generalmente, existe una unidad funcional destinada a estos fines en los ministerios de Asuntos Internacionales (Francia, Italia, RFA, Japón, etc.), en algunos casos, para la ejecución de la CTI, se manejan, también, con agencias especializadas, tales como GTZ (Alemania), JICA (Japón), AID (USA), SIDA y SAREC (Suecia), IDRC (Canadá), etcétera.

Son casi siempre los Ministerios o Secretarías de Estados, los que comparten ejecutivamente con las Cancillerías las funciones de coordinación y supervisión, como también los compromisos y beneficios de la CTI. (En casi todos los Ministerios o Secretarías de Estado existen áreas de línea específicamente abocadas al tema).

Asimismo, son actores de la cooperación: entidades gubernamentales y no gubernamentales de muy diversa índole. Se destacan los centros e institutos de investigación y desarrollo, las organizaciones para los diferentes aspectos del desarrollo económico y social del país, las universidades públicas y privadas y las organizaciones de la sociedad, que reúnen a profesionales de muy distintos ramos de actividad. También con frecuencia científicos y técnicos individualmente, son actores de la CTI.

El desarrollo adecuado de la CTI, en apoyo a la producción de bienes y servicios y al comercio exterior, requiere en nuestros días, de una más amplia participación de actores adicionales, entre los que se encuentran las firmas de ingeniería y consultoría, las unidades de desarrollo tecnológico del sector productivo y las unidades de apoyo técnico de los sistemas financieros. La mayor parte de estos actores asegura la incidencia en el desarrollo productivo y la vinculación entre éste y la infraestructura científico-tecnológica ya formada.

Ante este esquema, se subraya la necesidad de una definición clara de: políticas, estrategias, lineamientos y mecanismos de CTI, que permitan su fluida y congruente conducción, sin que ello signifique el bloqueo de la iniciativa individual o institucional, pero orientándola a la búsqueda del máximo beneficio común para el país de que se trate.

EL NACIONALISMO ARGENTINO. SU RESPUESTA AL PROBLEMA DEL ACCESO AL PODER (1925-1946) *

LEONARDO HEKIMIÁN

INTRODUCCIÓN

El Nacionalismo era un movimiento político con ciertas propuestas concretas y respuestas propias a los problemas de su tiempo. Es decir, estaba preparado para afrontar la fase arquitectónica de la política: gobernar. ¿Pero qué sucedía con el antecedente inevitable de aquella fase: alcanzar el gobierno? Efectivamente, los nacionalistas también transitaron la fase agonal de la lucha por el poder. Lo primero que surge, cuando se analiza esta cara de la acción política nacionalista, es que la búsqueda de un espacio propio en la estructura de poder fue intentada por varias vías. En los capítulos siguientes se analiza cada una de ellas, viendo quiénes y cómo las transitaron. En la presente introducción, se las enuncia y se esboza una aproximación a la definición de las mismas.

Las “conspiraciones cívico-militares” consistían en la toma del poder mediante un golpe de estado militar, estableciendo una dictadura apoyada en una coalición entre las fuerzas armadas y las organizaciones nacionalistas. Según Buchrucker, esta estrategia política implicaba tres etapas: primero, la coordinación de todos los grupos nacionalistas y la infiltración en instituciones, tales como el ejército, la Iglesia y la universidad; segundo, el aprovechamiento de una esperada provocación de la izquierda; tercero, la consumación de un Golpe de Estado “preventivo”¹. Estos planes eran renovaciones de los sucesos de 1930, y entre sus principales adherentes podría señalarse a Federico Ibarguren.

El “movimiento popular” necesitaba la constitución de una organización amplia y unificada. Desencantados del golpe militar, los nacionalistas debían penetrar en todos los sectores sociales, incluyendo la clase media, el campesinado y los obreros. Con el ingreso masivo de las bases de la UCR en el nacionalismo surgiría un gran Movimiento Nacional, capaz de boicotear las elecciones y de hacer ingobernable el país a través de manifestaciones. Los conserva-

* Extracto de la monografía “Acción política de los grupos nacionalistas”, resultado del Seminario de Investigación organizado por la Cátedra de Historia Política, Social y Económica Argentina II, de la Escuela de Ciencias Políticas-U.C.A. (1988).

¹ BUCHRUCKER... , pp. 206-208.

dores se verían obligados a compartir el gobierno con los nacionalistas (contra la izquierda), cuya presencia se afirmaría progresivamente, introduciendo el nuevo orden por medio de una reforma constitucional. No se excluía la eventualidad de un golpe de mano militar en la etapa final del proceso². El más importante exponente de este proyecto, que no pasó de la fase de formulación, fue Enrique Osés.

Hubo quienes intentaron un “convencimiento gradual” de los diferentes sectores de la sociedad, como camino hacia el triunfo político. Comenta F. Ibarguren que la “Acción Nacionalista Argentina (ANA) influida por el espíritu jurídico de Juan P. Ramos, insiste en querer hacer de nuestro movimiento una especie de doctrina salvífica, cuyo triunfo, por la persuasión en el terreno político, descuenta aquélla; pero para dentro de 50 ó 60 años más o menos...”³ Sin embargo, aunque Ramos no obtuvo casi ningún éxito en el plano de la praxis política, no puede negarse que su prédica halló algún eco en ámbitos militares, eclesiásticos e intelectuales.

“Las elecciones” no fueron la vía preferida por los nacionalistas para intentar llegar al poder. Presuponía la organización de un gran partido, descartando el sistema de fraude⁴. De todos modos, hubo varias propuestas nacionalistas en este sentido, especialmente en la década de 1940, destacándose el PL de R. Irazusta.

Una quinta vía fue la “infiltración” en un movimiento más grande con el objeto de “nacionalizarlo”. Algunos nacionalistas se incorporaron a movimientos políticos en el gobierno (manteniendo su filiación nacionalista, lo que los diferencia de los que simplemente cambiaron de bando), reconociendo sus aspectos positivos, con la esperanza de modificar los negativos⁵. A diferencia de los grupos para-nacionalistas, que seguían un “conservadurismo nacionalista” o un “populismo nacionalista”, los que eligieron esta vía fueron “nacionalistas conservadores” o “nacionalistas peronistas”. Esta situación se dio en el caso de Marcelo Sánchez Sorondo con el conservadurismo, y en el de Juan Queraltó con el peronismo.

² Ibid.

³ IBARGUREN, F. . . . , p. 307.

⁴ BUCHRUCKER. . . . , p. 209.

⁵ ZULETA. . . . , p. 390 y PALACIO. . . . (20), p. 685.

I. LA CONSPIRACIÓN CÍVICO-MILITAR

Para ver cómo los nacionalistas explotaron esta vía de acceso al poder, se analizará, si tuvieron una participación directa (realizando actividades conspirativas) o indirecta (creando un clima revolucionario) en los golpes de estado de 1930 y 1943, y en las conspiraciones intentadas entre 1932 y 1942; qué grado alcanzó dicha participación y cuál fue la actitud postrevolucionaria.

1. 1930: *¿Una revolución nacionalista?* *

En setiembre de 1934, en el diario "La Fronda", Roberto de Laferrère (bajo el seudónimo "Rodel") escribió una crónica sobre la actuación revolucionaria de la "Liga Republicana" (LR). Según él, la LR nació antes de promediar 1929, por iniciativa de Rodolfo Irazusta y de él mismo, quienes a los pocos días se entrevistaron en el Jockey Club con el Gral. de División (en actividad) José E. Uriburu, pues "desde el primer día el móvil de los organizadores fue netamente revolucionario". En la reunión, Uriburu aprobó el plan expuesto y sostuvo que su realización concernía exclusivamente a los jóvenes, porque "yo pertenezco todavía al ejército de la Nación; no se me ha concedido el retiro. No debo ni quiero dirigir ni intervenir en ningún movimiento político (...). Más adelante, veremos (...). Si yo salgo a la calle será para ir a la revolución", dijo el general. A partir de allí, se inicia una campaña de agitación callejera por parte de los jóvenes de la LR, provocando pequeños incidentes con la policía, realizando manifestaciones y mitines, organizando conferencias, todo bajo el grito consigna de "¡Viva la Revolución!" En los meses que precedieron al movimiento del 6 de setiembre recrudesció la propaganda de la LR, que tenía noticia de su próximo estallido, aunque hay que aclarar que habían renunciado, entre otros, R. Irazusta y E. Palacio. En las vísperas revolucionarias, el Gral. Uriburu designó jefe de las fuerzas civiles al Dr. Alberto Viñas, a cuyas órdenes actuó la LR y la "Legión de Mayo" (LDM). Se organizaron patrullas, que llegaren a sumar un millar de ciudadanos el día de la revolución. Los jóvenes de la LR tuvieron a su cargo la custodia del Gral. Uriburu y del Tte. Cnel. Kinkelín, las noches del 4 y 5 de setiembre, con orden de impedir sus detenciones a cualquier precio. Entre tanto, el grueso de la LR intervenía en todas las manifestaciones públicas. El día 6, sus miembros —concentrados en Plaza Flores— acudieron a Campo de Mayo, y acompañaron al ejército en su marcha sobre la capital¹.

Otros nacionalistas se apartan brevemente, en algunos puntos, del relato antedicho. Lezica dice que fue Uriburu, quien consiguió atraer a la causa revolucionaria a un núcleo de jóvenes civiles, a quienes indujo a formar agrupaciones que ayudaran a caldear el ambiente. De allí habrían surgido la LR y la LDM².

Zuleta Alvarez pone en duda la concreción de la entrevista de los jóvenes nacionalistas con Uriburu, pero basándose en el testimonio de Carulla, no de Laferrère. Igualmente, admite la responsabilidad de los Irazusta en la preparación del clima político adverso a Yrigoyen³.

Uno de los Irazusta, Julio, escribió en "La Nueva República" un artículo titulado "La Revolución de Setiembre vista desde Europa", donde declara que "puesto que no estaba aquí en el momento de la revolución, no la creía tan próxima, cuando me embarqué. Pero siempre la creí posible (...). Antes de embarcarme, uno de mis compañeros de LNR me dijo que había conven-

1 IBARGUREN, C. (h) ..., pp. 40-51.

2 LEZICA ..., p. 27.

3 ZULETA ..., p. 241.

cido de la necesidad de la revolución a 50 militares y que no dejaba pasar un día sin tratar de convencer a uno más". En este y otros artículos, Irazusta se muestra contento con la revolución, aunque siguiendo dichos artículos se advierte la progresiva decepción que le provoca la marcha de los acontecimientos; se refiere al ejército como "salvadores", aunque pondera su prudencia para intervenir en la política; y no oculta la participación activa de muchos nacionalistas en la preparación de la revolución⁴.

De todas maneras, de los testimonios citados se infiere claramente el alto grado de participación indirecta y directa (no unánime en este caso) de los nacionalistas en la conspiración de 1930. En cuanto a la actitud postrevolucionaria la progresiva decepción de Irazusta se verifica en la mayoría de ellos. Cada vez más identificados con el pensamiento de Uriburu que con el gobierno septembrino, los nacionalistas advirtieron que, éste fue copado por los revolucionarios "legalistas"; es decir, la fracción encabezada por el Gral. Justo. Así se expresaba el ya citado Irazusta⁵, corroborado por Lezica —"al prometer respetar las leyes y la Constitución (Uriburu) aplazaba el objetivo de la revolución de reformas institucionales..."⁶—, y por Carlos Ibarguren (h.): "aquellas infortunadas elecciones del 5 de abril en la provincia de Buenos Aires, impulsadas por el gobierno provisional como un primer paso para "normalizar" al país, determinaron el fracaso político irremediable de la revolución en sus anhelos de efectuar reformas institucionales de fondo..."⁷

2. 1932-1942: "El Nacionalismo conspira"

Este título, y otras expresiones similares son utilizados por F. Ibarguren en su libro "Orígenes del Nacionalismo" (1927-1937). Al mismo remite su hermano, Carlos, quien sintetiza la actuación del Nacionalismo de la LR, durante esos años, cuando dice:

"Pese al consejo de Lugones de no precipitarse y esperar los acontecimientos, la LR —mejor dicho Roberto de Laferrère— conspiró ininterrumpidamente a lo largo de la administración del Gral. Ingeniero Agustín P. Justo, con la esperanza de que éste fuera derrocado mediante un pronunciamiento militar. La oposición del Nacionalismo a dicha presidencia fue enconada e irreductible. Se lo acusaba de fraude político y, sobre todo, de entreguismo económico y carencia de sensibilidad nacional"⁸.

Ciertamente, esta oposición nacionalista, de la que habla Ibarguren, no era unánime. Había, como dice su hermano Federico, una división entre intransigentes y tibios que, junto con la intromisión de los "políticos" en el movimiento y la irresolución de los jefes militares serían las causas esenciales de la no concreción del golpe de estado tan esperado. Además, no se produjo un

⁴ IRAZUSTA... (13), pp. 219-245.

⁵ Ibid, pp. 277-278.

⁶ LEZICA... , pp. 37-38.

⁷ IBARGUREN, C. (h)... , p. 52

⁸ Ibid, pp. 67-68.

eventual levantamiento radical-socialista, presupuesto durante mucho tiempo, para la acción revolucionaria militar-nacionalista⁹.

Al parecer, en este período, hubo, según se interprete, una conspiración constantemente en marcha pero que, a pesar de varios intentos, nunca se concretó¹⁰; o bien, varias conspiraciones independientes entre sí, pero con figuras comunes¹¹. Potash hace referencia a las conspiraciones organizadas por el Cnel. y luego Gral. Juan Bautista Molina, en 1936 y 1941, en este último año, junto con el Gral. Benjamín Menéndez, diciendo que contaban con apoyo de agrupaciones nacionalistas como la "Legión Cívica Argentina" (LCA) y la "Alianza de la Juventud Nacionalista" (AJN) y del radical Diego Molinari¹². Sin embargo, F. Ibarguren muestra, en varios pasajes la desconfianza de la LR hacia Molina, recordando la desviación que ya había sufrido una revolución¹³.

Distinta era la situación de Menéndez, quien era de una orientación más parecida a la de Laferrère y, por consiguiente, a la de una amplia franja del Nacionalismo¹⁴. Menéndez intentó, en septiembre de 1941, una revolución que estaba dirigida no tanto contra el presidente Castillo, sino más bien contra Justo, quien en definitiva fue el que la abortó¹⁵.

Sea como fuera, todos estos intentos conspirativos tuvieron un denominador común: ninguno llegó al momento del estallido. La fase preparatoria consumió todo el esfuerzo. El interminable proceso de unificación del Nacionalismo y la imposibilidad de comprometer a todas las fuerzas armadas en la empresa, fueron factores de peso, para que nunca llegara el ansiado día.

3. 1943: *¿Otra revolución Nacionalista?*

Sí, atendiendo a la participación en la preparación y concreción, contestamos afirmativamente a esta pregunta para 1930, en el caso de 1943, la respuesta tendrá un sentido contrario.

C. Ibarguren (h.) comenta que Laferrère y sus amigos fueron sorprendidos por los acontecimientos del 4 de junio¹⁶. Palacio dice que en ese momento un importante sector del ejército asumió la responsabilidad del cambio, dando a luz un gobierno, en cuyo seno diversas tendencias pugnaban por aparecer¹⁷. Hasta Lezica, que incluye la participación de civiles en el movimiento revolucionario dice que éstos "se plegaron" y "apoyaron" a las fuerzas armadas¹⁸; es decir, se confirma con esto que no hubo una conspiración originada en grupos

⁹ IBARGUREN, F...., pp. 139-360, donde puede verse el relato pormenorizado de las distintas instancias comparativas intentadas.

¹⁰ Ibid.

¹¹ POTASH... (21a), pp. 145-232.

¹² Ibid.

¹³ Cfr. IBARGUREN, F...., pp. 236-237.

¹⁴ IBARGUREN, C. (h)..., p. 103

¹⁵ POTASH... (21a), pp. 227-231.

¹⁶ IBARGUREN, C. (h)..., p. 102.

¹⁷ PALACIO... (20), p. 684.

¹⁸ LEZICA..., pp. 130-131.

civiles que buscaran la colaboración militar, sino que fue un movimiento originado en el ejército que recibió el apoyo de intelectuales, eclesiásticos, etc. Es cierto que, entre los militares revolucionarios, había muchos nacionalistas; pero dentro mismo del GOU “determinante de la revolución”, debían pugnar con los factores liberales¹⁹.

Como se ve, la participación nacionalista en el hecho revolucionario fue limitada. Sin embargo, la situación cambia decididamente a partir del 4 o, mejor dicho, del 6 de junio, cuando asume el Gral. Ramírez.

El de Ramírez fue, quizá, el gobierno en el que los nacionalistas ocuparon la mayor cantidad de cargos públicos, aunque en la mayoría de los casos eran de segunda línea²⁰. Algunas medidas iniciales del gobierno revolucionario, sumadas a la tradicional expectativa nacionalista favorable a la intervención militar, produjeron el apoyo casi inmediato del Nacionalismo a la revolución²¹. La presencia del Gral. L. Perlinger en el Ministerio del Interior era otro factor favorable. Más adelante, Perlinger recibió el apoyo nacionalista en su lucha contra Perón²².

Pero el gobierno revolucionario no era intrínsecamente nacionalista, y algunos aspectos de la gestión gubernamental merecían reparos por parte de los nacionalistas y se fueron ahondando hasta provocar serias divergencias. Por un lado, estaba el tema de la neutralidad. Dos semanas después de disolver las organizaciones nacionalistas, el 26 de enero de 1944 el gobierno rompió relaciones diplomáticas con Alemania y Japón. Con esto se debilitó profundamente el apoyo nacionalista al régimen militar, esfumándose casi totalmente, cuando, en marzo de 1945, Farrell declaró la guerra al Eje²³. Además de numerosas renunciaciones, se produjeron declaraciones de repudio como la de la “Alianza Libertadora Nacionalista” (ALN)²⁴.

Por otro lado, las reformas sociales, encaradas sobre todo desde la Secretaría de Trabajo y Previsión, dirigida por Perón, tampoco contaban con el apoyo total de los nacionalistas. Si bien algunos, como Palacio y J. M. Rosa, se fueron acercando al coronel²⁵, para muchos otros su política fue causa de alejamiento del régimen juniano. Aquellos nucleados en el “Partido Libertador” (PL), por ejemplo, además de acusar al gobierno de “continuismo”, criticaban su política social demagógica, que había enfrentado al pueblo con las industrias nacionales²⁶. Así se esbozaba un criterio que J. Irazusta explicaría años después:

“En los sacrificios impuestos al capital en beneficio del asalariado, no se distinguía entre el extranjero y el nacional, y resultaba extraño que una revolución ‘nacionalista’ no empezara por exigírselos al primero, antes que al segundo”²⁷.

¹⁹ Ibid.

²⁰ BUCHRUCKER... , p. 281.

²¹ Ibid.

²² POTASH... (21a), pp. 351-355.

²³ BUCHRUCKER... , pp. 285-291.

²⁴ ALN (33).

²⁵ BUCHRUCKER... , p. 285.

²⁶ PL (39).

²⁷ IRAZUSTA... (12), p. 174.

II. EL MOVIMIENTO POPULAR

Es conveniente seguir la obra de Enrique P. Osés con el objeto de analizar este "medio" para alcanzar los "fines del Nacionalismo, utilizando el vocabulario del autor. En especial, es ilustrativo el conjunto de artículos que Osés escribió en mayo de 1941, cuando estaba detenido¹.

Después de proclamarse antidemocrático², se pronuncia también contra las "confabulaciones pseudorrevolucionarias"³. Porque entre otras cosas, "amamos a nuestras fuerzas armadas y las respetamos, y las queremos en su altísima misión específica"⁴. No niega el "sentido revolucionario nacionalista", pero aclara que el Nacionalismo está en "plena labor de lenta estructuración del movimiento"⁵. Así se va introduciendo en su concepción de cómo debe actuar el Nacionalismo para acceder al poder, aunque no sería éste el fin principal del movimiento. Según Osés el "Movimiento Nacionalista Argentino" (MNA) no es un partido político, pero está dentro de la Constitución, aunque su reforma integral sea el fin político que persigue. No queda claro la estructura de este MNA; Osés lo sabe y responde:

"Formaremos nuestra organización política, cuando la conceptuemos nosotros necesaria, no cuando lo quiera el régimen"⁶.

"Sólo cuando el Nacionalismo, por la conjunción de todas las voluntades nacionalistas (...) pueda llamarse una fuerza nacional, o un Movimiento Nacional, recién entonces elegirá su medio propio de conquista del poder"⁷.

¿Cuál será ese medio? Aunque no descarta del todo los comicios o el hecho armado, parece estar a favor de "otro medio cualquiera"⁸. Pese a que Osés no aclara más, esta alternativa seguramente no podrá estar escindida de las ideas movimientistas de las que ya había hablado, ni del elemento popular del que va a hablar.

Creo que es el tiempo de la acción, pero ésta no será posible sin la "imprescindible e intransferible unidad nacionalista"⁹. Pero más allá de ese presupuesto de unidad¹⁰, falta otro elemento para completar la base del MNA: que el pueblo sea nacionalista. Osés concluye esta serie de artículos dejando en claro este punto, cuando dice:

"¿Qué estamos haciendo con el nacionalismo, sino ir al pueblo? (...) Para mostrarlo al pueblo. Para decirle: No somos septembrinos; no somos

1 Publicados bajo el título de "Medios y fines del Nacionalismo" (19).

2 Osés... (19), pp. 39-61.

3 Ibid.

4 Ibid.

5 Ibid.

6 Ibid.

7 Ibid.

8 Ibid.

9 Ibid.

10 En este párrafo es destacable el acento puesto por Osés en la unidad como presupuesto de la acción política, lo que no es abundante entre los autores nacionalistas.

conservadores; no somos políticos electorales. Y le diremos mañana: no somos nazis, no somos fascistas. Somos argentinos. Como queremos que lo seas tú, pueblo argentino”¹¹.

En práctica, la acción de Osés y su grupo se destacó particularmente en el campo periodístico. Pero más allá de eso, el anhelo movimientista no pasó de aquella labor de estructuración, de la que el mismo Osés hablaba.

No puede evitarse hacer una referencia a un fenómeno que, en principio, comparte características con el descripto por Osés. El 17 de octubre de 1945, el “pueblo”, ese nuevo protagonista¹², cubrió la Plaza de Mayo, dando el poder a un líder fundador de un movimiento. ¿No era éste la expresión actualizada del MNA? Algunos nacionalistas, como Palacio, así lo entendieron. Otros, como los de la ALN, manteniendo su condición de nacionalistas entraron en el peronismo sin pretender confundirse con él. Pero muchos otros, desde el movimientista Osés hasta el republicano Irazusta, desde el revolucionario Laferrère hasta el pacifista Ramos, vieron en el peronismo, sólo, una manifestación renovada del Régimen, agravada por lo demagógico. Además de las expresas incompatibilidades ideológicas, esta actitud crítica de la mayoría de los representantes típicos del Nacionalismo, sirve para desvirtuar la tesis de que el peronismo es su continuación. Mucho más identificado con el populismo, el movimiento peronista no fue el MPN de Osés.

¹¹ Osés... (19), pp. 94-95.

¹² FLORIA..., pp. 384-385.

III. EL CONVENCIMIENTO GRADUAL

Si la idea del movimiento popular tenía su máximo exponente en Enrique Osés, en el caso del “convencimiento”, ese privilegio correspondía a Juan P. Ramos. Ya se ha hablado de él y su grupo: ANA¹, pero en este capítulo se verá en detalle cuál era su estrategia de acción política y qué resultados obtuvo.

En la obra de F. Ibaguren, puede verse, desde la perspectiva del autor, una semblanza de la acción de Ramos. Sintéticamente, la tendencia ideológica del grupo adunista puede considerarse moderada dentro del cuadro general del Nacionalismo. Creían en una reforma gradual de las instituciones, luego de una larga campaña de adoctrinamiento y prédica ideológica, comenzada en 1932. Ramos proponía un cambio de régimen, basado sobre su doctrina de la “democracia funcional”, opuesta a la democracia individualista de la Ley Sáenz Peña². Ibaguren critica al ANA por su pacifismo³, y dice de Ramos que es

¹ Ver Introducción.

² IBARGUREN, F..., pp. 155-159.

³ *Ibid.*

un “hombre a la defensiva”, a diferencia del rebelde Lugones⁴. En 1935, según Ibaguren, el Nacionalismo se dividía en cuatro sectores. Dos que, por distintas vías, se acercaban al conservadurismo: la LCA, por un lado, y el grupo de Meabe, con el apoyo de Molina, por el otro. Otro sector era el de la I.R, a favor de una revolución militar. Finalmente, el sector de ANA, impulsor de un “persuasionismo”, consistente en la prédica doctrinaria no violenta⁵.

Concretamente, ANA, actuaba por medio de conferencias, en las que explicaba su doctrina o fijaba posición sobre determinados temas. La ANA, por ejemplo, se mostraba contraria al sistema electoral, pero al mismo tiempo buscaba expresarse mediante un medio legal, descartando el procedimiento revolucionario⁶.

Se ha visto la visión crítica que Ibaguren tenía de la estrategia de Ramos. Sin embargo, el mismo autor reconoce el acercamiento del Nacionalismo, en general, a posiciones gradualistas y de profundización doctrinaria:

“La postergación —o fracaso— del “putsch” nacionalista que debieron realizar las fuerzas armadas determinó un cambio de 180° en las actividades específicas de nuestro movimiento con referencia a su futuro inmediato. Comienza así, en 1937, una nueva etapa de madurez cultural para el Nacionalismo (...) Así los nacionalistas abandonaron, de momento, el activismo conspirativo puro para dedicarse de lleno a la profundización sistemática de su propia doctrina. Prescindiendo de coroneles y de almirantes. Empezábamos en serio nuestra larga guerra contra la ignorancia y los prejuicios liberales...”⁷

De esta manera, de 1938 en adelante, el nacionalismo se lanzó a una lucha ideológica, usando “armas espirituales”⁸. Este esfuerzo, coronado por la obra periodística nacionalista fue, según Ibaguren, uno de los factores que permitió al ejército tomar el poder en 1943, casi sin resistencia⁹.

¿Es válida esta última conclusión? Quizá no se pueda comprobar una correlación directa entre la obra intelectual del Nacionalismo y los móviles concretos que tuvieron los militares que derrotaron a Castillo, pero es indudable que el “convencimiento gradual” halló un eco cierto en amplios sectores de las fuerzas armadas, la Iglesia y la universidad. Y hasta parece que la clase política incorporó ciertas ideas nacionalistas, aplicadas luego. Pero ese aparente éxito no es tal, si se atiende a las quejas de Irazusta, sobre el destino de ciertas medidas propuestas por el Nacionalismo en alguna oportunidad:

“Medidas adoptadas en su mayoría por los gobiernos que se sucedieron, pero que no dieron ningún resultado por la forma incompleta y desconectada en que se llevaron a cabo”¹⁰

⁴ Ibid, p. 185.

⁵ Ibid, p. 307.

⁶ Ibid, p. 219.

⁷ Ibid, p. 383.

⁸ Ibid, p. 399.

⁹ Ibid, p. 401.

¹⁰ IRAZUSTA... (12), p. 136.

IV. LAS ELECCIONES

En este capítulo se hará un análisis de la actitud adoptada por los nacionalistas ante distintos comicios; si participó en ellos o no, y con qué resultados.

1. 1931: *La tesis del mal menor*

Desde su nacimiento, el Nacionalismo se había mostrado totalmente crítico respecto a la lucha electoral. Con ese criterio acompañó la revolución, por cierto no compartido por el ala liberal-conservadora de los revolucionarios, que luego utilizó el fraude electoral para excluir al radicalismo¹.

En el uriburismo la actitud frente a los comicios no era totalmente uniforme. Por su lado, algunos intentaron formar un partido político, cuasi oficialista, que finalmente terminó absorbido por el Partido Demócrata Nacional (PDN)². Por otro lado, el ala dura, encabezada por Lugones, recomendaba enérgicamente a Uriburu rechazar las propuestas de elecciones, advirtiendo sobre los peligros de un triunfo radical³.

No obstante, en abril de 1931 se llamó a elecciones en la provincia de Buenos Aires; las objeciones de C. Ibarguren, interventor en Córdoba, habrían evitado la convocatoria en todo el país⁴. El triunfo radical obligó al gobierno a acelerar la vuelta a la normalidad, determinando "el fracaso político irremediable de la revolución"⁵. Ya lo había advertido en febrero "La Nueva República":

"Ahora no se trata de hacer lo que es legal, sino lo que conviene; y lo que conviene es que no haya elecciones"⁶.

Pero el gobierno tuvo que convocar a elecciones presidenciales para el 8 de noviembre de 1931. Con el radicalismo prácticamente obligado a abstenerse, la lucha quedó reducida a dos coaliciones. La oficialista Concordancia (PDN, PSI, UCRA) llevaba como candidato a presidente a Justo. La oposición estaba expresada en la Alianza Civil (del PDP con el PS), que postulaba a De la Torre.

Ya desde antes de las elecciones de abril, el Nacionalismo había renovado sus críticas a la lucha partidaria que nuevamente se desarrollaba. Mas, a medida que se acercaban las elecciones de noviembre, aumentó el grado de preocupación ante el "peligro izquierdista". Decía J. Irazusta, siempre en "La Nueva República":

"El izquierdismo más avanzado se tira en estos momentos un lance electoral que puede ser de funestas consecuencias. Si la fórmula aliancista fuera favorecida por la abstención radical, y el poder le fuera entregado,

¹ BUCHRUCKER..., p. 136.

² Ver *Infra*.

³ BUCHRUCKER..., p. 87.

⁴ IBARGUREN, C. (h)..., pp. 52-53.

⁵ *Ibid.*

⁶ IRAZUSTA... (13), p. 262.

no hay que creer que sujetaría su acción a las promesas de su propaganda (...) Si la revolución fracasara con la vuelta del Yrigoyenismo al poder, el entronizamiento del socialismo en él sería un fracaso mucho mayor”⁷.

Con este fuerte ataque al izquierdismo de la AC, el Nacionalismo estaba impulsando, al menos implícitamente, la candidatura de Justo, el “candidato nacional”⁸. Esta actitud de evitar la oposición frontal a Justo por ver en la izquierda a un enemigo mayor, acompañaría a amplios sectores nacionalistas los siguientes seis años.

2. 1937: *La prescindencia indiferente*

Antes de las elecciones presidenciales de fines de 1937, hubo comicios legislativos en 1934 y en 1935. En todos los casos la actitud nacionalista fue similar, y hasta fue prenda de unidad, pero como tantas otras veces, esta unidad se desvanecía, cuando había que pasar de una posición negativa de protesta a una positiva de acción.

En 1934, ANA llamó a votar en blanco⁹. Esta era la forma en que se podía cumplir como ciudadano, “poniendo a salvo nuestra conciencia de nacionalistas”, según palabras de Osés¹⁰. En 1935, Nacionalismo Argentino (entidad que agrupaba a LR, LDM, LCA y ANA) publicó un manifiesto, en el que declaraba que “dentro de la organización electoral de la ley Sáenz Peña (para el nacionalismo) el comicio está excluido de sus medios normales de acción” porque entre otras razones, “por encima de cualquier mayoría accidental debe primar el interés de la Nación”, rechazando igualmente el desconocimiento *a posteriori* o la adulteración de los resultados¹¹. Para 1937, Palacio da la idea de que los nacionalistas estaban mucho más consternados por la muerte de Lugones que preocupados por las elecciones¹². En el ejército, dice Potash:

“Los oficiales de tendencia nacionalista, que miraban con tal malos ojos al candidato oficial, como a su opositor radical, no estaban en condiciones de actuar. En cambio, decidieron esperar la terminación del gobierno de Justo antes de realizar un nuevo intento de asumir el poder”¹³.

En suma, durante el gobierno justista, el Nacionalismo, predominantemente conspirador, vio los comicios como una pieza más, sin duda importante, del aparato que funcionaba al servicio del Régimen.

3. 1943: *¿Los nacionalistas quieren votar?*

Para el año 1943 se habían programado elecciones en varias provincias, además de los comicios presidenciales.

⁷ Ibid, pp. 299-300 y 307-308.

⁸ Ibid, 300.

⁹ IBARGUREN, F..., p. 219.

¹⁰ OSÉS... (19), p. 52.

¹¹ IBARGUREN, F..., pp. 265-266.

¹² PALACIO... (20), p. 675.

¹³ POTASH... (21a), pp. 147-148.

Con respecto a estos últimos, el Congreso de la Recuperación Nacional¹⁴ se reunió, en diciembre de 1948, con el propósito expreso de establecer de qué modo el Nacionalismo influiría en los comicios¹⁵. Según C. Iburguren (h.), “el Congreso resolvió expresar el anhelo de gravitar en la futura elección con fórmula propia” aunque se llegó a admitir la posibilidad de votar por un candidato extraño en caso de tener “la evidencia de la derrota” de una fórmula netamente nacionalista¹⁶. Era ésta la primera vez que el Nacionalismo en general —con la importante excepción del grupo de Osés¹⁷— contemplaba la posibilidad de explorar la vía electoral, “aun sacrificando algunas convicciones puramente teóricas”¹⁸. No obstante, la resolución definitiva debía tomarla un Congreso Nacional del Nacionalismo, que se reuniría en 1943. El golpe de junio interrumpió el proceso¹⁹.

Pero los nacionalistas tuvieron una oportunidad de medir fuerzas electoralmente. Fue en los comicios provinciales celebrados en Entre Ríos, el 21 de marzo de 1943, el Partido Libertador Nacionalista había sido creado en octubre de 1942, y el Comité Nacional estaba presidido por Rodolfo Irazusta. La experiencia de Entre Ríos fue la primera y única del PLN.

La campaña del PLN, realizada básicamente por medio de volantes, apuntaba a ciertos temas claves. Había acusaciones al régimen, pero referidas no tanto al sistema político sino al gobierno: “No estamos contra la democracia, sino contra los que la prostituyen”²⁰

Había una constante preocupación por diferenciarse de los viejos partidos; y aunque se buscaba aparecer como una fuerza integradora se lanzaban slogans tales como: “La Patria para los criollos” y “Queremos una Patria libre de judíos y extranjeros”. Había un reconocimiento de los derechos constitucionales, al tiempo que se clamaba: “Por la Soberanía Nacional. Por la Liberación Económica. Por la Justicia Social”. En fin, se daba un mensaje típico de partido nuevo y minoritario: evitar la polarización; mostrar al voto en blanco como algo inútil; incitar a no votar por el “menos malo”²¹.

Los nacionalistas debían enfrentar a la UCR (en el gobierno de la provincia desde 1912), el PDN, que tenía un importante caudal de votos propios, y el Partido Socialista, que sólo presentaba candidatos a cargos legislativos. Pero el principal enemigo del PLN no eran éstos partidos, que, al igual que la prensa, prácticamente no consideraron al pequeño partido nacionalista, sino “otros” nacionalistas. En efecto, gente del para-nacionalista M. Fresco²², cuyo grupo, la UNAP (igual que el Partido Comunista), no fue autorizado a participar en la elección, viajó a Entre Ríos. Pero no para colaborar con el PLN sino para

¹⁴ El “Congreso...” fue el último intento de unificación de los grupos nacionalistas.

¹⁵ IBARGUREN, C. (h)..., pp. 97-99.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ BUCHRUCKER..., p. 212.

¹⁸ IBARGUREN, C. (h)..., pp. 98-101.

¹⁹ Ibid.

²⁰ PLN (38).

²¹ PLN (38).

²² Su grupo, la “Unión Nacional Argentina Patria”, era un representante típico del Conservadurismo Nacionalista.

hacer campaña por el voto en blanco, atacando a todos los partidos, incluso al PLN, a cuyos candidatos tildaban de “cobardes y traidores”²³.

Con estos antecedentes, en elecciones calificadas como “limpias” por el diario “La Nación”, se dieron los siguientes resultados (para gobernador):

Partido	Cantidad de votos	Porcentaje s/votos emitidos
UCR	68.486	49,76
PDN	65.506	47,60
PLN	1.564	1,14
En blanco	1.854	1,50
Observados, etc.	214	—

Para diputados el PLN obtuvo mejores resultados que el PS en tres departamentos, alcanzado el 3 % en Gualaguaychú²⁴.

¿Qué conclusiones permiten inferir estos resultados? Indudablemente, el caudal obtenido por el PLN fue ínfimo, y hasta fue superado por los votos en blanco. Pero, por otro lado, hay que destacar que prácticamente superó al PS, de larga historia electoral. Además, si se suman a los del PLN los votos en blanco y observados, se alcanza casi un 3 %, que puede presumirse que pertenecían al Nacionalismo, habiendo visto la campaña realizada por UNAP. Otra vez la desunión afectaba directamente los objetivos nacionalistas.

4. 1946: *¿Con o contra Perón?*

Como en el próximo capítulo se verá con cierto detalle la relación del nacionalismo con el peronismo, en este punto sólo se analiza, qué actitud adoptaron los grupos nacionalistas ante las elecciones de 1946.

En principio puede decirse que un amplio sector del nacionalismo mantuvo una posición independiente, entendiendo por “independencia” el no dar su apoyo explícito a ninguna de las dos fórmulas en disputa²⁵. Pero dentro de

²³ VOLANTES... (40).

²⁴ “La Nación”... (41).

²⁵ Recuérdese que en 1946 se enfrentaron: por un lado, la fórmula Perón-Quijano, impulsada por el Partido Laborista, la UCR-Junta Renovadora, ex conservadores, y como se verá, la ALN; por otro lado, la fórmula Tamborini-Mosca, impulsada por la Unión Democrática, alianza de radicales, socialistas, comunistas, con apoyo de conservadores y demócratas progresistas. Cfr. VANOSI... (27).

esta posición general había matices, inclinándose hacia la fórmula oficialista los sectores más católicos (¿cuánto tuvo que ver en esto la presencia de PC en la UD?)²⁶; manteniendo una mayor distancia los grupos que criticaban la política demagógica y sólo nominalmente nacionalista del gobierno militar y del propio Perón²⁷.

Un grado de acercamiento mayor al nuevo movimiento fue el de la ALN, que aquí se denominará "infiltración"²⁸. En lo que hace a las elecciones, la ALN participó en la campaña electoral de la fórmula Perón-Quijano²⁹, pero presentó candidatos propios a diputados (entre ellos, el padre Castellani), obteniendo unos 25.000 votos³⁰.

Por fin, hubo nacionalistas que dejaron de serlo para convertirse en peronistas. Según N. Gerassi, se ofrecieron al nacionalismo doce bancas de diputados, aceptando E. Palacio y J. Díaz de Vivar. ¿Fueron los primeros diputados nacionalistas? ¿O, de ahí en más, debe calificárselos simplemente de peronistas?³¹ Sea como fuera, el fenómeno peronista afectó profundamente la unidad —y hasta las bases— del movimiento nacionalista a tal punto que, a partir de 1946, se abre un nuevo período en la historia del nacionalismo, más allá del que se estudia en este trabajo.

²⁶ N. GERASSI... , p. 193.

²⁷ BUCHRUCKER... , pp. 295-296 e IRAZUSTA... (12), pp. 185-196.

²⁸ Ver Cap. V, pto. 2.

²⁹ POTASH... (21b), pp. 64-65.

³⁰ N. GERASSI... , p. 193.

³¹ Ver más ampliamente este tema en Cap. V, pto. 2.

V. LA INFILTRACIÓN

1. *En el Conservadurismo*

La relación del nacionalismo con el conservadurismo ha tenido siempre el mismo vínculo unitivo: la oposición común al enemigo radical-socialista. En algunos casos, como en 1930, este vínculo revistió el carácter de una alianza; "forzosa" según J. Irazusta¹, para quien más allá de esa circunstancial acción común, entre nacionalismo y conservadurismo había una distinción esencial. Pero otros nacionalistas (algunos sectores de ANA, por ejemplo) "subrayaban la importancia de rescatar al conservadurismo"².

Durante la época de Justo, comenta Palacio que el nacionalismo uriburista, que se definía sobre todo como antirradical, "actuó de hecho como un aliado del oficialismo"³. Es cierto que la mayoría de los grupos vivía conspirando,

¹ IRAZUSTA... (12), pp. 136-137.

² ZULETA... , p. 305.

³ PALACIO... (20), p. 674.

pero no deben olvidarse episodios, como el ocurrido en marzo de 1934 en el seno de Guardia Argentina, cuando se produjo una crisis por la oposición de R. Campos y A. Uriburu a que la agrupación expresara su repudio a Justo⁴.

El filo-conservadurismo de algunos nacionalistas (los que Zuleta llama "doctrinarios") aumentó bajo el gobierno de Castillo⁵. Más allá del tema de la política exterior, los nacionalistas doctrinarios también encontraban un motivo de acercamiento a los conservadores por el autoritarismo de éstos, diferenciándolos de los liberales⁶. Hombres como Héctor Llambías escribían en "Nueva Política", dirigida por Marcelo Sánchez Sorondo, sobre la importancia del "ejecutivo fuerte" para defender al país⁷.

Aunque en muchos casos esta simpatía no se cristalizó en la incorporación formal a ninguna estructura política conservadora, hubo un caso ejemplar. El Partido Nacional, fundado en 1930 por el uriburista Carulla, con el apoyo del Ministro del Interior, el conservador Matías Sánchez Sorondo, terminó conformando "un ala uriburista relativamente moderada y débil en el seno del PDN"⁸. Los sucesivos intentos posteriores de "rescatar" el conservadurismo tuvieron un efecto tan difuso, como el logrado por el PN.

2. *En el Peronismo*

¿Cuál fue la relación entre Nacionalismo y Peronismo?⁹ Para comenzar a contestar esta pregunta, primero hay que hacer un planteo correcto de la cuestión. Hay que entender que no se puede hablar de la actitud del nacionalismo como un todo, porque hubo diferentes reacciones provenientes de las distintas vertientes nacionalistas.

No todos los nacionalistas eran peronistas, ni viceversa. Hasta hubo quienes, en ambos bandos, se consideraban opositores, sino enemigos. Por el lado nacionalista, J. Irazusta llegó a llamar a Perón "coronel demagogo" "miembro de la oligarquía servidora del extranjero" y "caudillo improvisado", quejándose amargamente por el apoyo que algunos nacionalistas le brindaron¹⁰. Del otro lado, el mismo Perón, según Potash, no se consideraba nacionalista ni mucho menos. De acuerdo con el autor norteamericano, un vocero enviado por Perón a la Embajada de Estados Unidos en marzo de 1944, "afirmó que Perón era enemigo de los nacionalistas, y que procuraban eliminar su influencia en el gobierno"¹¹.

⁴ IBARGUREN, F. . . . , p. 224.

⁵ ZULETA. . . . , pp. 394-395. También Potash señala el apoyo nacionalista a la política exterior de Castillo. Cfr. POTASH. . . . (21a), p. 253.

⁶ ZULETA. . . . , p. 357.

⁷ Ibid, pp. 394-395.

⁸ BUCHRUCKER. . . . , p. 88.

⁹ Recuérdese que el presente trabajo estudia el período de la historia nacionalista que llega hasta 1946. Por consiguiente, lo que aquí se analiza es la actividad de los nacionalistas ante el surgimiento del peronismo, y las relaciones posteriores a la asunción de Perón, sólo en tanto que hayan sido consecuencia directa de los episodios anteriores a 1946.

¹⁰ IRAZUSTA. . . . (12). pp. 185-186.

¹¹ POTASH. . . . (21a), p. 347.

No pensaban como Irazusta, ni creían que Perón pensara así, otros nacionalistas. El grupo de "Política", encabezado por Palacio, seguido por Martínez y Carrizo, se adhirió casi incondicionalmente, al nuevo mandamiento. El mismo Palacio explicaba así el surgimiento de la antinomia peronistas-antiperonistas:

"El Cnel. Perón logró imprimir al gobierno revolucionario la orientación adecuada para el logro de sus objetivos, que consistía en trascender el plano meramente político y encarar resueltamente los problemas sociales, candentes y perpetuamente postergados o ignorados (...) A la adhesión de nuestros gremios obreros, había logrado sumar la de un sector importante del radicalismo, del nacionalismo y de la opinión independiente. Ello no podía dejar de alarmar a los intereses amenazados que se coaligaron para la defensa"¹²

Pero hubo un sector del nacionalismo que, sin "convertirse" al justicialismo, representó lo que aquí se llama "infiltración" nacionalista en el peronismo: la ALN¹³.

La ALN había dado su apoyo, desde el comienzo, al gobierno revolucionario, pero se había distanciado a raíz del abandono de la neutralidad. Aunque fue formalmente disuelta con el resto de las agrupaciones nacionalistas, en los hechos siguió existiendo y actuando¹⁴. Así, el 18 de octubre de 1945, la Junta Ejecutiva Nacional de la ALN emitió una declaración comentando los sucesos del día anterior. En ella, se declaraban anticomunistas y defensores de los intereses nacionales y expresaban sus anhelos de justicia social. Sobre las "multitudes argentinas que aclaman la liberación y la derrota del régimen de la oligarquía", decía que representaban "la voluntad nacional y una conciencia histórica formada por el Nacionalismo a través de años de lucha"¹⁵. Así, la ALN reivindicaba para el Nacionalismo la paternidad —al menos como causa mediata— de las movilizaciones del 17 de octubre. Desde esta perspectiva la ALN apoyó la fórmula Perón-Quijano¹⁶ participando en su campaña electoral¹⁷.

Una vez que asumió Perón, la ALN intensificó su acción como grupo anticomunista. Pero la ratificación del Acta de Chapultepec deterioró las relaciones entre el gobierno y la agrupación, que entró en un período de decadencia. En abril de 1953, Guillermo Kelly reemplazó a Queraltó y reorganizó el grupo con respaldo semioficial. Comentando el destino de las organizaciones nacionalistas durante el régimen de Perón, N. Gerassi dice:

"Incluso la ALN, última esperanza de los nacionalistas, fue conquistada por Perón"¹⁸

Como aquellos que intentaron rescatar al conservadurismo, estos nacionalistas que buscaron nacionalizar el peronismo, terminaron absorbidos por él.

¹² PALACIO... (20), p. 685.

¹³ La ALN puede calificarse de "proto-peronista", pues fue el único grupo nacionalista que se integró, como agrupación, al nuevo movimiento.

¹⁴ N. GERASSI..., p. 203.

¹⁵ ALN (34).

¹⁶ VANOSI...

¹⁷ N. GERASSI..., p. 203.

¹⁸ Ibid.

CONCLUSIÓN

Este trabajo pretendió demostrar que la articulación deficiente de los intereses nacionalistas evitó una incorporación plena del Nacionalismo al sistema político. Estas expresiones merecen una explicación.

Imaz, en su obra "Los que mandan", habla del moderno enfoque funcional de los sistemas políticos¹:

"En todas las sociedades políticas, los grupos tratan de articular de uno u otro modo sus intereses, sus ideologías, sus cosmovisiones (...) Esta de articular es una de las funciones permanentes de todo sistema. Lo que pasa es que la articulación se realiza a través de grupos. Esos grupos pueden ser de todo tipo: comunidades, grupos primarios, intereses asociacionistas, asociaciones voluntarias y, para el caso, también partidos políticos y grupos de interés. La segunda de las funciones permanentes consiste en un paso más: en incorporar esos intereses, ideologías y cosmovisiones de uno u otro modo, al sistema político. Y aquí la incorporación también puede hacerse a través de grupos, (etc.). Claro que no todo grupo articulado resulta luego incorporado (...) Que unos resulten incorporados y los otros no, depende de una serie de variables (...) Algunos están incorporados totalmente al sistema, otros a medias, y otros, no"².

Volviendo al presente estudio, puede decirse que el Nacionalismo experimentó una articulación imperfecta, pues al no haber un grupo que actuara como agente unificador de los demás, ni tampoco existir un líder o una élite conductora que hiciera posible la unidad de acción de una federación de agrupaciones, el movimiento reveló una tendencia centrífuga en su proceso de crecimiento, y se mostró vulnerable a los ataques exógenos. Esta deficiencia en la articulación es una variable esencial para comprender los problemas que no permitieron al Nacionalismo lograr una incorporación plena al sistema político, proceso intentado por diferentes vías, que en el mejor de los casos terminó en un acceso marginal al poder.

No se realiza un trabajo, como el que aquí concluye, sin aprender más que lo estrictamente histórico. En este caso, considero que ha quedado demostrado —o al menos, esbozado— lo importante que es la unidad de acción y dirección en cualquier empresa política. Un movimiento de una brillantez intelectual reconocida por propios y extraños, con una oferta ideológica, que incluía elementos utilizados exitosamente por otras corrientes, no pudo lograr sus objetivos de política agonal, porque la diversidad de proyectos y aspiraciones excedió la fuerza de cualquier intento unificador.

El Nacionalismo ha legado muchas cosas al país. Quizá la historia de sus desencuentros, también sea una lección para que nosotros, nacionalistas o no, comprendamos la importancia de la unidad, como presupuesto de cualquier proyecto político viable.

¹ Cuando se habla del "sistema político" debe tenerse en cuenta que se hace referencia a la estructura de la cual emanan las principales decisiones políticas que rigen una sociedad, haciendo abstracción de todo contenido institucional, social o axiológico. Para una explicación sintética de la Teoría de los Sistemas Políticos, cfr. GARCÍA PELAYO... (7), pp. 55-60.

² IMAZ... (11), pp. 31-32.

BIBLIOGRAFIA

I. LIBROS

1. ARIAS PELERANO, FRANCISCO, *La integración latinoamericana es tarea política*, Buenos Aires, Club de Buenos Aires, 1987.
2. BUCHRUCKER, CRISTIAN, *Nacionalismo y peronismo. La Argentina en la crisis ideológica mundial 1927-1955*, Buenos Aires, Sudamericana, 1987.
3. CASTELLANI, LEONARDO, *Decíamos ayer...*, Buenos Aires, Sudestada, 1968 (Artículos escritos entre 1943 y 1947).
4. ESTRADA, JOSÉ M., *El legado del nacionalismo*, 2ª ed., Buenos Aires, Gure, 1956.
5. FERRARI, GUSTAVO, *Esquema de la política exterior argentina*, Buenos Aires, 1981.
6. FLÓRIA, C. A. - GARCÍA BEISUNCE, C. A., *Historia de los argentinos*, 2ª ed., Buenos Aires, Kapelusz, 1975.
7. GARCÍA PELAYO, MANUEL, *Burocracia y tecnocracia*, 2ª ed., Madrid, Alianza, 1982.
8. IBARGUREN, CARLOS, *La historia que he vivido*, 2ª ed., Buenos Aires, Dictio, 1969.
9. IBARGUREN, CARLOS (hijo), *Roberto de Laferrère (Periodismo - Política - Historia)*, Buenos Aires, Eudeba, 1970.
10. IBARGUREN, FEDERICO, *Orígenes del nacionalismo argentino (1927-1937)*, Buenos Aires, Celsius, 1969.
11. IMAZ, JOSÉ LUIS DE, *Los que mandan*, Buenos Aires, Eudeba, 1965.
12. IRAZUSTA, JULIO, *Balance de siglo y medio*, 3ª ed., Buenos Aires, Independencia, 1983.
13. IRAZUSTA, J., *La política, Cenicienta del espíritu*, Buenos Aires, Dictio, 1977 (parte segunda: Artículos políticos 1927/1931).
14. IRAZUSTA, RODOLFO (Y OTROS), *Tres revoluciones*, Buenos Aires, E. Perrot, 1959.
15. JAURETCHE, ARTURO, *Ejército y política*, Buenos Aires, Peña Lillo Editor, 1984.
16. LEZICA, MANUEL DE, *Recuerdos de un nacionalista*, Buenos Aires, Astral, 1968.
17. NAVARRO GERASSI, MARISA, *Los nacionalistas*, Buenos Aires, Jorge Alvarez, 1968.
18. OSÉS, ENRIQUE, *Cuadernos nacionalistas (1 al 4)*, Buenos Aires, 1940-1941.
19. OSÉS, E., *Medios y fines del nacionalismo*, Buenos Aires, Sudestada, 1968 (Artículos escritos en 1941).
20. PALACIO, ERNESTO, *Historia de la Argentina (1515-1976)*, 3ª ed., Buenos Aires, Abeledo - Perrot, 1984.
21. POTASH, ROBERT A., *El ejército y la política en la Argentina*, a) Tomo I: 1928-1945, 2ª ed., Buenos Aires, Sudamericana, 1982; b) Tomo II: 1945-1962, 6ª ed., Buenos Aires, Sudamericana, 1982.
22. SCALABRINI ORTIZ, RAÚL, *El hombre que está solo y espera*, 12ª ed., Buenos Aires, Plus Ultra, 1973.
23. ZULETA ALVAREZ, ENRIQUE, *El nacionalismo argentino*, Buenos Aires, La Bastilla, 1975, II vol.

II. TRABAJOS

24. BEJAR, MARÍA DOLORES, *El nacionalismo en la década del treinta*, En *Todo es historia*, N° 154, marzo de 1980, pp. 32-48.
25. *La guerra mundial en la Argentina* (Fascículo N° 2 de la Colección Nuestro Siglo), Buenos Aires, Hyspamérica, 1984.
26. UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA, FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS, CÁTEDRA "HISTORIA ARGENTINA II", *El nacionalismo* (Ficha Temática), 1988.
27. VANOSSI, JORGE R., *Historia electoral argentina 1916-1982 (Segunda Parte)*, en "Sin Censura" N° 5, febrero de 1983.

III. ARTICULOS

28. CARRIZO, RAÚL GUILLERMO, "Angeles del infierno" (Artículo manuscrito inédito).
29. DÍAZ ARAUJO, ENRIQUE, "Aspectos de la teoría política de Julio Irazusta".
30. GONZÁLEZ PEÑA, LUCIO, "El orden nuevo de Nuevo Orden".
31. IRAZUSTA, JULIO, "Política y organización social" (Artículo escrito para Nuevo Orden), Buenos Aires, 29 de abril de 1943.
32. "El error de Rodolfo Irazusta" (Artículo manuscrito, con el sello de Política).

IV. DOCUMENTOS, ETC.

33. ALIANZA LIBERTADORA NACIONALISTA, *Carta al presidente Ramírez*, Buenos Aires, 26 de enero de 1944.
34. ALN. *Declaración de la Junta Ejecutiva Nacionalista*, Buenos Aires, 18 de noviembre de 1944.
35. MANIFIESTO DEL FRENTE PATRIÓTICO.
36. PALACIO, E.; MARTÍNEZ, E.; CARRIZO, R. G., *Telegrama de salutación a Perón*, Buenos Aires, 12 de diciembre de 1945.
37. PARTIDO LIBERTADOR DE LA CAPITAL FEDERAL, *Manifiesto de la Comisión Organizadora*, Buenos Aires, fines de 1942 (?).
38. PARTIDO LIBERTADOR NACIONALISTA, *Volantes de Campaña Electoral*.
39. PLN. *Declaración del Comité Nacional*, Buenos Aires, 7 de diciembre de 1945.
40. *Vote en blanco*, volantes lanzados por gente de M. Fresco, Concordia, 1943.
41. Diario "La Nación", marzo de 1943.

LOS ACUERDOS DE INTEGRACION EN UN SISTEMA DE INTERDEPENDENCIA COMPLEJA (UN ESTUDIO DE CASOS: ARGENTINA-BRASIL)

OSCAR ALEJANDRO AVALLE *

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. — II. EL MARCO ECONOMICO INTERNACIONAL. — III. EL PROCESO DE INTEGRACIÓN: A) *Restricciones al Proceso de Integración Regional*; B) *Los Acuerdos de Integración y Cooperación Económica*: 1) Los primeros pasos; 2) La ampliación paulatina del espectro a integrar; 3) La continuidad y profundización del proceso de integración. — IV. EVOLUCIÓN COMERCIAL DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN: A) *Estructura Comercial Argentina y Brasileña*; B) *El Intercambio Comercial Argentino-Brasileño* — V. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

La crisis del sistema político-económico multilateral de posguerra plantea una serie de interrogantes sobre la capacidad explicativa del modelo de interacción aceptado por la mayor parte del mundo occidental. Esta situación exige un esfuerzo de creatividad sin precedentes destinado a volver a definir la posición relativa de cada uno de los actores y, en particular, la de los países en vías de desarrollo.

El fenómeno de la interdependencia entre las partes integrantes del sistema internacional ha transformado al mundo en una "Aldea Global"¹. Cada una de las acciones u omisiones de los actores impacta e influye en la estructura del otro, generando costos y beneficios para los demás participantes en la arena internacional. Este sistema marcado por el fenómeno de la interdependencia se caracteriza de la siguiente manera²:

a) *Canales múltiples conectan las sociedades*: Estos incluyen tanto nexos formales entre élites y agencias gubernamentales, como también los canales informales entre los representantes de las élites no gubernamenta-

* Profesor Adjunto en la Cátedra de "Historia Diplomática y de las Relaciones Internacionales" en la Escuela de Ciencias Políticas de la UCA.

¹ Ver al respecto, ROBERT KEOHANE y JOSEPH NYE, *Poder e Interdependencia*, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano, p. 15 y siguientes.

² R. KOHANE y J. NYE, ob. cit., p. 41.

les. Las relaciones interestatales han visto surgir paulatinamente nuevas relaciones transnacionales que en muchos casos escapan a su control;

b) *la agenda de las relaciones entre los Estados ha adquirido un matiz multitemático*, entre los que se puede observar la ausencia de una jerarquía temática claramente definida. Según las ocasiones cualquiera de los temas adquiere una importancia sustantiva ante los demás, para luego verse reemplazado por otro;

c) *la fuerza militar no es empleada por los gobiernos como elemento definitorio de las relaciones de interdependencia compleja*. Es así que la fuerza militar resulta inefectiva para la definición de un conflicto económico entre el Japón y los Estados Unidos, resultan sí de importancia primordial en la resolución de este conflicto elementos de carácter económico-político.

Como las relaciones entre las partes no siempre se plantean en términos de simetría, o sea, de tal forma que los costos y beneficios provenientes de la interdependencia se distribuyan en función de la sensibilidad y vulnerabilidad de los actores de una manera equilibrada, los países que se encuentran en un grado de mayor vulnerabilidad tenderán a estructurar sus relaciones con el resto del mundo, buscando disminuir los efectos de la dependencia exógena del sistema económico político interno. Es así que la transnacionalización de las distintas actividades y políticas nacionales hace que la distinción entre política interna y externa haya adquirido paulatinamente un carácter de categoría de análisis académico.

La erosión del poder material económico-militar de los Estados Unidos, la falta de compromiso ideológico de las élites norteamericanas con el paradigma de la "Guerra Fría", expresado a través del retiro de tropas de Vietnam, el escándalo de Watergate, la crisis del petróleo, la negociación del acuerdo Salt II, así como la prescendencia ante la revolución nicaragüense y el fracaso político-estratégico en Irán, mostraron los límites del liderazgo hegemónico de los Estados Unidos, que habían definido el régimen internacional hasta entrada la década de los años 70.

La invasión a Afganistán y la denominada Revolución Conservadora, iniciada por el cambio de gobierno en los Estados Unidos, así como en otros países desarrollados pusieron fin a los años '70, marcando un cambio fundamental en las políticas que definirían las relaciones internacionales en los '80. La Administración Reagan buscó en este contexto rescatar la posición de liderazgo ideológico y material erosionada de los Estados Unidos, diseñando internamente una política que volviese a dar contenido y legitimidad a los valores ideológicos defendidos por ellos, mientras que en el plano de política exterior se volvía a admitir la posibilidad del uso de la fuerza ante situaciones de conflicto que pusiesen en peligro los intereses tanto ideológicos, como materiales, de los estados.

Consciente de la inviabilidad de un sistema de liderazgo múltiple los Estados Unidos optaron así por una política marcada por acciones unilaterales, que en muchos casos inclusive se llevaron a cabo contra la voluntad de sus aliados.

Ante su principal rival, la Unión Soviética asumió una posición de fuerza que amenazó con volver el sistema a una situación de "Guerra Fría".

Mientras tanto, el esquema político interno soviético también sufrió una importante mutación. Así como Vietnam había puesto de manifiesto las debilidades del liderazgo hegemónico de los Estados Unidos, Afganistán y la crisis del sistema de planificación centralizada, situaron a la dirigencia soviética de la "Era Gorbachov" ante la necesidad de buscar la concreción de un régimen político que permitiera una asignación de recursos más eficiente. Para lograr este fin resultaba imperioso lograr, en primer lugar, un acuerdo que frenase la escala de la nueva carrera armamentista, exigiendo un presupuesto de defensa cada vez mayor.

Al desaparecer la figura de liderazgo hegemónico, así como la amenaza de enfrentamiento directo entre las mayores potencias, lo que hubiese exigido un alineamiento más definido de los actores internacionales, éstos vislumbraron la viabilidad al implementar esquemas de política exterior provistos de un mayor grado de libertad relativa. Esta autonomía se tradujo en el diseño de un sistema de coordinación de políticas a nivel regional. En determinados puntos de la agenda, incluso en abierta oposición al actor principal del bloque ideológico al que se adscribe el país en cuestión. Esto dio lugar a un auge de las Reuniones Cumbres por parte del mundo desarrollado, así como al resurgimiento del diálogo Sur-Sur, en foros como el de los países No Alineados.

A su vez se pudieron observar profundos cambios en la estructura política y económica de los países de la denominada órbita socialista. La posible unificación alemana, la capitalización de las economías de planificación central permiten prever profundos cambios en el sistema internacional en su totalidad.

II. EL MARCO ECONÓMICO INTERNACIONAL

La crisis del petróleo, seguida por la recesión en los países desarrollados, así como la inestabilidad de los precios internacionales de los productos básicos pusieron de manifiesto determinadas tensiones y fallas estructurales del modelo económico basado en la división internacional del trabajo. Algunos sectores comenzaron a poner en duda la conveniencia del sistema multilateral de comercio, proponiendo una vuelta a un esquema marcado por un mayor grado de protección de las economías nacionales. El dilema del prisionero se tradujo de esta forma en el resurgimiento de barreras no arancelarias, así como en otras medidas de restricción al mercado, que buscaban limitar implícitamente la dependencia de un estado de la importación de determinados productos, protegiendo sectores desprovistos de un grado efectivo de competitividad internacional.

Este esquema de sustitución de importaciones, con medidas restrictivas al comercio, centra su atención en la formación de bloques comerciales, que dentro de lo posible logren reducir los costos de la sustitución a través del aprovechamiento de economías de escala regionales, resultando la política comercial y agrícola de la CEE, así como los intentos de ALALC ejemplos de estas estrategias.

Desde un punto de vista sectorial, se comenzaron a definir nuevos temas en la agenda de discusión comercial, que hasta el presente no habían sido tratados como, por ejemplo, el tema de los servicios.

Paralelamente se observaba una concentración cada vez mayor del comercio entre los países industriales, reduciéndose la participación relativa del comercio sur-sur. Al mismo tiempo el comercio norte-sur reducía cada vez más el intercambio de productos básicos, cuyos precios sufrían una significativa inestabilidad, lo que limitaba el grado de libertad en la determinación e implementación de las políticas económicas de los países en vías de desarrollo.

En consecuencia, algunos países centraron su atención en el aprovechamiento del reducido costo relativo de su mano de obra, a través de la especialización en la producciones de bienes de trabajo intensivos. Con esta filosofía surgieron los "Países Recientemente Industrializados" (NICs') como Taiwán, Corea del Sur y, hasta cierto grado, México y Brasil.

También el sistema financiero internacional de Bretton Woods inició un proceso de transformación sustancial. Hasta el presente los distintos intentos de generar un consenso global acerca del nuevo régimen monetario internacional no han cumplido con sus objetivos, limitándose a generar esquemas de consultas periódicas entre los países industrializados, destinadas a estabilizar hasta cierto punto el nivel de fluctuación de sus respectivas monedas.

Al mismo tiempo se observa que el monto global de los flujos financieros se incrementaron en una mayor medida que el comercio de bienes. Es así que según Peter Drucker³ las transferencias de capital en el mercado internacional alcanzaron los 75 billones de dólares, o sea, 25 veces el monto total del comercio mundial de productos. La independencia del flujo de capitales internacionales del monto del comercio, hace que su precio y de una manera más indirecta el tipo de cambio, se rijan por leyes de mercado provistas de un grado de autonomía cada vez mayor.

Las crisis del petróleo de 1973 y 1979 trajeron consigo la concentración de activos monetarios en manos de países en vías de desarrollo, carentes de posibilidades concretas de inversión interna. En consecuencia gran parte del flujo de capitales se volvió a dirigir hacia los países industriales provistos de un mercado financiero capaz de reciclarlos. Pero la recesión por la que estaban pasando estos países tampoco permitía la identificación de proyectos con una tasa de retorno financiera que justificase su aplicación.

Pero las tasas de crecimiento promedio de los países en vías en desarrollo (ver cuadro siguiente) resultaron durante la década del '70 bastante más altas que las registradas en el resto del mundo. El problema consistía para estos países en encontrar una manera de financiar las necesidades de capitales que exigían estos altos índices de crecimiento. Estas condiciones generaron un marco de referencia en el que los bancos comerciales comenzaron a predisponerse

³ PETER BRUCK, "The Changed World Economy", en *Foreign Affairs*, Washington DC, p. 768 y siguientes.

CRECIMIENTO DEL PBI "PER CAPITA" 65-84

Grupo de países	Crecimiento anual promedio del PBI "per cápita"	
	1965-73	1973-81
<i>En desarrollo</i>	4.1	3.3
<i>Bajos ingresos</i>	3	3.1
Asia	3.2	3.5
India	4.9	4.5
China	1.7	1.9
Africa	1.3	0
<i>Medianos ingresos</i>	4.6	3.1
Asia Oriental y Pacífico	5.6	5.7
Medio Oriente y Africa del Norte	3.5	4.3
Africa Subsahariana	2	0.5
Europa del Sur	5.4	2.9
América Latina y Caribe	4.5	2.9
<i>Exportadores de petróleo de ingresos altos</i>	4.6	3.1
	4.1	6.2
<i>Economías de mercado</i>	3.7	2.1

Fuente: BIRF

a ingresar en el mercado de créditos de los países en vías desarrollo, complementando los flujos financieros oficiales de la banca de desarrollo multilateral, o regional. Estos préstamos, apoyados por una serie de acciones de políticas económicas internas de los países en desarrollo, se tradujeron en un paulatino endeudamiento financiero de los países en vías de desarrollo. Tanto el comportamiento de la oferta como el de la demanda generaron de esta manera un cambio en las prácticas de endeudamiento, acortando los plazos de vencimientos de las obligaciones, así como transfiriendo el peso del endeudamiento hacia la banca comercial⁴.

El advenimiento del gobierno de Ronald Reagan en los Estados Unidos, de Margareth Thatcher en Gran Bretaña y de Helmut Kohl en la República Federal de Alemania impulsó la instrumentación de políticas económicas y moneta-

⁴ Desde un punto de vista teórico el cambio en la estructura de la deuda de un país tiene importantes repercusiones para su sistema económico:

- 1) a medida que desaparecen los elementos concesionales de los créditos externos oficiales, y en cambio se hace normal aplicar condiciones comerciales, la deuda se encarece y sus plazos se acortan;
- 2) aumenta considerablemente el número de acreedores, lo que en caso de una crisis dificulta la negociación;
- 3) la deuda está sometida a tasas de interés flotantes cuyas variaciones afectan al total de la deuda, lo que trae consigo graves problemas para la planificación del desarrollo económico;
- 4) los bancos se preocupan cada vez más de su grado de compromiso y analizan con creciente atención los indicadores de riesgo.

CREDITOS BANCARIOS EN EUROMONEDAS
SEGUN PLAZO DE VENCIMIENTO
(en % del total)

	1973	1974	1975	1976
<i>Países industriales</i>	100	100	100	100
De 1 a 6 años	17.7	16.1	52.9	31.4
De 7 a 10 años	58.3	70.7	40.4	49
Sobre 10 años	11.7	9.3	1	
Plazo desconocido	12.3	3.9	5.7	19.53
<i>Países en vías de desarrollo</i> .	100	100	100	100
De 1 a 6 años	6.5	19.2	74.8	71.1
De 7 a 10 años	48.8	62.8	21.2	24.2
Sobre 10 años	26.7	14.5	1.7	
Plazo desconocido	17.9	3.5	2.3	4.6

Fuente: BIRF

rias restrictivas, centradas en lograr la reducción de las respectivas inflaciones nacionales. A esto se agregó en los Estados Unidos una política fiscal, que jugaba con la variable del crédito externo para solventar el déficit cada vez más importante. El alza inmediata de los niveles de las tasas de interés, acompañada por una reducción sustancial en la inflación de los países de la OECD, fueron consecuencias inmediatas de estos programas.

Estos hechos no deberían haber generado por sí solos el descalabro del sistema de cuentas externas de los países en vías de desarrollo fuertemente endeudados, pero paralelamente se observó una caída sustancial en los precios de los productos básicos, principal rubro de exportación de estos países⁵. De esta manera se suscitaron una serie de presiones sobre sus balanzas comerciales que no pudieron ser equilibradas por el incremento del monto global de sus exportaciones, ni por el suministro de fondos frescos de la banca comercial u oficial.

Ante el presente panorama internacional los países en vías de desarrollo se encuentran ante la necesidad de:

a) encontrar esquemas de cooperación regional y extrarregionales que les permitan lograr una mayor autonomía política en el marco del régimen internacional en crisis;

b) encontrar mercados de escala sustitutivos, capaces de generar las corrientes comerciales que se han perdido por las medidas de índole proteccionista aplicadas por los países desarrollados;

⁵ RUDIGER DORNBUSCH, "El Problema del Endeudamiento: 1980-1984 y más allá", en *Desarrollo y Sociedad sept. 1984 - enero 1985*; CEDE, Bogotá, p. 85 y siguientes.

c) crear esquemas de intercambio comercial capaces de desviar el comercio desde los países desarrollados a los en vías de desarrollo, que ayuden a superar la falta de divisas generada por la caída del flujo de exportaciones hacia los países desarrollados, así como las dificultades de acceso con las que se encuentran en los mercados desarrollados. Esto solamente es posible en los términos racionales, si se cuenta con mercados en los que se puedan aplicar las ventajas provenientes de las economías en escala⁶;

d) la reducida liquidez relativa en la oferta monetaria internacional demanda a su vez:

1) la generación de medios locales capaces de solventar las inversiones necesarias para llevar a cabo las medidas descriptas en a) y b); o

2) despertar el interés de los países industrializados superavitarios en capital para que desvíen sus fondos de los mercados financieros tradicionales y los dirijan hacia los países en vías de desarrollo deficitarios en capital;

e) finalmente el problema del endeudamiento externo de la región reduce por un lado la libertad económica de los países en desarrollo pero, por el otro lado, muestra claramente las limitaciones de los esquemas tradicionales de comercio y desarrollo aislado, poniendo de manifiesto la necesidad de generar nuevos diseños de políticas de comercio regional.

III. EL PROCESO DE INTEGRACIÓN

El acuerdo de Foz de Iguazú, de 1979, firmado durante el gobierno del General Videla había sido, sin duda, un importante paso adelante en las relaciones entre los dos Estados, pero recién la presencia de tipos de regímenes democráticos en el Brasil y la Argentina preparó el terreno para la iniciación de un proceso de negociación tendiente a lograr reemplazar el esquema de conflicto latente que marcaba la relación entre los dos Estados por otro provisto de los mecanismos capaces de convertirlo en un esquema de colaboración bilateral. Sin duda, la creciente importancia cualitativa del intercambio político, económico, comercial y cultural entre los dos Estados resultó una de las condiciones necesarias para iniciar el proceso de integración.

La negociación relativa al proceso de integración entre la Argentina y Brasil se inicia con la visita del Canciller brasileño Setubal a Buenos Aires, en marzo de 1985, así como con la decisión de reequilibrar la balanza comercial entre ambos países, que en 1984 había arrojado un saldo negativo para la Argentina, de alrededor de 300 millones de dólares.

⁶ R. DORNBUSCH, "Los Costos y Beneficios de la Integración Económica Regional", en *Integración Latinoamericana*, junio 1986, p. 14 y siguientes.

El encuentro entre Alfonsín y Sarney, de noviembre de 1985 en Iguazú⁷, calificado por ambos mandatarios como "sin precedentes" e "histórico"⁸, resultó el punto de partida en la corta historia del proceso de integración entre los dos Estados.

En contraposición a la idea del conflicto que había marcado las relaciones entre los dos Estados, y que centra su atención en el hecho de que dos voluntades se enfrentan en relación a un mismo recurso social que sólo puede ser obtenido aisladamente por una de las partes⁹; la cooperación implica la existencia de un objetivo común a las partes, buscado conjuntamente por los actores¹⁰.

La estrategia tendiente a generar esquemas de cooperación o integración económica exige de los actores la disposición para aceptar pérdidas en diferentes campos para llegar a través de la negociación a un acuerdo final que involucre una maximización del resultado global del juego¹¹. En este sentido la teoría

7 Ver R. RUSSEL, "La Política Exterior de la Argentina en 1985", en *América Latina y el Caribe: Políticas Exteriores para Sobrevivir*, Buenos Aires, GEL, 1982, p. 52 y siguientes.

8 "La Nación", 15 de marzo de 1985.

9 Dahrendorf expresa, por ejemplo, que por conflicto él entiende cualquier relación de oposición de tipo objetivo o subjetivo. ver R. DAHRENDORF, *Sociedad y Libertad*, Madrid, 1971.

10 Acerca del tema de la teoría de los juegos en un esquema de cooperación ver, por ejemplo, ANATOL RAPOPORT; *JOGOS LUTAS E DEBATES*, Editora Universidade de Brasília, p. 119 y siguientes.

11 Cuando se habla de políticas de apertura e integración comercial, los términos se esbozan en relación a las posibles estrategias alternativas, que se le plantean a un determinado país:

1) Respecto al espectro de países hacia los cuales se realiza una apertura económica se puede distinguir entre dos casos ideales:

a) una apertura *no discriminatoria* cuando la apertura se realiza hacia todo el mundo; o

b) una apertura *preferencial*, cuando la apertura se realiza solamente hacia uno o pocos países.

2) Respecto de la cantidad de productos abarcados por la apertura existen también dos casos ideales.

a) la apertura *parcial*, cuando ésta no abarca la totalidad de la gama de productos; o

b) la apertura *total*, cuando abarca todos los productos.

Las posibilidades de combinación entre las categorías descriptas anteriormente dan lugar a las siguientes estrategias:

ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS:

	No discriminatoria	Preferencial
Parcial	Reducción unilateral de tarifas	Acuerdos especiales bilaterales
Completa	Comercio libre unilateral	Uniones Aduaneraa o zonas de libre comercio

de comercio internacional prevé las siguientes modalidades de integración económica:

1. *Áreas de tarifas preferenciales*

Esta se define a partir de una reducción tarifaria parcial, uniforme o no, entre dos o más países. Esta reducción no abarca necesariamente todos los productos, ni exige una modificación de las políticas tarifarias para con el resto del mundo.

2. *Área de libre comercio*

En este caso los países miembros deciden eliminar las tarifas para las transacciones comerciales (para todos o algunos productos) entre sí (alícuota "0"), pero siguen manteniendo un nivel tarifario independiente para con terceros países. Este tipo de política exige una coordinación de las políticas de tipo de cambio a fin de mantener un cierto equilibrio comercial.

3. *Unión aduanera*

Este tipo representa una forma más avanzada del proceso de integración. Aquí los Estados parte ya no solamente reducen los niveles tarifarios entre sí a un nivel "0", sino que proceden además a uniformar el nivel arancelario hacia con terceros países. Este tipo de política demanda un grado significativo de coordinación de las políticas fiscales, monetarias y de cambios de los distintos Estados parte.

4. *Mercado común*

El mercado común se define partiendo de la base de una Unión Aduanera a la que se suma la libre movilidad de los distintos factores de producción, como el trabajo y el capital. Esto exige una importante coordinación en el campo de la política de seguridad social y de inversiones de cada uno de los países miembros.

5. *Unión monetaria o económica*

Este peldaño del proceso de integración solamente es superado por la creación de un nuevo Estado. A la situación generada por la implementación de un Mercado Común se le agrega la creación de una moneda común, bajo el control de una entidad bancaria supranacional. Mientras subsistan las distintas monedas nacionales el tipo de cambio entre ellas

debe mantenerse estable, lo que exige una estricta coordinación de sus políticas monetarias y fiscales¹².

A) *Restricciones al Proceso de Integración Regional*

En función de este panorama político-económico los procesos de integración encuentran una serie de restricciones que se enmarcan en una problemática global que afecta a la mayoría de los países en vías de desarrollo.

Mientras que el endeudamiento de la región plantea la posibilidad de lograr la coordinación de políticas en las negociaciones con los acreedores, hasta el presente el único intento de coordinación consistió en afirmar conjuntamente en el Consenso de Cartagena la intención de cumplir con las obligaciones contraídas.

La presión del Sistema Financiero Internacional, así como la táctica empleada por los bancos y el Fondo Monetario Internacional de aplicar el sistema de renegociación de deuda "caso a caso", limita considerablemente la libertad de acción de los países para diseñar una estrategia de negociación conjunta.

El proceso de negociación de las condiciones de pago de la deuda planteó para América Latina un gran desafío de coordinación de políticas, que abrió un camino, que permitiría crear un entendimiento en otros campos de la política exterior de los Estados de la región. Los intentos relativos al "Consenso de Cartagena"¹³ o el "Grupo de los 8", indican claramente la existencia de este consenso acerca de la necesidad de lograr una posición coordinada ante los problemas que los aquejan.

Asimismo, los acreedores y, en particular sus gobiernos, también parecieran aceptar paulatinamente la necesidad de encontrar una salida política al problema del endeudamiento¹⁴.

Los condicionamientos internos que produce la deuda externa en cada país, se manifiestan a través de la limitación de importaciones, las modificaciones del tipo de cambio y la restricción presupuestaria.

La inserción de América Latina en el mundo, dadas las condiciones generadas por la nueva división internacional del trabajo, y la modificación de las ventajas comparativas como resultado de una revolución tecnológica, hace necesario la redefinición regional de los siguientes parámetros¹⁵:

¹² RENATO BAUMANN; JUAN CARLOS LERDA, "A Integração Económica entre Brasil, Argentina e Uruguay: Que tipo de integração se pretende?", en *Brasil, Argentina, Uruguay. A Integração em Debate*, Fundação Universidade de Brasília, Brasília, 1987, p. 13 y siguientes.

¹³ Al respecto ver, por ejemplo, JOSÉ CARTAS, "Segunda Reunión del Consenso de Cartagena", en *Contribuciones 4/84*, Buenos Aires, CIEDLA, 1984, p. 134 y siguientes.

¹⁴ Ver, por ejemplo, "The Economist", 24 de septiembre de 1988, p. 5 y siguientes.

¹⁵ BID/INTAL: "La Integración de América Latina en la etapa actual, Buenos Aires, 1988.

- i) eficiencia productiva;
- ii) actitud más competitiva;
- iii) incorporación de tecnología a los procesos productivos;
- iv) flexibilización de los mercados (especialmente los de trabajo y capital); y
- v) mejoramiento de la educación.

Las inversiones necesarias para viabilizar el proceso de modernización, reseñado en el párrafo anterior, requieren ciertas condiciones de seguridad política y económica. Mientras que la estabilidad democrática pareciera estar asegurada, los desequilibrios macroeconómicos se manifiestan en altos índices de inflación y persistentes déficits fiscales. Se suma a esto una reorientación del flujo internacional de capitales hacia el Sudeste Asiático, que acentúa la marginalización de América Latina.

Las distancias y las reglamentaciones internas de los países generan costos adicionales a las comunicaciones intrarregionales, así, por ejemplo, el flete entre Buenos Aires y Río de Janeiro es similar al que se paga entre Río de Janeiro y Estados Unidos.

B) *Los Acuerdos de Integración y Cooperación Económica*

El 29 de julio de 1986 se firmó el *Acta para la Integración Argentino-Brasileña*, en la que se define el alcance y los principios que regirían el proceso de integración. Allí, expresando la necesidad de realizar un esfuerzo conjunto para recorrer una trayectoria común de crecimiento y modernización, se enumeran sus puntos básicos que demuestran que en esta ocasión se pretende ir mucho más allá de un proceso de integración limitado al plano comercial.

Los criterios básicos que informan estos acuerdos son:

- 1) avanzar en el desarrollo de una relación compleja creciente, incluyendo simultáneamente materias diversas en las que se divisan perspectivas realistas de cooperación;
- 2) integrar las economías de manera gradual y flexible manteniendo, sin embargo, un seguimiento constante;
- 3) buscar un equilibrio razonable en los intercambios, evitando la creación de relaciones unilaterales de dependencia;
- 4) competir lealmente, sin distorsionar el intercambio en forma artificial;
- 5) armonizar las políticas económicas para obtener un mayor grado de integración, y eventualmente extenderla hacia terceros países; y
- 6) buscar integrar estos instrumentos en el marco de la ALADI, como acuerdos de alcance parcial¹⁶, aprovechando el principio de la *Cláusula*

de *Habilitación* de la Ronda Tokio del GATT, evitando así el pago de compensación a terceros Estados, perjudicados por el establecimiento de un sistema de desvío y creación de comercio.

7) Sin duda que detrás de este esquema de cooperación regional existe un trasfondo ideológico tendiente a implementar un sistema de sustitución de importaciones a nivel regional, aprovechando las economías de escala que pudiesen llegar a generarse¹⁷.

La estrategia negociadora de ambos países apuntó inicialmente hacia la subdivisión de la agenda, dirigiendo las conversaciones sobre coincidencias puntuales, más allá de posibles conflictos que se pudiesen plantear en otros campos. De tal manera se elaboraron acuerdos sectoriales de naturaleza comercial, económica, cultural, estratégica, etc., sin forzar, ni subordinar el logro de un objetivo puntual a la concesión de otro¹⁸.

Los principales actores en esta etapa de negociación y posterior implementación del programa reflejan un cambio cualitativo frente a la diplomacia clásica¹⁹. Ante el monopolio teórico de la cancillería como principal negociador externo, el proceso de integración abre la discusión internacional a otros actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

En cada tema específico se conforman Grupos de Trabajo sectoriales, compuestos por los organismos públicos con responsabilidad en la agenda, permaneciendo la coordinación del esquema negociador en las manos de las respectivas cancillerías. El esfuerzo necesario para superar los potenciales conflictos burocráticos, así como el desgaste político generado por el proceso de negociación interna, previo a los encuentros de los respectivos Grupos de Trabajo, se ven compensados por el mayor grado de efectividad en la implementación de las decisiones acordadas en los distintos encuentros sectoriales.

¹⁶ En el tratado de Montevideo de 1980, ALADI se distingue entre dos tipos de acuerdos distintos: a) de alcance regional en el que se otorgan preferencias arancelarias a todos los miembros del Tratado (art. 6), y b) alcance parcial en el que no participan la totalidad de los miembros de la ALADI (art. 7). Los protocolos firmados entre la Argentina y el Brasil se insertan claramente en esta figura jurídica.

¹⁷ El Acta para la Integración Argentino-Brasileña, 29 de julio de 1986, establece en su punto 2:

a) El programa será ejecutado, negociado y evaluado gradualmente en reuniones anuales;

b) el Programa será flexible de forma tal de poder ajustar su alcance ritmo y objetivos;

c) el Programa planteará anualmente una serie de proyectos conjuntos con el fin de incrementar el grado de credibilidad del mismo;

d) el Programa será equilibrado dinámicamente con el fin de evitar una exagerada especialización sectorial;

e) se buscará otorgar un tratamiento de Nación Más Favorecida a la contraparte ante terceros países;

f) se considera como esencial la participación activa del empresariado en la ejecución del programa.

¹⁸ Al respecto ver: MÓNICA HIRST, *El Programa de Integración Argentina-Brasil: de la formulación a la implementación*, FLACSO, Serie de Documentos e Informes de Investigación, Programa Buenos Aires, julio 1988.

¹⁹ Al respecto, ver la diferenciación que hace Nicholson entre "Diplomacia clásica y moderna" en HAROLD NICHOLSON, *La Diplomacia*, México, FCE, 1948, p. 55 y siguientes.

Al mismo tiempo se previó la participación empresarial en la implementación del proceso de integración. Es así que, en los encuentros técnicos biracionales, la presencia de los representantes empresarios otorga por un lado un grado de mayor legitimidad a los acuerdos alcanzados, mientras que por el otro permite a través de la acción de "lobby" ejercer una presión más directa sobre el negociador, rectificando, o ratificando, la línea política planteada por el gobierno, generándose en muchos casos alianzas empresariales binacionales puntuales contra uno, o incluso contra los dos gobiernos, representados en la mesa de negociación.

Con el fin de mostrar la reducida importancia que había adquirido la fuerza militar en la resolución de los conflictos entre la Argentina y Brasil, se abrió la cooperación hacia campos considerados hasta ese momento como estratégico-vitales, y como tal secretos, para las fuerzas armadas de ambos países: *La cooperación aeronáutica y nuclear*. De esta forma se buscó reducir la paranoia geopolítica, que había marcado el esquema de relación entre ambos países, forzando el gasto de defensa destinado a fortalecer la frontera entre ellos. Esta asignación de recursos absorbía medios, que al desaparecer la percepción de amenaza, podían ser utilizados en el proceso de desarrollo de ambos estados y, en particular, de la región fronteriza afectada más directamente condenada hasta ese momento a una situación de subdesarrollo crónico.

1) *Los primeros pasos*

Los primeros esfuerzos de integración se definieron a través de una serie de 12 instrumentos sectoriales denominados "Protocolos", suscriptos en esta misma oportunidad por los dos cancilleres asumiendo la forma de "acuerdos ejecutivos", y complementados por sus respectivos "Anexos"²⁰:

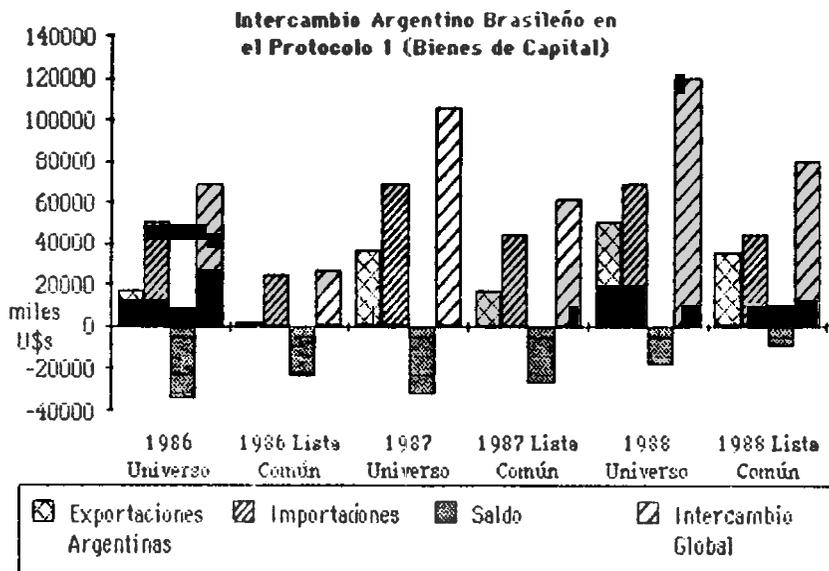
Protocolo 1: Bienes de capital. Se establecerá una lista común de bienes de capital a intercambiar, con tratamiento de producto nacional (arancel 0), por un valor de referencia total hasta 1990 a 2.000 millones de dólares. "El objetivo del intercambio debe ser su expansión equilibrada, procurando que las políticas del sector sean 'simétricas y armonizadas'." En su primer año de vigencia (1987) las exportaciones argentinas de los bienes comprendidos por la Lista Común del Protocolo al Brasil se incrementaron en un 739 %, mientras que las importaciones aumentaron solamente en un 148 % respecto a 1986²¹. En 1988 las ventas argentinas al Brasil se incrementaron respecto al año anterior en un 99 %, mientras que las importaciones lo hicieron en un 75 %. En 1988 y 1989 el comercio de los productos comprendidos en el Protocolo registró un sensible incremento, así como, aunque no se disponga de datos definitivos, un superávit a favor de la Argentina.

²⁰ MANFRED WILHELMI, "La Política Exterior Argentina en 1986", en *América Latina y el Caribe: Continuidad en la Crisis*, Buenos Aires, GEL, 1987, p. 34 y siguientes.

²¹ FERNANDO PORTA, *El Acuerdo de Integración Argentino-Brasileño en el Sector de Bienes de Capital: Características y Evolución Reciente*, Centro de Economía Internacional, Buenos Aires, 1988.

No obstante haber contabilizado estos resultados bastante alentadores, a raíz de la crisis económica imperante en ambos Estados, no se pudieron alcanzar las metas comerciales previstas en el Protocolo.

Además, desde la vigencia del presente instrumento, se incrementó sustancialmente el nivel de complementación intrasectorial entre las industrias de los dos países.



Fuente: INDEC y SICE

Protocolo 2: Trigo. Crea un entendimiento de producción y distribución de trigo; acuerda un compromiso de venta que llegará a 2.000.000 de toneladas en 1991. Las partes se tratarán recíprocamente como proveedor y comprador privilegiado. Al mismo tiempo prevé la realización de conversaciones para solucionar el cuello de botella del almacenamiento del trigo, que genera serias distorsiones en el mercado. Los ejecutores del presente acuerdo serían del lado argentino la Junta Nacional de Granos y del brasileño la Junta Deliberativa del Trigo, cuya misión consiste en reunirse periódicamente para negociar el cronograma, precio y condiciones de embarque del Trigo. Desde su instrumentación el presente protocolo permitió a la Junta Nacional de Granos, así como al sector privado argentino conquistar un mercado, que hasta 1985 se encontraba en manos de terceros países (Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Canadá).

Protocolo 3: Complementación de abastecimiento alimentario. Se decide establecer "los mecanismos que permitan complementar, total o parcialmente, el abastecimiento interno de alimentos de cada país ante eventuales déficits en la producción total". Con la firma del Protocolo 22 (In-

dustria de los alimentos), el presente instrumento ha ido perdiendo su vigencia.

Protocolo 4: Expansión del comercio. Su disposición central es el compromiso de negociar para conseguir la extensión del intercambio y la complementación productiva, para lo cual se prevé un mecanismo de seguimiento del comercio. En el marco de este Protocolo se incorpora el Acuerdo de Alcance Parcial de Renegociación de las Preferencias Arancelarias otorgadas en el Período 1962 a 1982 (denominado también AAP 1). Durante las distintas ruedas de negociación se le fue otorgando cada vez más importancia a este instrumento, incorporando nuevas posiciones a la Lista Común del acuerdo. En las últimas rondas de negociaciones con las autoridades brasileñas este instrumento ha ido adquiriendo una importancia cada vez mayor para el intercambio comercial entre la Argentina y Brasil. En la actualidad alrededor del 60 % del intercambio comercial se realiza a través de este instrumento.

Protocolo 5: Empresas binacionales. Se constituyó un Grupo de Expertos en la Argentina y Brasil, respectivamente, que tiene como misión la elaboración de un proyecto de estatuto de estas empresas que se presentaría a un Grupo de Trabajo binacional para su aprobación y elevación a la Comisión de Ejecución del Programa. Esta nueva forma societaria contaría con un trato de inversor nacional en cualquiera de los dos estados.

Protocolo 6: Asuntos financieros. Prevé el ajuste de las condiciones técnicas y operativas de los bancos centrales, permitiendo un financiamiento recíproco de los saldos deudores registrados en las compensaciones cuatrimestrales.

Protocolo 7: Fondo de Inversiones. Establece un Fondo de Inversiones para la promoción del crecimiento económico, privilegiando inicialmente al sector de bienes de capital, con un monto inicial de 200.000.000 de dólares aportados por partes iguales.

Protocolo 8: Energía. Contempla la conclusión de estudios técnicos para el suministro de gas natural argentino a Brasil, el análisis de participación conjunta en los planes de exploración y explotación conjunta en la Argentina, la conclusión de los proyectos básicos hidroeléctricos binacionales como Garabí o Pichi Picún Leufú, cuyo decreto que autoriza la celebración del contrato para las obras civiles, financiadas en un 100 % por capitales brasileños, ya ha sido firmado y se han iniciado las obras. A su vez, las negociaciones relativas a la construcción del gasoducto nor-este que permitirá la venta de gas argentino al Brasil se encuentra avanzado. Se destaca también la importancia de las interconexiones eléctricas entre ambos países.

Protocolo 9: Biotecnología. Establece un Centro Argentino-Brasileño de Tecnología, que programa investigaciones conjuntas. Hasta 1989 se han seleccionado entre más de 200 preproyectos presentados, 18 proyectos que obtienen financiamiento oficial.

Protocolo 00: Estudios económicos conjuntos.

Protocolo 11: Accidentes nucleares y emergencias radiológicas.

Protocolo 12: Cooperación aeronáutica. Compromete la concreción de acciones para la fabricación de partes de aviones brasileños en empresas argentinas, y el estudio de la cooperación tendiente a proveer de aviones a las respectivas fuerzas aéreas. Se decidió construir un avión entre las empresas aeronáuticas de ambos países. El presente proyecto cuenta con un alto grado de probabilidad de poder ubicar alrededor de 200 aeronaves en el mercado internacional, lo que transforma el proyecto en una empresa de alto valor de retorno.

2) *La ampliación paulatina del espectro a integrar*

El 10 de diciembre de 1986 se volvieron a reunir los Presidentes de los dos países en Brasilia, acordando en esa ocasión profundizar y ampliar el marco del proceso de integración. Esto se realizó, en el caso de existir ya Protocolos, a través de distintos Anexos, destinados a otorgar mayor operatividad a los Documentos firmados en julio, acordándose además abrir el horizonte de la integración, firmando una serie de nuevos Protocolos:

Protocolo 13: Siderurgia. Se decide la formación de un Grupo de Trabajo, cuya misión consiste en estudiar juntamente con los representantes del sector empresarial de ambos Estados, las posibilidades de la expansión equilibrada del intercambio de productos siderúrgicos e insumos para la actividad. En noviembre de 1988 se firmó un anexo que prevé la realización de un proyecto de inversiones integrado por inversiones y producción e intercambio de bienes del sector entre la empresa Propulsora Siderúrgica en la Argentina y Tubarao en el Brasil.

Protocolo 14: Transporte terrestre. Considerando la importancia sustantiva del flujo de comunicaciones terrestres entre ambos Estados se decidió en esa ocasión firmar un acuerdo tendiente a lograr simplificar los procedimientos administrativos públicos y privados, lograr una compensación adecuada por el uso de la infraestructura, así como la participación equilibrada de las flotas en el transporte de mercancías entre ambos países, y hacia terceros estados transitados. Asimismo, se acordó el establecimiento de un corredor aduanero entre las zonas aduaneras secundarias de los dos países, mecanismo que reduce el tiempo y, en consecuencia, el costo del transporte internacional.

Protocolo 15: Transporte marítimo. En este sector se plantea la necesidad de lograr un equilibrio en el transporte de trigo y minerales entre ambos Estados, evitando que los buques realicen viajes en lastre. Al mismo tiempo, se trata de reducir el costo del flete entre ambos países, incrementando la competitividad del sector.

Protocolo 16: Comunicaciones. En este marco se estableció que se realizasen los estudios pertinentes para lograr una complementación pro-

gresiva en las redes digitales, servicios telemáticos y sistemas de transmisión.

Protocolo 17: Cooperación nuclear. En este sector se decidió ampliar la cooperación acordada en diciembre de 1985, en Iguazú, buscando una mayor cooperación en áreas, que hasta ese momento se habían considerado como de valor estratégico para ambos Estados, vedadas a cualquier posibilidad de cooperación o intercambio. La construcción de *Atucha II* y *Angra II* abre perspectivas muy importantes para la colaboración entre empresas del sector de los dos países. Cabe destacar en este ámbito la creación del Comité Empresarial Argentino-Brasileño Nuclear (CEA-BAN) que participa activamente en la implementación de este protocolo ²².

En función de lo acordado por los dos presidentes se prosiguió con la práctica de los encuentros semestrales entre los dos mandatarios, manteniendo su dinamismo al ampliar aún más el espectro sectorial abarcado por los protocolos. Es así que, en julio de 1987, se firmaron en Buenos Aires y Viedma los siguientes Protocolos:

Protocolo 18: Cultural. En este sector se trató de definir esquemas de integración para lograr un mayor intercambio en las actividades del cine, la televisión y la radio, los libros, artes visuales, teatro y música, institutos culturales y recursos humanos.

Protocolo 19: Administración pública. En vistas de las presiones internas, así como externas, para lograr una mayor efectividad y eficiencia en la acción cotidiana del gobierno, se definen en este protocolo esquemas de integración, tanto en las áreas de recursos humanos, como también en la misma planificación de la reforma administrativa gubernamental.

Protocolo 20: Moneda. En la área financiera se prosiguió con los pasos tendientes a lograr una mayor integración entre ambas economías. Con este fin se firmó este protocolo, cuya finalidad consiste en la creación de una Unidad de Cuenta Común denominada Gaucho.

Después de dos años se decidió en abril de 1988, con la experiencia obtenida en el manejo de los otros protocolos, permitir que el esquema de integración toque sectores que son considerados de primera importancia para el desarrollo de la economía nacional, y que hasta el momento se habían beneficiado, en particular, en el campo de la industria automotriz, por un alto grado de protección efectiva. Al mismo tiempo, se incorpora al Programa el sector de la industria de los alimentos, en el que la Argentina posee evidentes ventajas comparativas.

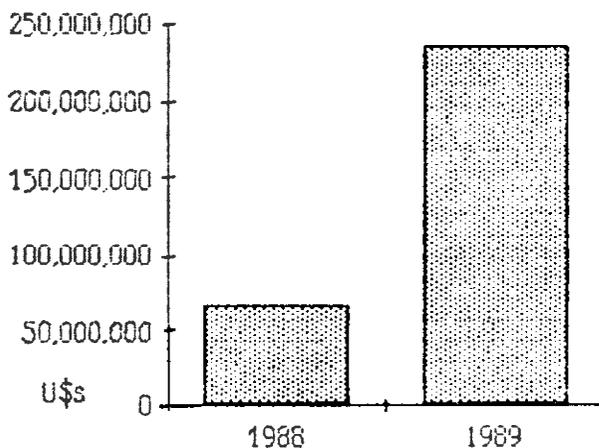
Protocolo 21: Industria Automotriz. A pesar de la competencia existente entre los sectores automotrices de ambos estados, este protocolo busca lograr una complementación industrial equilibrada, tanto en el nivel de productos finales, como también de las autopartes. En este contexto sur-

²² Ver HÉCTOR BOCCO, *La Cooperación Nuclear entre Argentina y Brasil*, Buenos Aires, FLACSO, 1989.

gen las iniciativas de Sevel-Fiat y Autolatina (Ford-Volkswagen) como experiencias piloto de lo que podría llegar a ser una integración industrial similar a la europea.

Protocolo 22: Industria de la alimentación. En este sector crítico para ambas economías se buscó encontrar medios para lograr una mayor complementación, transparencia e integración de las actividades industriales, así como del comercio de productos. La metodología adoptada se asemeja a la de los demás protocolos comerciales. El establecimiento de la Lista Común se encuentra precedido por conversaciones con los respectivos sectores productivos de ambos Estados. Hasta principios de 1989 se realizó el primer intercambio de Listas Comunes, aprobándose la primera lista que contempla un potencial de 20.000.000 de dólares para productos ya comercializados, y 25.000.000 más para nuevos productos. En el transcurso de 1989 se pudo observar un incremento significativo en el comercio sectorial, superando las exportaciones argentinas en el período los 200.000.000 de dólares.

**Exportaciones Argentinas de
Productos comprendidos por la Lista
Común del Protocolo 22 (Industria de
la Alimentación)**



Fuente: Lic. Ariel Nervi en base a datos ANA

El encuentro presidencial de noviembre de 1988 abrió un nuevo panorama en el esquema del proceso de integración. El compromiso explícito de ambos gobiernos de consolidar el proceso de integración en la formación de un espacio económico común, materializado a través de la remoción de todos los obstáculos tarifarios y no tarifarios, así como de la armonización de las distintas políticas nacionales, fue ratificado en esa ocasión con la firma de un:

Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo. La elaboración de este instrumento incorpora por primera vez las estructuras de los respectivos poderes legislativos como actores en el proceso de decisión a través de la creación de una Comisión Parlamentaria Conjunta de Integración, formada por doce legisladores de cada país. Además de este instrumento de largo alcance en este encuentro se firmó un:

Protocolo 23: Regional fronterizo. Apunta a agilizar la integración entre las distintas provincias del Nordeste Argentino y los Estados Sur del Brasil. Este protocolo se destaca, particularmente, por la metodología a través de la que ha sido negociado. Tanto las provincias del litoral argentino, como los estados del Brasil han tenido una activa participación en la elaboración de este documento. Hasta el presente se iniciaron conversaciones entre otros con los sectores culturales, de turismo y de transportes.

3) *La Continuidad y Profundización del Proceso de Integración*

Como en todo cambio de gobierno se esperó con gran expectativa el diseño de la política exterior del gobierno del Presidente argentino, Dr. Carlos Saúl Menem. En el transcurso de la primera visita oficial, que realizara el presidente argentino al Brasil, se ratificó y profundizó el proceso de integración entre los dos países, con el fin de salvar los inconvenientes comerciales que venía arrasando el programa. Para esto se acordaron distintas profundizaciones de las preferencias comerciales otorgadas a la Argentina, así como una ampliación de la lista común del Protocolo 22 (Industria de la Alimentación).

Más allá de estas medidas se firmaron los siguientes documentos tendientes a ampliar el proceso de integración.

Protocolo 24 (Planeamiento Económico-Social): El presente instrumento prevé la coordinación de políticas macroeconómicas con el fin de contar con un ambiente socio-económico armonizado para poder instrumentar las medidas necesarias para lograr poner en práctica el proceso de integración.

Acta de instalación de los Comités de Frontera: En la ciudad de Uruguayana los presidentes de ambos países acordaron instalar Comités de Frontera en las ciudades fronterizas de Puerto Iguazú y Foz de Iguazú y de Paso de los Libres y Uruguayana. La finalidad de estos comités consiste en analizar las distintas alternativas y problemas de integración que afectan directamente la región de frontera.

IV. EVOLUCIÓN COMERCIAL DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN

A) *Estructura comercial argentina y brasileña*

Respecto al componente externo de la demanda se puede apreciar que los datos agregados resultan similares, rondando en ambos casos el 10 % del total de la demanda agregada.

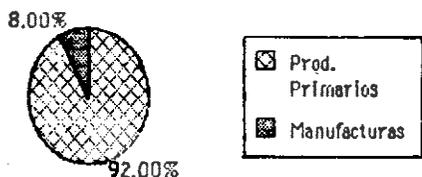
**ESTRUCTURA COMERCIAL DE LA DEMANDA AGREGADA
ARGENTINA Y BRASILEÑA
(EN % DEL TOTAL)**

País	Consumo		Inversión Interna		Exportaciones	
	'65	'86	'65	'86	'65	'86
Brasil	78	76	20	21	8	9
Argentina	77	89	19	9	8	11

Fuente: BIRF

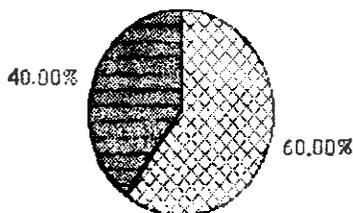
Al analizar con mayor detenimiento la estructura de sus respectivos sectores externos, así como el origen de sus demandas, se pueden apreciar diferencias sustanciales entre ambos países. En este rubro el Brasil logró una importante diversificación de su canasta de bienes exportables, transformándose en uno de los así denominados NIC's (New Industrialized Countrys) registrando una importante participación del sector manufacturero en sus exportaciones. La Argentina en contraposición permaneció mucho más ligada al antiguo esquema exportador, sujetándose a las idas y vueltas de los precios internacionales de su canasta de bienes exportables provenientes del sector primario.

Exportaciones Brasileñas en 1965



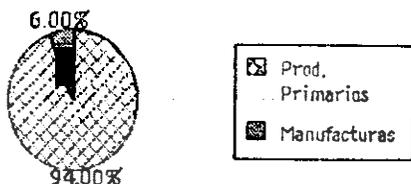
Fuente: BIRF

Exportaciones Brasileñas en 1986



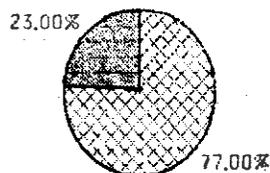
Fuente: BIRF

Exportaciones Argentinas en 1965



Fuente: BIRF

Exportaciones Argentinas en 1986



Fuente: BIRF

Mientras el Brasil permaneció sujeto a un esquema comercial en el que la demanda de sus productos se concentraba en el mercado de los países industrializados, la Argentina logró, más por necesidad que por opción, abrir nuevos mercados en gran parte en los países de la denominada órbita socialista.

DISTRIBUCION DE LAS EXPORTACIONES
DE MERCANCIAS SEGUN REGIONES
(EN % DEL TOTAL.)

País	Mercado de países industriales		Mercado ec. planif.		Exportadores de petróleo		Mercado países en desarrollo	
	'65	'85	'65	'85	'65	'85	'65	'85
Brasil	77	62	4	5	(.)	(.)	19	31
Argentina	67	43	7	19	(.)	(.)	27	37

Fuente: BIRF

Pero a su vez ambos países ampliaron sus exportaciones hacia países en vías de desarrollo, adquiriendo estos mercados, tanto para la Argentina como para el Brasil, una importancia relativa bastante significativa, absorbiendo el 37 y 31 % de sus exportaciones respectivamente.

En lo que se refiere a la estructura de las importaciones, la Argentina posee una demanda mucho más concentrada en bienes manufacturados, registrándose solamente algunas pocas importaciones de productos primarios. Brasil, en contraposición, concentra una importante parte de sus importaciones en el rubro de los combustibles, que contabilizan el 27 % del total de sus importaciones. Esto pone de manifiesto una importante sensibilidad ante las variaciones en el comportamiento del precio del petróleo, e indica, además, un alto grado de vulnerabilidad externa de la economía brasileña²³.

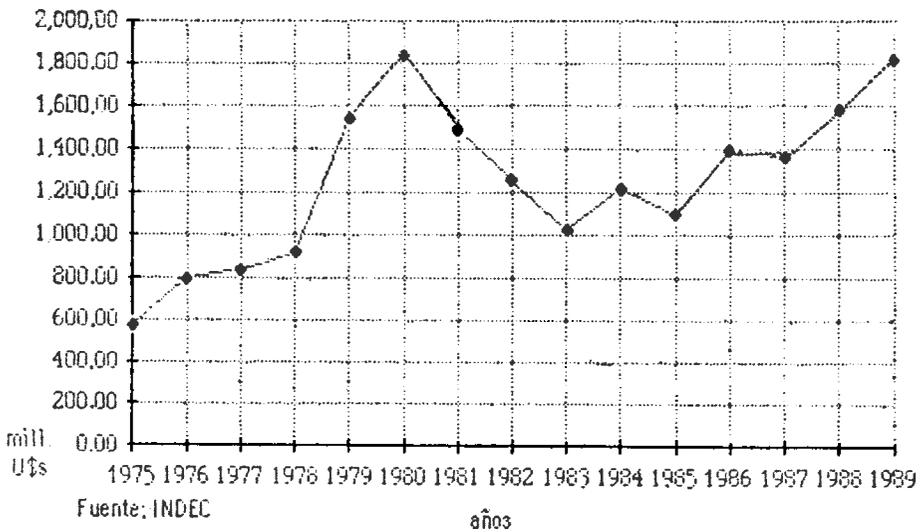
B) *El intercambio comercial argentino-brasileño*

El intercambio global entre los dos países ascendió entre 1971 y 1986 en promedio a alrededor de 1.400 millones de dólares, llegando a alcanzar en épocas los 2.000, respondiendo más que nada a cuestiones de naturaleza coyuntural de las economías de cada uno de los dos países, observándose asimismo reducciones del nivel a 1.000 millones.

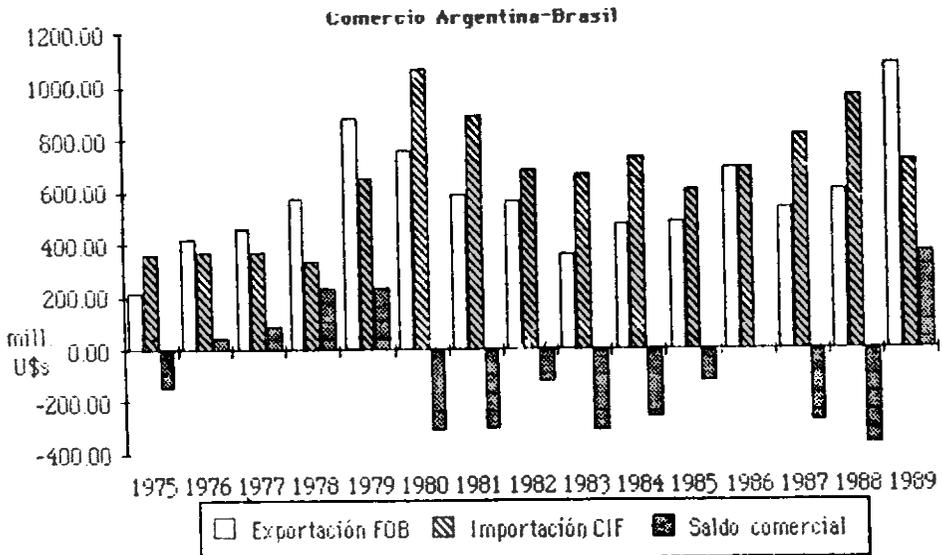
En este marco de cosas jugaron un importante rol las políticas de tipo de cambio de cada uno de los países, que generaron flujos de comercio asimétricos en una u otra dirección, incrementando el monto global del comercio, pero a su vez generando un desequilibrio en el balance comercial final.

²³ Vulnerabilidad que se manifiesta en el corto plazo por la imposibilidad de contar con un sustituto viable para las importaciones críticas de combustibles. Brasil ha puesto en funcionamiento un programa destinado a sustituir el uso de la nafta por el alcohol, pero dicho programa indujo a costos directos, de oportunidad y de sombra muy altos, poniendo en duda la eficiencia del mismo.

Intercambio Comercial con Brasil



Tradicionalmente la Argentina ha sido un proveedor de materias primas, en particular de alimentos para el Brasil. Este, a su vez, buscó penetrar el mercado argentino con productos manufacturados, revirtiendo de esta manera una situación de déficit comercial que había experimentado el Brasil en el intercambio con la Argentina hasta 1980.



El mercado brasileño representó para el comercio exterior argentino tradicionalmente el 10 % de su demanda externa, mientras que para el Brasil la plaza argentina revestía una situación mucho más marginal²⁴.

PARTICIPACION % DEL COMERCIO CON BRASIL
EN EL COMERCIO GLOBAL ARGENTINO

Año	Exportación	Importación	Saldo	Intercambio
1980	9.54 %	10.17 %	12.20 %	9.90 %
1981	6.51 %	9.47 %	103.84 %	8.01 %
1982	7.44 %	12.89 %	-5.25 %	9.69 %
1983	4.58 %	14.80 %	-9.27 %	8.31 %
1984	5.91 %	16.11 %	-7.36 %	9.59 %
1985	5.82 %	16.04 %	-2.69 %	9.01 %
1986	10.19 %	14.63 %	0.32 %	12.00 %
1987	8.48 %	14.08 %	-51.61 %	11.16 %
1988	8.70 %	18.25 %	-21.86 %	12.83 %
1989	11.06 %	17.14 %	6.55 %	14.11 %

Fuente: INDEC

La firma de los protocolos de integración entre ambos países en el año 1986 generó para este esquema expectativas falsas acerca del alcance y de los beneficios comerciales en el corto plazo, lográndose que la balanza comercial deficitaria argentina se revirtiese, contabilizando un saldo positivo en el transcurso de pocos meses. Pero este aparente logro no respondió en gran medida a los esquemas de integración diseñados en vistas de una transformación estructural, teniendo en mente el largo plazo, sino más bien a causales de índole interna²⁵, ajenas al proceso de integración.

A este hecho habría que agregarle la importante sequía que azotó al Brasil en 1986, generando una mayor necesidad de importación de cereales, satisfecha por la Argentina, que contaba con excedentes a raíz de la sobreoferta de granos en el mercado internacional y los bajos precios que se pagaban por ellos.

Pero la crisis económica que azotó a ambos Estados no permitió que este auge prosiguiese más allá de ese año. Las medidas de restricción de importaciones, traducidas en barreras arancelarias y/o no arancelarias implementadas por la CACEX brasileña, así como la evolución de los tipos de cambio revirtió esta coyuntura, alcanzando en 1987 los valores promedio observados entre 1980 y 1985. A pesar de esto se puede afirmar que el comercio entre ambos países sufrió un cambio estructural profundo, concentrándose en bienes manufacturados provistos de mayor ingrediente tecnológico, traducido en un mayor valor agregado.

²⁴ BCRA: Memoria Anual.

²⁵ La implementación del Plan Cruzado en el Brasil tuvo como consecuencia un incremento general de la demanda agregada, resultando un exceso de consumo, que se vio traducido en un aumento de la demanda extraordinaria.

**PRIMEROS 20 CAPITULOS ARGENTINOS DE EXPORTACION
HACIA EL BRASIL 1980 a 1989**
(en U\$S) (Base 1989)

Producto	1985	1986	1987	1988	1989
Cereales	122,624,139	191,831,819	118,911,893	93,226,207	195,603,241
Calderas, máquinas y artículos mecánicos	11,320,248	24,677,358	44,913,943	69,321,448	65,465,581
Productos lácteos	116,585	11,323,744	1,427,351	7,185,158	61,007,271
Frutas comestibles	41,988,722	57,019,911	60,283,607	55,106,341	44,645,590
Grasas y aceites	70,344,538	41,971,009	25,512,089	37,473,820	36,059,470
Productos químicos orgánicos	13,817,690	9,454,324	23,405,845	51,908,486	35,283,198
Vehículos, automóviles	33,878,295	34,276,916	33,324,741	32,208,232	30,706,711
Carnes y despojos comestibles	2,569,505	26,175,122	9,623,385	4,335,998	27,894,348
Pescados, crustáceos y moluscos	2,601,564	32,329,189	14,220,104	15,280,312	25,902,157
Productos químicos inorgánicos	14,307,716	23,502,861	23,338,878	28,049,030	24,946,013
Legumbres, frutas y hortalizas preparadas	12,207,858	19,434,897	21,649,168	18,197,374	22,866,042
Legumbres y hortalizas	9,517,902	35,388,863	18,230,039	21,560,633	19,030,894
Papel, cartones y sus manufacturas	904,114	910,367	6,520,128	11,148,280	17,867,341
Combustibles minerales	63,484,511	23,401,423	121,273	4,281,779	15,115,044
Fundición de hierro y acero	424,746	1,120,712	652,015	1,667,628	13,059,454
Productos fotográficos	9,168,345	15,110,315	12,925,482	16,992,059	13,052,832
Caucho natural y manufactura	549,476	1,758,316	5,088,862	8,486,297	10,320,662
Materias plásticas, resinas	5,939,512	6,169,299	6,094,884	7,522,555	9,786,432
Algodón	1,058,958	580,724	2,029,731	5,446,488	9,357,252
Textiles sintéticos	633,245	4,656,663	4,156,149	6,220,049	8,528,213
Otros	78,839,488	136,973,421	106,933,497	77,317,775	93,509,830
TOTAL	496,297,157	698,067,253	539,361,064	572,935,949	780,007,576

INDEC
1989 primeros 9 meses

**PRIMEROS 20 CAPITULOS DE IMPORTACION ARGENTINA
DESDE EL BRASIL 1980 A 1989**
(en U\$S)

Producto	1985	1986	1987	1988	1989
Minerales metal	74,770,458	90,172,837	90,042,834	99,449,833	109,184,417
Productos químicos orgánicos	51,178,646	80,867,859	95,793,253	112,928,360	94,918,786
Fundición de hierro y acero	66,383,817	38,427,738	69,635,612	194,031,898	66,910,540
Calderas, máquinas y artículos mecánicos	66,363,638	61,797,943	97,113,626	102,448,197	60,356,095
Vehículos, automóviles	38,513,588	45,649,772	68,786,500	59,006,510	32,615,408
Máquinas y aparatos eléctricos	39,991,241	49,527,592	49,018,536	43,123,347	27,414,501
Materias plásticas, resinas	32,048,724	45,082,128	41,871,294	51,749,888	22,796,058
Prod. Div. Ind. química	34,985,699	18,236,699	16,800,206	30,871,826	21,825,770
Café, té, yerba y especias	26,736,945	56,274,331	40,139,457	30,203,252	11,760,773
Productos químicos inorgánicos	7,854,420	12,557,799	11,850,774	14,436,541	9,998,901
Aluminio	674,252	1,103,859	15,113,618	17,562,718	8,694,448
Cacao	20,452,513	18,187,222	18,711,978	16,400,011	7,803,560
Caucho natural y manufactura	7,932,679	8,047,352	7,379,834	11,280,209	7,128,994
Frutas comestibles	19,653,322	18,094,304	15,203,060	11,676,306	6,333,014
Textiles sintéticos	4,535,804	5,995,892	8,545,892	9,327,032	6,154,635
Materias para fabricación papel	7,805,508	12,055,403	9,192,090	8,508,054	6,101,116
Sal, azufre, yeso y cementos	7,022,300	7,867,401	10,434,151	9,220,551	6,016,116
Papel, cartones y sus manufacturas	13,363,608	28,494,194	20,236,380	18,229,893	5,932,981
Estaño	5,515,931	9,092,494	4,920,919	3,398,297	3,211,701
Instrumentos de óptica	7,233,534	6,817,989	8,588,590	6,987,974	2,969,171
Otros	78,503,910	76,947,048	113,855,371	120,506,809	40,359,892
TOTAL	611,520,537	691,297,856	813,233,975	971,347,506	558,486,877

Fuente: INDEC

Nota: 1989 primeros 9 meses

El hecho de que en 1987 por la crisis económica en ambos Estados no se alcanzasen las metas previstas en los distintos Protocolos hace que se pueda caracterizar a 1987 en este aspecto, como un año de definición²⁶. Así por ejemplo, el comercio de bienes de capital entre Argentina y Brasil satisfizo sólo el 50 % de lo establecido en el protocolo, mientras que el acuerdo de complementación de alimentos también se vio frenado en su aplicación debido fundamentalmente a una escasa complementación entre los sectores públicos y privados de ambos países. No obstante, en comparación con la estructura del comercio exterior de ambos países habría que destacar que en un proceso de reducción de nivel de apertura de las economías con el resto del mundo el programa de integración logró mantener una cierta autonomía, incrementando inclusive el monto del intercambio global entre ambas economías.

El año de 1988 representó para el Programa un punto de inflexión político. La acumulación de saldos deudores de la Argentina, cada vez más importantes, exigió una definición política acerca del futuro comercial del proceso de integración. A través de largas negociaciones se logró que a partir del último trimestre de 1988 se comenzasen a incorporar paulatinamente nuevas posiciones arancelarias que favorecen a la Argentina en el marco del Acuerdo de Alcance Parcial nº 1 (ALADI), iniciando de esta manera un proceso que intenta revertir la tendencia comercial registrada en gran parte de la década del '80.

Al mismo tiempo el compromiso asumido por los Presidentes Sarney y Alfonsín en noviembre de 1988²⁷ de dar prioridad a proyectos "Llave en mano" argentinos en el Brasil, la construcción de un gasoducto entre la Argentina y Brasil, destinado a suplir las demandas de gas del sur de Brasil, así como la construcción por un consorcio argentino-brasileño del complejo Hidroeléctrico de Pichi Picún Leufú en el territorio de la Provincia argentina de Neuquén, financiado en un 100 % por el Brasil, presentan alternativas viables para el futuro de la integración.

Las decisiones políticas tomadas por los nuevos mandatarios de ambos países tanto en agosto de 1989²⁸, como en marzo de 1990²⁹, establecieron claramente que el programa de integración Argentina-Brasil resulta una de las nuevas constantes de mayor importancia en el marco de la política exterior de los dos países.

²⁶ GLORIA FERNÁNDEZ, "Las Relaciones Bilaterales Especiales de Argentina", en *América latina*, Buenos Aires, FLACSO, Vol. 5, núm. 15, enero-marzo 1938, p. 161 y siguientes.

²⁷ Comunicado de prensa, Encuentro Presidencial entre los Presidentes José Sarney y Raúl Alfonsín, Buenos Aires, 28 de noviembre de 1988.

²⁸ Visita presidencial Dr. Carlos Menem al Brasil en agosto de 1989, ver "ut supra".

²⁹ Declaraciones presidenciales en ocasión de la asunción de mando del Dr. Fernando Collor de Mello.

INTERCAMBIO ARGENTINA - BRASIL
(en millones U\$S) (Discriminación mensual)

	Exportación FOB	Importación CIF	Saldo comercial	Intercambio	Saldo últimos 12 meses	Saldo Acumulado
Jan-86	64.34	51.90	12.44	116.24		
Feb-86	46.75	39.30	7.45	86.05		
Mar-86	46.07	43.00	3.07	89.07		
Apr-86	35.20	69.10	-33.90	104.30		
May-86	32.99	62.00	-29.01	94.99		
Jun-86	33.24	69.50	-36.26	102.74		
Jul-86	52.35	61.00	-8.65	113.35		-8.65
Aug-86	61.78	64.40	-2.62	126.18		-11.27
Sep-86	70.00	63.40	6.60	133.40		-4.67
Oct-86	81.27	59.30	21.97	140.57		17.30
Nov-86	84.30	51.90	32.40	136.20		49.70
Dec-86	89.69	56.30	33.39	145.99		83.09
Jan-87	45.80	44.80	1.00	90.60		84.09
Feb-87	50.50	44.80	5.70	95.30		89.79
Mar-87	48.40	72.70	-24.30	121.10		65.49
Apr-87	51.60	45.00	6.60	96.60		72.09
May-87	35.30	50.80	-15.50	86.10		56.59
Jun-87	50.10	80.70	-30.60	130.80		25.99
Jul-87	37.80	87.50	-49.70	125.30		-23.71
Aug-87	38.10	71.30	-33.20	109.40		-56.91
Sep-87	31.50	68.50	-37.00	100.00		-93.91
Oct-87	33.30	77.70	-44.40	111.00		-138.31
Nov-87	61.20	84.00	-22.80	145.20		-161.11
Dec-87	55.90	91.60	-35.70	147.50		-196.81
Jan-88	38.20	78.90	-40.70	117.10	-279.90	-237.51
Feb-88	38.80	60.30	-21.50	99.10	-321.60	259.01
Mar-88	47.00	72.70	-25.70	119.70	-348.80	-284.71

	Exportación FOB	Importación CIF	Saldo comercial	Intercambio	Saldo últimos 12 meses	Saldo Acumulado
Apr-88	30.00	81.20	-51.20	111.20	-350.20	-335.91
May-88	51.00	114.30	-63.30	165.30	-408.00	-399.21
Jun-88	66.80	93.70	-26.90	160.50	-455.80	-426.11
Jul-88	45.50	94.20	-48.70	139.70	-452.10	-474.81
Aug-88	53.00	67.40	-14.40	120.40	-451.10	-489.21
Sep-88	51.00	107.30	-56.30	158.30	-432.30	-545.51
Oct-88	44.10	62.20	-18.10	106.30	-451.60	-563.61
Nov-88	51.70	59.10	-7.40	110.80	-425.30	-571.01
Dec-88	90.50	80.10	10.40	170.60	-409.90	-560.61
Jan-89	49.96	63.11	-13.15	113.08	-363.80	-573.76
Feb-89	38.27	67.92	-29.65	106.19	-336.25	-603.41
Mar-89	47.18	77.48	-30.30	124.65	-344.40	-633.71
Apr-89	71.73	64.18	7.55	135.90	-349.00	-626.16
May-89	69.40	29.90	39.50	99.30	-290.25	-586.66
Jun-89	95.90	67.70	28.20	163.30	-187.45	-558.46
Jul-89	148.30	72.60	75.70	220.90	-7.95	-482.76
Aug-89	119.60	54.30	65.30	173.90	71.75	-417.46
Sep-89	140.10	61.30	78.80	201.40	206.85	-338.66
Oct-89	110.73	51.39	59.35	162.12	284.30	-279.31
Nov-89	105.55	38.84	66.71	144.39	358.41	-212.60
Dec-89	93.56	71.22	22.34	164.70	370.35	-190.26

Fuente: INDEC

La evolución del tipo de cambio en la República Argentina y en el Brasil, la entrada en vigencia del Protocolo 22 (Industria de la Alimentación), así como la instrumentación de los mecanismos descriptos anteriormente, permitieron en 1989 lograr un incremento sustantivo de las exportaciones argentinas destinadas al mercado brasileño.

A su vez la caída general de la demanda interna argentina ocasionó una disminución en las importaciones argentinas desde el mundo y, en particular,

desde el Brasil, lo que se reflejó en un resultado comercial excesivamente favorable para la Argentina.

A pesar de las restricciones externas observadas en las economías de ambos países, cabe destacar que el intercambio comercial alcanzó los 1.800 millones de dólares, superando de esta manera las marcas históricas registradas a principio de la década del '80.

Para 1990 se espera que el proceso de integración siga profundizándose, aunque no se deben esperar resultados comerciales excesivamente favorables para ninguna de las partes, ya que la filosofía del programa se basa en la idea del principio del equilibrio dinámico, a través del cual los socios del proceso incrementan su comercio bilateralmente, sin que ninguno de los dos prevalezca sobre el otro.

V. CONCLUSIONES

1. El esquema de política exterior emprendido por Argentina y Brasil trasciende el espectro comercial para enmarcarse en un diseño de política de cooperación global de carácter sur-sur, buscando redefinir de esta forma la inserción de los dos países más importantes de la región, en un sistema internacional en crisis, aspirando a lograr un mayor grado de autonomía política conjunta frente al resto del mundo. El costo que surge de esta acción de coordinación se traduce en una pérdida de libertad política relativa de cada uno de los dos actores frente al otro.

2. El diseño de un sistema de desvío de comercio a nivel regional responde a la tendencia general de implantar esquemas de protección no arancelaria al comercio en la mayoría de las economías mundiales.

3. Las inversiones necesarias para acompañar la nueva revolución industrial, expresada a través de la informatización y robotización de los procesos económicos, y del predominio creciente del sector "servicios" en la generación de riqueza, exigen crear un espacio económico común suficientemente significativo a fin de movilizar regionalmente, o traer desde fuera de la zona, la masa crítica de capital capaz de evitar que una vez más la región "pierda el tren".

4. La modernización industrial expresada a través del proceso de especialización y complementación intrasectorial propuesto por el Programa de Integración entre Argentina y Brasil, demanda aceptar redefinir las ventajas comparativas estáticas y dinámicas de cada uno de los sectores involucrados.

5. La reducida disponibilidad de medios de pagos plantea una seria restricción al nivel de comercio intrarregional³⁰, ya que reduce la posibilidad de otorgar créditos de exportación en igual medida que lo hacen los países provis-

³⁰ "Gazeta Mercantil", viernes 28 de abril de 1989: p. 1 y siguientes.

tos de un esquema financiero más desarrollado y estable. En consecuencia es necesario generar mecanismos intrarregionales que subsanen de la mejor manera posible este cuello de botella financiero.

6. La necesidad de lograr un equilibrio comercial en el marco de un comercio creciente sigue siendo uno de los mayores desafíos en el marco del Programa de Integración. Las acciones, que se emprendan, para revertir esta situación definirán seguramente el futuro del mismo.

7. Para lograr estos objetivos con efectividad y eficiencia, que se reflejarán en un mayor grado de bienestar general de la población, de los Estados comprometidos, frenando así la progresiva marginalización de gran parte de los habitantes de la región, se requiere

- i) un ambiente político estable, que permita la generación de una clase política idónea, capaz de obtener la experiencia necesaria para la elaboración de planes de gobierno que se traduzcan en una consolidación política, es decir, en la capacidad de un sistema político para regular la formación y posterior *performance* de sus gobiernos y políticas mediante el uso continuado de un mismo conjunto de reglas de juego³¹. Solamente de esta manera la voluntad política expresada por los responsables del diseño inicial de los esquemas de cooperación e integración, podrá aspirar a una esperanza de vida significativa. La experiencia democrática tanto en la Argentina, que después de casi 40 años realizó pacíficamente un cambio de gobierno constitucional, como en el Brasil, y el compromiso de los nuevos presidentes, que asumieron últimamente en los dos países, de proseguir con la acción de gobierno en el campo de la integración, permiten prever la generación de una crítica dirigente comprometida y formada técnicamente en la práctica del proceso de integración.
- ii) Un panorama macroeconómico relativamente previsible, en el que las políticas comercial, fiscal, de cambio, monetaria, etc., de ambos países se coordinen y reduzcan, en consecuencia, las probabilidades de grandes desequilibrios involuntarios entre sus economías. Este punto resulta tal vez uno de los objetivos más difíciles de cumplir, ya que demanda una importante reducción en el nivel de libertad económica de los dos Estados, sometiendo de cierta manera el futuro de cada uno al del otro.
- iii) Que la sociedad, tanto brasileña, como argentina, asuma los costos coyunturales y estructurales involucrados en la formación de un espacio económico común, otorgándole de esta manera un grado de legitimidad que hace más probable su persistencia en el tiempo.

³¹ W. SUÁREZ, *Diseño Institucional y Consolidación Democrática*, UB mimeo, p. 7.

ESTÁTICA Y DINÁMICA DEL SISTEMA POLÍTICO. INSTRUMENTO PARA EL ANÁLISIS DEL PROCESO POLÍTICO ARGENTINO

DANIEL RODRÍGUEZ LAMAS *

SUMARIO: A. INTRODUCCIÓN. — B. EL INSTRUMENTO DE ANÁLISIS ELABORADO: a. LA SOCIEDAD O ESTRUCTURA SOCIAL. b. LAS INSTITUCIONES DE REPRESENTACIÓN SECTORIAL. c. EL SUBSISTEMA ADMINISTRATIVO. d. EL SUBSISTEMA GOBIERNO. — C. ACTORES POLÍTICOS PRINCIPALES, PROTAGONISTAS DEL PROCESO POLÍTICO. — D. ELEMENTOS A TENER EN CUENTA PARA LA REALIZACIÓN DE UN ANÁLISIS DE REALIDAD DE ACUERDO CON LA PROPUESTA ELABORADA.

A) INTRODUCCIÓN

El trabajo que aquí se presenta, intenta constituirse en una herramienta práctica y eficaz para visualizar su faz estática y dinámica el sistema político, y convertirse en un instrumento útil para el análisis del proceso político argentino. El mismo fue concebido como un aporte, por cierto perfectible, para los estudiantes de Ciencias Políticas de la Universidad Católica Argentina. De ahí que haya sido el fruto de un proyecto de investigación, nacido desde el Instituto de Investigaciones en Ciencias Políticas (INCIP), que ha sido corregido con el correr del tiempo, mejorado y adaptado a la realidad nacional. Esta presentación para su publicación, hubiese resultado imposible de no mediar el apoyo constante de las autoridades y profesores de la Escuela de Ciencias Políticas, de ahí mi reconocimiento y agradecimiento a todos aquellos que contribuyeron y me alentaron para su realización y, sobre todo, a los esfuerzos de quienes me han apoyado para la concreción de trabajos de Ciencia Política Empírica, en especial al Dr. Francisco Arias Pelerano y al Lic. Marcelo Camusso.

Con la esperanza de que este pequeño trabajo logre motivar a futuros politólogos a incursionar en la ancha franja de la investigación científica, y permita generar una discusión provechosa y enriquecedora entre los científicos políticos, es que se presenta formalmente en esta ocasión.

Cuando intentamos esbozar un diagnóstico de la realidad y el consiguiente análisis de la misma, es común encontrarnos con dificultades que por la diversidad y cantidad de información a nuestro alcance, nos desvían del objetivo propuesto. Más aún, la carencia de un método ordenado que nos posibilite sistematizar la información recogida, desechando los aspectos importantes, constituye un obstáculo de difícil superación. Ello ha motivado la no elaboración del

* Profesor Titular de la Cátedra "Metodología Política I" en la Escuela de Ciencias Políticas de la UCA.

instrumento analítico que aquí presentamos, con el convencimiento de que es una primera aproximación para analizar el proceso político argentino, atendiendo a la dinámica y estática del sistema político.

La finalidad operativa de este instrumento, es la de facilitar la visión del conjunto de actores que operan en el sistema político (en nuestro caso el argentino), advertir la diversidad de intereses en juego, la receptividad por parte del gobierno de las demandas y apoyos sectoriales y los indicadores y variables a tomar en cuenta toda vez que intentemos un análisis de la realidad política.

No se pretende con este estudio agotar las técnicas de análisis de la realidad, ni menos aún convertirlo en una estructura rígida o única para la comprensión abarcativa del proceso político argentino. Lejos de ello, la finalidad intrínseca del mismo es la de presentarlo como un simple instrumento de trabajo, permeable y dinámico que facilite la visión globalizadora y realista del proceso político. Si tan sólo pudiera convertirse en una herramienta eficaz para el análisis y comprensión del sistema político y de los procesos que le informan y dan vida, el mismo habrá cumplido acabadamente con la finalidad propuesta.

Este trabajo se sustenta metodológicamente con aportes analíticos que la Ciencia Política moderna ha extraído de la Teoría General de los Sistemas, con la particularidad de que el mismo fue pensado y estructurado de acuerdo con las características propias del sistema político de nuestro país. De esta manera no se estudia a cada actor político como un comportamiento estanco, sino que en razón de que están integrados e interconectados entre sí, sus roles y funciones se tornan comprensibles en cuanto forman parte del sistema. Su actuación y presencia decisoria en el proceso político, como motores del mismo, nos permite determinar su ubicación en el sistema político, así como evaluar en su justa dimensión las influencias y poder de acuerdo con los espacios que ocupan en el mismo. Ello a su vez nos permite conocer las capacidades y modalidades que sus responsables imprimen con relación a toda referencia de conflicto concordia.

Sin una visión prospectiva, todo este trabajo carecería de sentido porque sólo en virtud de ello, el conocimiento a pleno del cuadro de situación deviene ordenado, se torna comprensivo y la observación rigurosa de la realidad política resulta globalizadora al abarcar a todos sus elementos componentes. De tal manera que al intentar detectar los significados, comportamientos y objetivos de los distintos actores políticos "aquí y ahora", no hacemos más que proyectarlos y prever posibles cursos de acción frente a determinados estímulos. Ello no significa minusvalorar la libertad del hombre y de los actores políticos, sino por el contrario adelantarnos, en la medida que ello sea posible, al comportamiento posible de los mismos.

B) EL INSTRUMENTO DE ANÁLISIS ELABORADO

Dado que intentaremos visualizar la realidad política en su dimensión más abarcadora, tenemos como paso previo la misión de coordinar y reconstruir el conjunto de relaciones del proceso político, atendiendo a la sucesión de acontecimientos dentro del mismo sistema.

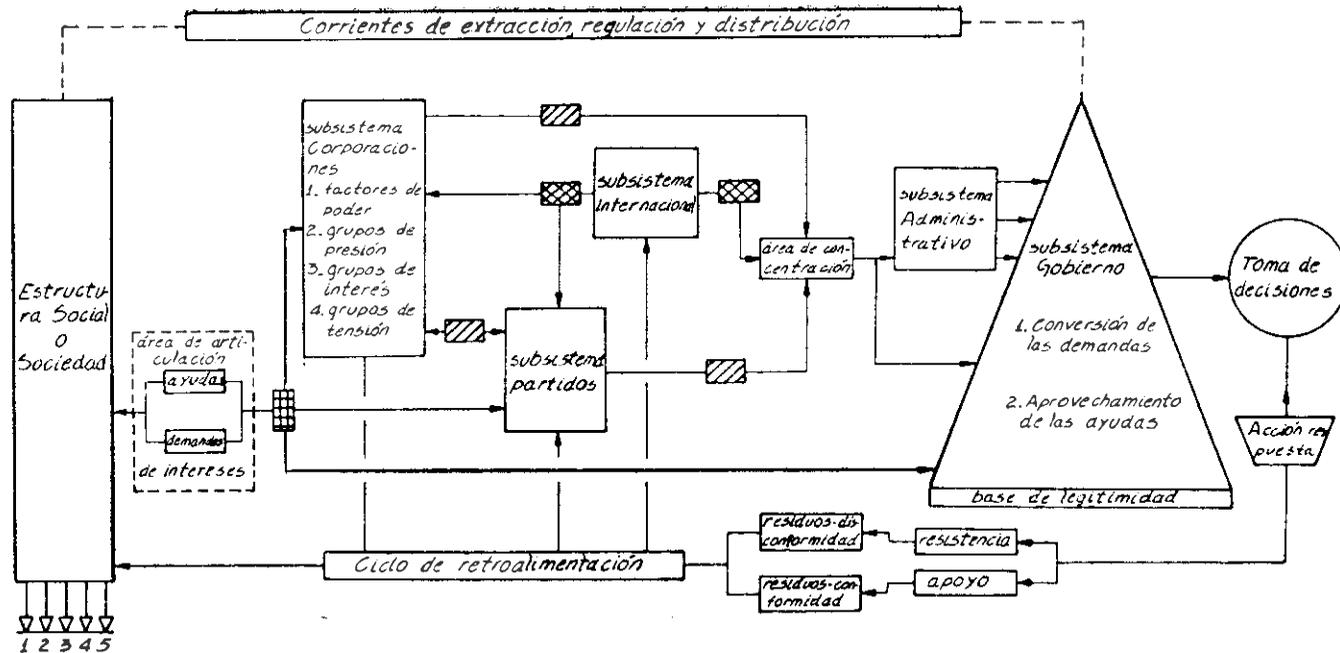
La metodología utilizada, que recurre al uso de categorías conceptuales, permite cubrir y visualizar los elementos constitutivos del sistema político y atender a la dinámica de sus movimientos y a la razón de ser de sus actos. La vertebración de todos estos engranajes, nos permite conocer el proceso político, las variaciones casi imperceptibles de los cursos de acción y el funcionamiento de los distintos componentes organizacionales del sistema político.

La gráfica nº 1 que sigue, y que utilizaremos como principal marco de referencia, pretende mostrar (en un corte transversal-estático) el sistema político aplicable al análisis y diagnóstico de la realidad. El mismo consta de seis elementos constitutivos o subsistemas que agrupa a una suma de actores principales y secundarios que por su dinámica y movimiento informan al proceso político. Estos son:

- 1) *La Estructura social* o Sociedad, con su base interconectada a los demás sistemas sociales.
- 2) *El subsistema corporaciones* (entendido como sociedad intermedia) incluyéndose en éste a los actores que desarrollan su actividad como factores de poder, grupos de presión, grupos de interés y grupos de tensión.
- 3) *El subsistema partidos* (entendido como sociedad intermedia) incluye a todos los partidos políticos o nucleamientos de neto corte político (sean o no reconocidos) a nivel nacional, provincial o municipal; ya sea que estén ínsitos en la política agonal (lucha por el poder político) o participen en la política arquitectónica (ejercicio del poder político real o formal).
- 4) *El subsistema internacional* conformado por aquellos centros de poder político, económico y/o financieros, que intervienen en el juego político nacional de manera directa o indirecta formulando guías para la acción o presionando para la adopción o rechazo de líneas políticas que afecten o no sus propios intereses.
- 5) *El subsistema administrativo*, que aun cuando carezca de autonomía, a pesar de que tiende a usurpar las prerrogativas gubernamentales, es el auxiliar imprescindible de todo gobierno para su actividad propia. Su doble movimiento (centrífugo y centrípeto) obedece a la doble necesidad del gobierno de ejecución e información; y
- 6) *El subsistema gobierno*, encargado último de la toma de decisiones políticas, en su función de convertir las demandas y aprovechar las ayudas que parten, tanto de la estructura social directamente, como de los subsistemas constitutivos del sistema político real.

Por medio de este esquema estático podemos observar, la ubicación que le correspondería a cada uno de los actores políticos sujetos de análisis. Para la lectura de la gráfica, obsérvese que de la misma sociedad, como producto de las acciones y presiones de los otros subsistemas se genera un área específica que denominamos de *articulación de intereses*, que se canalizan por medio de dos manifestaciones diferentes: a) *las demandas*, y b) *las ayudas*. Cuando éstas parten de la propia estructura social, las mismas están dirigidas al subsis-

Gráfico I



- 1. Sistema Social
- 2. Sistema Económico
- 3. Sistema Cultural
- 4. Sistema Religioso
- 5. Sistema Jurídico
- 6. Sistema Familiar

-  Red de vasos comunicantes
-  Agregación de intereses
-  Flujos de demandas y ayudas

tema gobierno por tres canales: a) el directo, b) el del subsistema partidos, y c) el del subsistema corporaciones.

Las demandas pueden ser de distinto grado y contener distintas finalidades, por ejemplo, exigencias para la variación de un curso político determinado, solicitudes para que se contemple la satisfacción de ciertos requerimientos particulares, perturbaciones a la acción de gobierno por considerarla contraria al bien común o a algún interés particular; por otro lado, las ayudas que parten de la sociedad, cualquiera sea su manifestación (movilizaciones populares, coronación de candidatos por medio del sufragio, referendum o plebiscitos, etc.) tienden en última instancia a fortificar las bases de legitimación política del subsistema gobierno. Cuando estas ayudas o demandas son directas, el subsistema partidos y el subsistema corporaciones no participan en su articulación, aun cuando pueda darse el caso, de que se haya incubado en su seno estas dos manifestaciones y hayan sido en definitiva sus autores, pero sin participar directamente en su formulación al subsistema gobierno.

Cuando estas demandas o ayudas se canalizan de la sociedad a los subsistemas partidos o corporaciones, por medio de esa *red de vasos comunicantes* (o capilares) lo que sucede es que estos subsistemas efectúan una *agregación de intereses*, con lo que se modifica, parcialmente, la demanda o ayuda original. En esta segunda etapa, puede ser que cada uno de estos subsistemas agregue sus intereses y canalice estas demanda o ayuda original. En esta segunda etapa, puede ser que cada uno de estos subsistemas agregue sus intereses y canalice estas demandas o ayudas directa o indirectamente al subsistema gobierno: resulta indirecta cuando las orienta hacia otro subsistema (de las corporaciones a partidos o viceversa) originándose así una nueva agregación de intereses.

Con el subsistema internacional sucede algo similar, aun cuando éste canalice sus demandas o ayudas directamente sobre el subsistema gobierno o por intermedio de los subsistemas partidos o corporaciones. En este caso, éstos son los encargados de articular los intereses para que la sociedad responda de acuerdo con el interés del subsistema internacional. Cuando esto sucede vuelve a generarse el flujo desde su mismo origen. Por último, el subsistema gobierno no es tan sólo un receptor de demandas y ayudas sino que también genera las condiciones necesarias para que éstas “despierten” en la sociedad o en alguno de los otros subsistemas, ya sea directamente (utilizando para tal fin los medios de información a su alcance, el partido político o los grupos con poder político propio que le son afines) o por intermedio del subsistema partidos, corporaciones o internacional.

La función última del subsistema gobierno, es la de aprovechar las ayudas y la de convertir las demandas. De allí se genera la toma de decisiones, que deviene en un curso de acción política. Toda acción del subsistema gobierno genera siempre dos tipos de manifestaciones, tanto en la sociedad como en los otros tres subsistemas: a) *resistencias y oposición*, y b) *apoyos y sustentos*. Los primeros dan base a la formación de *residuos de disconformidad* (para todos aquellos afectados) que no son otra cosa que el costo político de cada decisión gubernamental, mientras que los segundos crean *residuos de conformidad*, que no son otra cosa que el rédito político que obtiene el subsistema gobierno, tras la toma

de decisiones que afectan positivamente los intereses y expectativas de sectores importantes de la sociedad.

Todo este flujo, que hace que una decisión se corone en costos o réditos políticos es lo que denominamos *ciclo de retroalimentación*. De esta manera si una demanda es satisfecha, es muy posible que deje de canalizarse por el circuito al desaparecer sus causas originarias, o en su defecto se habrá mitigado a un grado tal que no concite ya la atención de aquellos que la impulsaron y sostuvieron. En caso contrario, cuando una demanda, sin importar el grado de intensidad de la misma, no haya sido satisfecha, es muy factible que pueda generar una demanda aún mayor o de distinta naturaleza, pero ciertamente su intensidad habrá crecido considerablemente.

Por último, el subsistema gobierno para mantener su equilibrio posee una corriente de extracción, regulación y distribución que partiendo de su seno se canaliza directamente a la sociedad.

Es importante resaltar que el flujo de demandas y ayudas, no es lineal ni se manifiesta una después de la otra correlativamente, sino que la articulación de intereses responde a una suma infinita de pequeñas y grandes demandas y ayudas, que van y vienen por el circuito a un ritmo no armónico pero sí constante. Cuando aumenta el número de demandas o su intensidad a un nivel tal que imposibilita una gradual y lógica respuesta, al tiempo que disminuyen las ayudas, el equilibrio del subsistema gobierno se ve seriamente trastornado, dando margen a la erosión de su base de sustentación y a la posibilidad de un cambio abrupto, esto es, violento, de la conducción del subsistema. Esta ha sido una de las causas primordiales de la rotación casi mecánica de la élite de dirección gubernamental en la Argentina de los últimos años. Es importante resaltar el rol desempeñado por lo que denominamos "*área de concentración de instancias*", ya que allí se *filtran* los estímulos, exigencias, solicitudes, demandas, apoyos, presiones, ayudas, perturbaciones, tensiones e influencias para determinadas acciones que partiendo de la sociedad o de los otros subsistemas llegan, con toda la agregación de intereses, al subsistema gobierno.

Nuestro interés reposa en la actividad desarrollada tanto por el subsistema gobierno, en cuanto a las respuestas que da a las demandas y la forma en que aprovecha las ayudas, como a la acción desplegada por los actores políticos que, ubicados en algunos de los restantes tres subsistemas, actúan como intermediarios entre las expectativas de la sociedad o de distintos sectores o grupos y el propio gobierno. El modelo elaborado (gráfico nº 1) nos permite manejar y aplicar categorías y conceptos precisos, al tiempo que, desagregando sus componentes, nos facilita la explicación y el trazado de la dinámica que muestre sus actos. Iniciaremos la desagregación de la siguiente manera:

a) *La Sociedad o Estructura social*: es la base de la organización política a la que se encuentra unida por un orden vinculante. Su base está íntimamente interconectada a los demás sistemas sociales, que son a saber: 1) el sistema social propiamente dicho; 2) el sistema económico-financiero; c) el sistema religioso; d) el sistema cultural; e) el sistema familiar o doméstico, y f) el sistema jurídico.

La estructura social formula demandas y ofrece ayudas al subsistema gobierno del que necesariamente recibe respuestas; tales contestaciones pueden conformar o no a la sociedad. En el primer caso, ésta sigue constituyendo el soporte del subsistema gobierno brindándole así la base mínima necesaria de legitimación política, reforzando el orden vinculante. En el segundo caso, si la respuesta es negativa, puede ocurrir que se produzca cierto grado de comprensión ante una negativa o una simulación; o que, por el contrario, se refuerce la demanda original inclusive con mayor intensidad. Cuando la insatisfacción se profundiza, se produce un deterioro del orden vinculante y de la base de legitimación política y, en tal caso, puede ocurrir que el subsistema gobierno tienda a reforzarlo con medidas enérgicas o drásticas, que van desde el estado de emergencia nacional al de sitio. Si tal refuerzo no brinda el resultado esperado, es evidente que deberá producirse una serie de correcciones y reacomodamientos en el subsistema gobierno que permitan controlar la situación, y faciliten la continuidad de una relación armónica con la estructura social y los demás subsistemas.

La estructura social es indudablemente una pluralidad de opiniones que supera la cantidad de demandas que se generan en su seno. Tanto las opiniones como los intereses, son sistematizados y coordinados de manera que al constituirse como demanda de intereses, están configurados de manera concreta, pues de otra manera no podrían darse por parte del subsistema gobierno las respuestas a las que antes hacíamos referencia. Uno de los aspectos que más interesan a los efectos de este trabajo, es el de averiguar de qué manera los actores políticos aprovechan las demandas para satisfacer sus propios intereses sectoriales.

Así, una vez producida la sistematización, simplificación o concreción de las demandas, el aspecto a analizar es la capacidad o posibilidad de que el subsistema gobierno pueda responder a éstas de manera unitaria o gradual, con la finalidad de mantener el equilibrio necesario para que el gobierno continúe como tal.

b) *Las Instituciones de representación sectorial*

1. *El subsistema corporaciones:* en éste ubicamos a cuatro elementos que, incluyen una suma muy importante de actores políticos. Estos son: a) los factores de poder; b) los grupos de presión; c) los grupos de interés, y d) los grupos de tensión.

Entendemos por *factores de poder* a todos aquellos grupos, instituciones u organizaciones que son “consultados”, antes de la adopción de cualquier decisión de carácter político por la administración central (subsistema gobierno) o, en su defecto, participan y hasta promueven veladamente las decisiones que éstos han de tomar. Así, toda vez que el subsistema gobierno se ve precisado de tener en cuenta la reacción que puede originar una decisión política en ese grupo, estamos frente a un actor que opera como factor de poder. No importa que lo tenga en cuenta positivamente, sólo es necesario que lo condicione en su determinación.

Por *grupo de presión* entendemos a aquellos grupos, organizaciones o nucleamientos que presionan sobre el subsistema gobierno para que se satisfagan de una u otra manera sus requerimientos o, en su defecto, para que no se adopten o se reviertan una o varias acciones o decisiones que lesionan directa o indirectamente sus propios intereses. Toda presión puede ejercerse de manera directa sobre los hombres que poseen poder político propio, o indirectamente, cuando lo que se motiva es a la opinión pública a fin de crear las condiciones necesarias en la estructura social, para que ésta sea la que presione sobre el subsistema gobierno de forma tal, que se creen en su seno las condiciones para que el subsistema gobierno adopte las medidas deseadas o para que no adopte un curso de acción predeterminado.

Por *grupo de interés* entendemos aquellos nucleamientos o agrupaciones que nacen y mueren en pos de uno o pocos objetivos inmediatos, y que infuyen sobre el subsistema gobierno para la satisfacción de los mismos. Así, una vez satisfechos éstos, o cuando su razón de ser se torna inútil (por superación o por desinterés) estos grupos dejan de existir.

Por último, por *grupo de tensión* entendemos aquellas agrupaciones que actuando fuera del marco legal, promueven por medio de los más disímiles canales, convulsiones en todas las áreas, intentando con ello subvertir el orden establecido y el equilibrio predominante en el sistema político. Con ello lo que se intenta es modificar el régimen institucional vigente, enfrentando abierta o encubiertamente al subsistema gobierno con una clara finalidad de erosionar las bases de sustentación y de legitimidad, y así poder sustituirlo por otro afín a sus intereses y propicio para el desarrollo de su bagaje ideológico.

Luego de identificarlos, hemos de detallar sus coincidencias o semejanzas. Entre las características comunes que encontramos en los cuatro grupos, merecen destacarse las siguientes: 1) su identidad; 2) su cohesión grupal; 3) la determinación de la calidad de sus miembros; 4) la personalidad y solidaridad del grupo que supera a la de sus miembros particulares; 5) su voluntad común de acción; 6) su conciencia colectiva; 7) su similitud organizativa; 8) las reglas y procedimientos internos preestablecidos; 9) la defensa de los actos comunes exclusivos; 10) la comunidad de intereses que los agrupa; y 11) su carácter de instituciones o nucleamientos sociales o políticos de representación sectorial e intermedia, entre la estructura social y el subsistema gobierno.

Tanto los factores de poder como los grupos de presión poseen, como característica común y diferenciadora de los otros dos grupos, su rol de presunta perpetuidad. Esto es, son grupos sociales o políticos organizados, que poseen una comunidad de intereses que para el logro de sus objetivos, intervienen o presionan sobre el decisor político, en beneficio propio, utilizando todos los medios legales a su alcance, pero sin que el grupo asuma la responsabilidad emergente de tales actos. Es muy factible que de acuerdo a la particular instancia histórica, un factor de poder se traduzca en mero grupo de presión o viceversa. Ello está siempre dado en función de la relación que mantienen estos grupos con el subsistema gobierno y su aceptación en la estructura social.

Un grupo de presión puede transformarse, a su vez, en grupo de interés, toda vez que centralice su accionar sobre uno o pocos objetivos inmediatos perdiendo

do su carácter de presunta perpetuidad. Algo similar sucede respecto a un grupo de interés que por motivos de oposición sistemática, se transforme en un grupo de tensión, especialmente cuando favorece la creación de una atmósfera hostil, que puede hacer peligrar la estabilidad del subsistema gobierno.

La similitud entre los factores de poder, grupos de presión e interés, radica en que los tres actúan en la legalidad, evitan y hasta temen la anarquía del sistema político, e intentan obtener ventajas sectoriales persuadiendo a los detentores del poder formal, creando previamente un estado de opinión favorable a sus propios intereses.

2. *El subsistema partidos.* Esta es la organización sectorial intermedia por antonomasia de un régimen democrático o, que se precie de tal, ubicado entre la estructura social y el subsistema gobierno. Pero en el sistema político (real y concreto) argentino, no ejerce en tal sentido una función monopólica, pues existe una suma de sectores o asociaciones intermedias que cumplen tal cometido en campos que le son propios y con la misma anuencia del subsistema partidos. Su primacía o rol residual dependerá de su capacidad para constituirse, de hecho, en los canales dinámicos entre la sociedad y el subsistema gobierno. Gran parte de su éxito dependerá de su capacidad para comprender la suma de intereses particulares de los miembros de la sociedad y poderlos concentrar en programas de acción política, traducándose indirectamente en sus mejores interlocutores, exponentes y defensores. Ese grado de sensibilidad para interpretar los deseos de amplios sectores de la sociedad, les permitirá la base necesaria para articular los intereses del sector de la sociedad al que sienten representar.

También rescatamos las funciones externas del subsistema partidos, que coordinan, simplifican y concretan en demandas de intereses, las opiniones y deseos de los particulares, para que el subsistema gobierno elabore una respuesta afín al objetivo propuesto. Su carácter de intermediación le brinda el privilegio de convertirse en el conducto natural entre la sociedad y el subsistema gobierno. Pero su actividad se completa en orden a movilizar a la opinión pública para su propio sustento (suscitando adhesiones), difundiendo el ideario partidario e ilustrando a la opinión pública con los medios y recursos de que dispone el subsistema gobierno para hacer posible la satisfacción de las demandas partidarias. De acuerdo con caracteres históricos, emocionales y hasta antinómicos se puede llegar a analizar, sin contenido científico y con escaso sentido crítico, la acción del subsistema gobierno, adoptando una postura de oposición extrasistémica, o de oposición intrasistémica, cuando se analiza con sentido crítico pero discrepando en los procedimientos y las finalidades de la acción gubernamental. Por otra parte, el subsistema partidos podrá optar por una política de concertación con el subsistema gobierno o de oposición intrasistémica, único reaseguro de sustentación extrapartidaria del subsistema gobierno. De esta manera, se convierte en soporte del poder político y en el reaseguro de la continuidad del sistema político en vigencia. Esta es la base y soporte de la organización política, a la que se encuentra unida por un orden vinculante.

Tanto el subsistema partidos como el subsistema corporaciones tiene un punto de contacto en el área de articulación de intereses que denominamos red de vasos comunicantes o capilares. Dicha red vincula a cada uno de

éstos con la sociedad, haciéndoles aptos para representar los intereses sectoriales y traducirlos en demandas sociales, económicas y políticas. Es tan importante esta función, como la agregación de intereses que se operan mutuamente por el carácter dinámico que adoptan. Así, ambos se vinculan incorporando sus propios intereses, o haciendo que otros incorporen los suyos. Cuando entre fuerzas de distintos subsistemas existe afinidad de intereses se operan indistintamente la articulación y agregación de los mismos, facilitando o perjudicando la posible negociación o enfrentamiento con el subsistema gobierno. Uno de estos actores opera de esta forma, como factor principal, y por allí se produce la transmisión del flujo de intereses hacia el subsistema gobierno. En este aspecto, la transmisión de intereses sectoriales puede coincidir con intereses globales, suscitando para tal efecto el consenso de sectores más amplios de la sociedad (originándose para tal fin las coaliciones), que se canalizan a través del conducto más afín a los intereses del actor político principal.

Es importante no soslayar el rol que desempeñan distintos núcleos ideológicos no partidarios, con sustento económico y poder político propio (tal el caso de sectores tradicionales de poder en la Argentina), que sin constituir un factor de poder o un grupo de presión como tal, se agrupan en determinados momentos históricos en círculos de privilegio y han podido imponer sus pretensiones o puntos de vista a los factores de poder más influyentes, a los grupos de presión y al mismo subsistema gobierno. La vinculación puede poseer diversos grados y matices, así como generarse por conductos de los más disímiles. En la mayoría de los casos y en orden a las particularidades del sistema político real, estos grupos han encontrado casi siempre un eco favorable a sus intereses en sectores internos dominantes de los factores de poder o grupos de presión, o directamente en el subsistema gobierno a través de algunos funcionarios gubernamentales que forman parte de su propio círculo de privilegio.

c) *El Subsistema administrativo*

El mismo está corporizado en forma de ministerios alrededor del gobierno central. Es el principal auxiliar del subsistema gobierno y en él se concentran y canalizan la mayor parte de las demandas sectoriales y apoyos indirectos a la acción de gobierno. Su poder se ve restringido por su propia actividad, en razón de que carece de toda autonomía, ello a pesar de que tiende a usurpar las prerrogativas gubernamentales. Esta distorsión de funciones obedece a falencias propias del subsistema gobierno o bien a la característica impresa por sus principales cultores, quienes en variadas oportunidades, logran apoderarse de una cuota de poder político real, pero nunca se confunden con aquél, ya sea desde el punto de vista estructural u organizacional.

Dentro de este subsistema es preciso distinguir dos categorías de funcionarios o componentes organizacionales. En un primer plano están ubicados los que participan en medida variable, pero apreciable, del poder político ínsito en el subsistema gobierno, por el derecho de delegación; y, en un segundo plano, aquellos que no son sino meros instrumentos humanos de aplicación. La primera de estas categorías es la que se conoce como alta administración y en la que en virtud de sus funciones el límite entre su acción de auxiliar y poseedor real del poder político se torna más delgado y dificultoso de discernir. Por otra

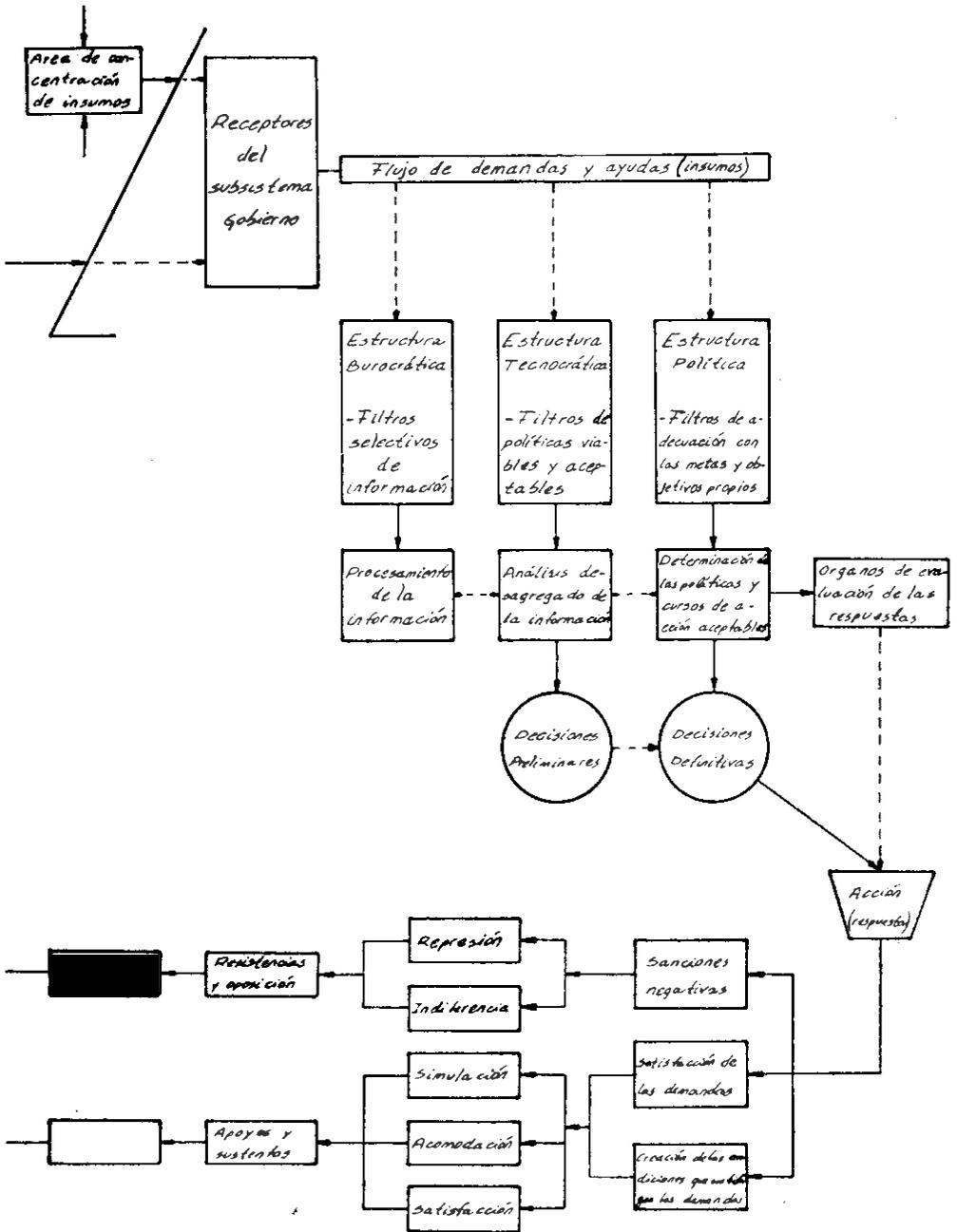


Gráfico 2

parte, en orden a su rol de elementos ejecutivos, éstos tienden, casi naturalmente, a usurpar las atribuciones del mismo subsistema gobierno.

Es importante señalar que la delimitación esquemática entre gobierno y administración no siempre es respaldada por los titulares de los cargos correspondientes y que la delimitación real sufre siempre grados alternos de fluctuación, resultado de la presión recíproca y variable que ejerce el uno sobre el otro de los subsistemas.

Por último, no hay que olvidar que el subsistema gobierno y la alta administración constituyen el núcleo de la minoría dirigente que tiene en sus manos las palancas del mando, ya sea efectivo o formal. Es posible que ambos lleguen a constituirse en rivales, pero no por ello dejan de ser íntimamente interdependientes y responsables últimos del equilibrio del sistema político real.

d) *El subsistema gobierno*: Es éste, indudablemente, el que colorea y da significado al sistema político.

El subsistema gobierno no puede desatender la suma de “insumos” que parten de la sociedad como de los demás subsistemas, sin el riesgo de quedar huérfano de todo apoyo y sostén.

Rescatamos la manera como el subsistema gobierno aprovecha las ayudas (inclusive puede llegar a rechazarlas) y satisface o no las demandas de los distintos actores políticos, así como el proceso de conversión de las demandas y los cambios que origina su accionar en la actitud de los actores políticos incluido el propio subsistema gobierno. Respecto a este punto resaltamos el carácter psicológico de una acción gubernamental, que puede originar confusiones por distorsiones, especialmente cuando los actores políticos creen ver un cambio, donde en realidad no lo hay, o cuando satisfecha la demanda original, se descubre el trasfondo de la respuesta que poco tiene que ver con lo solicitado. También puede darse el caso de que se utilice cierta cantidad de demandas, como pantalla de una acción opositora encubierta, que va más allá del simple requerimiento de la satisfacción de una o varias demandas.

Por último, en relación a los resultados, es importante conocer el carácter que adoptan las resistencias y cómo se manifiestan en la oposición los “residuos de disconformidad”. Al respecto, este trabajo intenta conocer cómo capta la oposición esos residuos y cómo los utiliza en provecho propio. Así, la oposición que puede ser de tres categorías distintas, esto es *intrasistémica*, *extrasistémica* y *antisistémica*, opera de manera distinta en el sistema político. La diferencia entre estas categorías es la siguiente:

- a) la oposición intrasistémica, recupera la “energía” mal explotada por el subsistema gobierno (esto es, los residuos de disconformidad tomando una ubicación que consolida el sistema, pero desde una postura opositora;
- b) la oposición extrasistémica, recupera esa energía también desde una postura opositora, con la finalidad de *neutralizar* la capacidad de manobra del subsistema gobierno, mientras que;

- c) la oposición antisistémica aprovecha esos residuos de disconformidad con la intención de revertir esa energía para destruir el subsistema gobierno desde una postura de oposición frontal.

La gráfica nº 4 destaca estas tres categorías de oposición. Uno de los aspectos que más nos interesa al respecto, es el método que utiliza la oposición para recuperar al máximo esa energía mal explotada por el subsistema gobierno, y cómo la canaliza a los distintos subsistemas y a la propia sociedad generando un estado de oposición creciente incluso en la misma opinión pública.

1. Conducto de energía política que contribuye a consolidar el sistema.
2. Conducto de energía política que contribuye a neutralizar al subsistema gobierno (desgasta y erosiona).
3. Conducto de energía política tendiente a destruir el subsistema gobierno.
4. Capital político de la disconformidad (costos políticos).
5. Reinyección de los residuos de disconformidad en el sistema político (costos políticos).
6. Métodos de recuperación de la energía mal explotada por el subsistema gobierno.

Otro de los puntos a considerar son los flujos de comunicaciones que vinculan al subsistema gobierno con los demás subsistemas. Estos pueden ser de distinta naturaleza y, según la afinidad entre sus elementos, más fluida y más constante.

La comunicación entre los subsistemas varía de acuerdo con el gobierno de turno. En un sistema político abierto (democrático) esos canales o flujos de comunicación, son más accesibles para todos los grupos y fuerzas constitutivas del sistema político, ello permite conocer acabadamente la suma de demandas y ayudas que el subsistema obtiene, así como el origen y su finalidad; en un sistema político entreabierto semidemocrático (esto es, cuando la fachada formal es democrática, pero sus procedimientos y/o actos ya sea en el ejercicio del poder o en el acceso al mismo no lo son), surgen dificultades mayores, tanto para el acceso a esos canales por ciertos actores políticos, como para discernir el origen y las finalidades de las demandas, como también la veracidad de las ayudas; en un sistema político cerrado (dictatorial) las complicaciones son aún mayores a raíz de la acción clandestina que desarrollan fuerzas y actores políticos impedidos de ejercer sus actos libremente, en razón de que formalmente no forman parte del sistema. El caso típico en la Argentina ha sido la particular situación del movimiento obrero organizado y de los partidos políticos, que en más de una oportunidad han debido desarrollar sus actividades en la clandestinidad manteniendo en funcionamiento a sus cuadros dirigentes e intermedios, transformándose paradójicamente en los mejores receptores y aprovechadores de la energía mal explotada por el subsistema gobierno (residuos de disconformidad). Ello es así, porque la suma de valores, creencias, mitos, ideologías, doctrinas, principios y esperanzas que anidan en la sociedad se canalizan y exteriorizan ineludiblemente por las instituciones de representa-

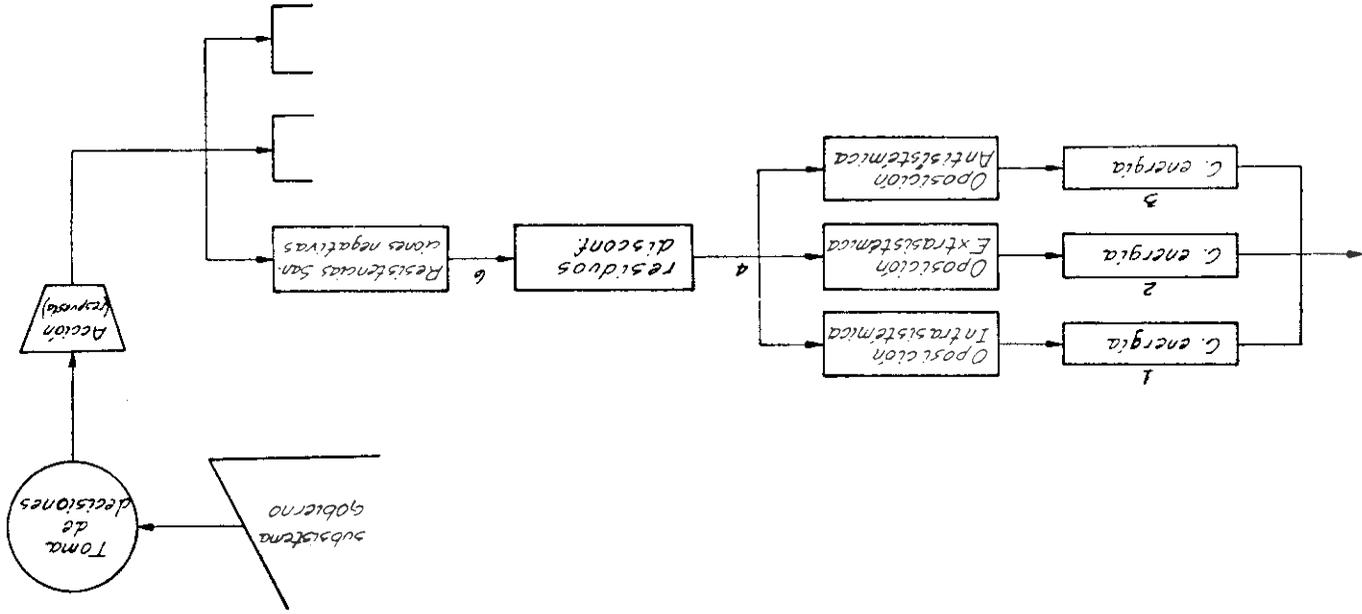


Gráfico 4

ción sectorial, que en su carácter de intermediarias funcionan como “colchón natural” entre la estructura social y el subsistema gobierno.

El modelo que aquí reseñamos nos permite también, adentrarnos, con cierta soltura en algunos aspectos del proceso político de manera directa, a través de la acción desarrollada por sus actores políticos. Así, el tema de la base de legitimidad política del subsistema gobierno comprende distintos aspectos que permiten con mayor claridad entender la persistencia en el tiempo de regímenes de gobierno autoritarios con un sustento consensual que legitima su accionar. Cuando estos regímenes, respaldados casi exclusivamente por la fuerza, intentan captar el consenso de la sociedad, dando vigencia a normas y valores culturales arraigados en los ciudadanos, lo que se intenta en última instancia es legitimar tanto la coerción física legítima como la ilegítima, en base a la deificación de un sistema de creencia supuestamente compartido.

El “orden” así establecido reúne el consenso en cuanto a los valores fundamentales de la sociedad, tratando con ello de minimizar el conflicto inherente a un régimen de fuerza que ahoga y anula toda manifestación marginal de desviación. Esto se manifiesta a falta de una oxigenación permitida por las instituciones sectoriales intermedias, a través de fenómenos agónicos (esto es, revueltas, manifestaciones de repudio, perturbaciones de todo tipo y/o estallidos sociales) que resultan, a falta de otro mecanismo, las pautas de comportamiento natural en una situación anormal del sistema político. En este caso, los regímenes de fuerza operan por medio de mecanismos de regulación y represión, que indefectiblemente erosionan su endeble base de legitimación política. Con esta compulsión física del poder político que, en otras condiciones, resultaría legítima, se pierde tal carácter por el origen del detentador de dicho poder.

La legitimidad política es entendida, así, de acuerdo al grado de consentimiento popular con que cuenta el subsistema gobierno. De ahí que aceptamos tres formas distintas de poseer legitimidad política. Estas son:

- a) legitimidad por procedimiento: cuando se llega al subsistema gobierno por procedimientos aceptables por todos o por la mayoría de los integrantes de la sociedad (legitimidad de origen);
- b) legitimidad por representación: cuando las decisiones se adoptan como obligatorias porque delegamos en el ejecutor nuestra representación; y
- c) legitimidad por resultado: cuando la acción desarrollada en el ejercicio del poder formal condice con el bienestar general o el bien común de la sociedad.

La ilegitimidad del subsistema gobierno, es importante resaltarlo, concita ineludiblemente el desafío de la estructura social y de los elementos constitutivos del sistema político siempre que se los margine de la delicada tarea de la toma de decisiones gubernamentales.

En otro orden de cosas, el instrumento analítico propuesto permite abordar de manera integral las ayudas (insumos) requeridos por el subsistema gobierno, para que éste logre consolidar sus bases de sustentación (las que reducimos a un número manipulable de indicadores por la diversidad y la cantidad de las mismas).

Estos insumos a que hacemos referencia los podemos distinguir de la siguiente manera: a) el reclutamiento del mayor número de adherentes en virtud de su accionar político; b) la aceptación tácita de la asignación de valores que parten del subsistema; c) la aceptación del orden establecido y de las reglas y normas dotadas de autoridad política; d) la socialización política (mediante la cual se inculcan determinados valores y se adoptan determinadas actitudes políticas que se adoptan como naturales); e) la adhesión a las medidas gubernamentales; y f) la confianza en el cumplimiento de los objetivos prefijados por los responsables de los subsistemas, tendientes al bien común de la sociedad.

Pero la capacidad de persistencia del subsistema gobierno no reposa sólo en una actitud pasiva, sino que requiere una actitud dinámica que enfrente y supere los conflictos latentes o no que irremediamente se ve en la obligación de mediar. Ello es así, porque sólo se gobierna con iniciativas. Si éstas son acertadas solidifican los pilares de sustentación del subsistema gobierno, si son erradas pueden originar tensiones de distinto grado e intensidad, pero si no se adoptan decisiones, se cae en el riesgo de generar el peor de todos los males, esto es, el desgobierno o vacío de poder. Lo cierto y lo que no hay que olvidar es que el subsistema gobierno no sólo necesita sostener, sino también ampliar un margen mínimo de estabilidad, producto ineludible de una alianza implícita con el mayor número de actores políticos, sin cuya indiferencia es imposible mantener la continuidad del mismo. Sólo una malla de sectores lo suficientemente representativos, con poder y espacio político propio, está en condiciones de elaborar una suerte de *contrato político*, que le asegure al subsistema gobierno su permanencia en los estados formales del poder.

Por otra parte, no es forzoso que el subsistema gobierno procure alentar el insumo de ayudas para sí mismo, pero si así lo desea se torna indispensable contar con la información cierta de los efectos que producirá cualquier decisión política, que afecte intereses sectoriales. Ello le permitirá adoptar cualquier resolución que estime necesaria para, por lo menos, mantener el apoyo de los actores coaligados en cierto nivel. El peligro existente radica, entonces, en la desinformación, tergiversación, fragmentación o noción deformada de las intenciones gubernamentales que, por medio de la propaganda política, distorsionan la finalidad intrínseca del subsistema gobierno.

La utilización de slogans carentes de contenido, la creación de imágenes favorables y la utilización de símbolos (para la afirmación de valores: para dar a conocer declaraciones o intenciones políticas, o para exhibir modelos pragmáticos de simbología política) que corresponden a algún deseo más o menos conciente de las masas, puede generar una penetración ideológica que turbe el conocimiento de la acción de gobierno (y de la realidad política) aun cuando cree las condiciones necesarias para su perdurabilidad. De esta manera, el rol de la propaganda oficial u opositora, como tentativa de ejercer influencia en la opinión pública independiente y en la conducta de la sociedad (incorporando técnicas de manipulación y persuasión) para que se adopte determinada acción, desvirtúa su objetivo axial.

Pero esta capacidad de influir en la sociedad, que no es privativa del subsistema gobierno, es ejercida casi a diario por los actores políticos como instru-

mento para hacer valer sus propias pretensiones políticas. Así cada uno forma opinión pública al tratar de convencer, difundir, informar, influir, negar, retacear, adulterar o deformar la información que toda la sociedad recibe. En este aspecto, el fenómeno de contagio y la creación de corrientes de opinión (que se extienden en la opinión pública para lograr su homogeneidad y reacción) son algunos de los varios instrumentos de que éstos disponen para ejercer control en la sociedad, de manera tal que adopte una opinión o conducta afín a sus propios intereses. La desviación en estos casos, está dada por el hecho de que la información, sin importar su fuente, no debe estar orientada a condicionar conductas, sino a mostrar y relatar los hechos y acontecimientos tal cual sucedieron sin perseguir una finalidad política determinada. Lo cierto es que transferir información dentro de las diversas estructuras del sistema político, incluye necesariamente el intercambio de información en todos los subsistemas.

Un riesgo que corre el subsistema gobierno es el de enfrentarse a situaciones que contribuyan a diferir, distorsionar o cortar el flujo de información que debería llegar a su seno. Esto explica en cuanto una acción a ciegas, sin evaluar correctamente la aceptación o rechazo de sus conversiones de demandas, se relaciona directamente con la capacidad para adoptar medidas tendientes a mantener el sustento del subsistema en un nivel que garantice la persistencia del mismo. A este proceso lo denominamos *capacidad de autocorrección o secularización*. Esta es la capacidad para elaborar respuestas confiables a las demandas legítimas y adaptarse a las circunstancias cambiantes de estímulos antiguos con respuestas aceptables. En otras palabras, es el proceso mediante el cual las actitudes tradicionales dan paso a procesos de decisión más pragmáticos y dinámicos que exigen recoger y evaluar la información recogida, establecer cursos de acción alternativos, seleccionar un curso de acción apropiado entre varios posibles y encontrados, y hallar los medios para comprobar que el curso elegido producirá o no las consecuencias buscadas. Esta capacidad, bien entendida, es común a las distintas agrupaciones políticas en las campañas electorales o en los cambios radicales de un plan gubernamental frente a la propia plataforma política.

Ello se contradice con la política del dogma, que trata de evitar los costos implícitos en la modificación o adaptabilidad de las ideas, los principios y los valores a una nueva realidad o a las demandas legítimas de la sociedad y de los subsistemas, no contempladas previamente. Con esta actitud cerrada, germinan indefectiblemente las perturbaciones a un grado tal, que la ruptura brusca del subsistema puede llegar a crear un margen crítico (cuando la sociedad no acepta de manera natural la asignación de valores dados por el subsistema gobierno o no contempla como legítima su autoridad) que condiciona seriamente la idea del estado de equilibrio. Por eso entendemos la capacidad de adoptar una amplia gama de acciones constructivas que sirven a los fines de desviar o anular cualquier fuerza tendiente a desplazar el punto de equilibrio del subsistema. Ello no obsta las reacciones que genera el subsistema, tendiente a enfrentar cualquier tipo de perturbación. El drama adopta caracteres dantescos cuando el subsistema gobierno es incapaz de alejar el peligro por falta de respuestas o por ser éstas inadecuadas.

En este punto se torna imperativo distinguir dentro del área de las comunicaciones intrasistémicas los flujos de propaganda de los flujos de opinión. Los

primeros parten irremediabilmente de los subsistemas con destino a otros subsistemas o a la sociedad, de donde se generan en virtud de éstos, los flujos de opinión. Es importante tener en cuenta que los subsistemas operan como engranajes o poleas interdependientes (con sus relaciones y secuencias causales de los fenómenos políticos y sociales). Es decir, que llevan implícitamente dos caracteres: a) *la cohesión*, forman parte de un todo intercomunicado e interdependiente; y b) *la covarianza*: que significa cambiar juntos. Con ello lo que queremos advertir es que cuando varían las propiedades de uno de sus componentes, todos los demás elementos se verán afectados de una u otra manera, porque operan con un alto grado de dependencia y "gravitación" (atracción o inercia).

De allí que un flujo de propaganda que nace en cualquiera de éstos, siempre genera como respuesta uno u otros flujos que lo contrarrestan, por parte de los otros subsistemas o de alguno de sus propios elementos constitutivos, inclusive dentro del mismo subsistema de donde partió el flujo original.

Por último, el trabajo que aquí presentamos permite incluir tangencialmente para su análisis algunos objetivos comunes que comparten los distintos elementos constitutivos de los subsistemas. Ellos son: a) la expansión de su área y cuota de poder político; b) el desarrollo de poder a expensas de otro u otros actores políticos; c) el bienestar y la cohesión de sus miembros; y d) la tendencia a evitar ser invadidos en sus áreas de poder, reaccionando frente a este u otro tipo de perturbaciones.

C) ACTORES POLÍTICOS PRINCIPALES, PROTAGONISTAS DEL PROCESO POLÍTICO

Si partimos de la premisa según la cual el proceso político resulta de la interacción dinámica de los diversos actores sociales (que procuran imponer sus opiniones y lograr la satisfacción de sus intereses sectoriales, grupales o partidarios), se torna necesario como paso previo a cualquier intento de análisis del sistema político, individualizarlos y determinar su ubicación, tanto en la estructura real del poder como en el propio sistema. De esta manera, lograremos desmenuzar al proceso político en términos de los actores que, como protagonistas principales, signan el derrotero de la política nacional y son los responsables inmediatos de la trama política.

Con la finalidad de enumerar y enmarcar a esos grandes componentes organizacionales, se presenta como parte final de este estudio, una clasificación que no sólo nos permite englobar en ella a cada uno de los actores, sino también ubicarlos de acuerdo con su función específica. Resulta así que los actores políticos argentinos viables de estudiar, evaluar y analizar pueden quedar comprendidos en las siguientes categorías, sin que con ello pretendamos agotarlos ni adecuar la realidad de los mismos a esta simple enunciación.

1. Gobierno nacional.
2. Fuerzas políticas (partidos políticos, núcleos ideológicos con poder y espacio político propio, etcétera).
3. Fuerzas sociales con dimensión política (movimiento obrero organizado, agrupamientos sindicales, etcétera).

4. Fuerzas económicas con dimensión política (empresariado nacional; extranjero y multinacional, etcétera).
5. Fuerzas individuales con dimensión y presencia política relevante (figuras y personajes con poder político propio).
6. Grupos de presión política externa (organismos internacionales, centros de poder económico, político y financiero externos, países cuya política exterior incluye el comportamiento y la acción del gobierno nacional o de la oposición, etcétera).
7. Fuerzas armadas (como institución y por armas).
8. Fuerzas de seguridad.
9. La Iglesia.
10. Los grupos de tensión intrasistémicos y antisistémicos (organizaciones subversivas, guerrilleras, etcétera).
11. Las Universidades (públicas y privadas); y
12. Los grupos de interés.

D) ELEMENTOS A TENER EN CUENTA PARA LA REALIZACIÓN
DE UN ANÁLISIS DE REALIDAD DE ACUERDO
CON LA PROPUESTA ELABORADA

A fin de llevar a cabo un trabajo de investigación que analice la realidad política nacional, de acuerdo con el instrumento elaborado, se propone —como parte final de este estudio— la inclusión para su desarrollo de los siguientes temas:

1. Análisis retrospectivo del período histórico pasible de análisis.
2. Categorización del sistema político.
3. Presentación de las hipótesis.
4. Actores y fuerzas políticas principales y secundarias.
5. Constantes políticas relevantes verificadas al inicio, medio y final del período a analizar.
6. Epifenómenos preeminentes detectados en el período de estudio.
7. Presentación de las variables políticas a utilizar en el análisis.
8. Elaboración de una matriz de datos que permita relaciones y correlaciones del período a analizar; y
9. Implicaciones en el futuro inmediato (prognosis política).

Si bien elaborar una investigación sobre el sistema político argentino, que contemple el análisis y presentación de los temas que anteceden resulta a primera vista sumamente complicado, no lo es tanto si podemos conocer previamente la estática y dinámica del sistema, así como los actores que protagonizan el proceso político. Ello permitirá trabajar con mayor sencillez, dejando de lado los siempre existentes temores de supuestas incomprensiones. Si así fuera, el objetivo de este estudio y de su autor quedarán más que satisfechos.

Documentos

CONSTITUCION APOSTOLICA DEL SUMO PONTIFICE JUAN PABLO II SOBRE LAS UNIVERSIDADES CATOLICAS

INTRODUCCIÓN

1. Nacida del corazón de la Iglesia, la Universidad católica se inserta en el curso de la tradición que se remonta al origen mismo de la Universidad como institución, y se ha revelado siempre como un centro incomparable de creatividad y de irradiación del saber para el bien de la humanidad. Por su vocación la *Universitas magistrorum et scholarium* se consagra a la investigación, a la enseñanza y a la formación de los estudiantes, libremente reunidos con sus maestros, animados todos por el mismo amor al saber¹. Ella comparte con todas las demás universidades aquel *gaudium de veritate*, tan caro a san Agustín, esto es, el gozo de buscar la verdad, de descubrirla y de comunicarla² a todos los campos del conocimiento. Su tarea privilegiada es la de “unificar existencialmente en el trabajo intelectual dos órdenes de realidades que muy a menudo se tiende a oponer como si fuesen antitéticas: la búsqueda de la verdad y la certeza de conocer ya la fuente de la verdad”³.

2. Durante muchos años yo mismo viví la benéfica experiencia, que me enriqueció interiormente, de aquello que es propio de la vida universitaria: la ardiente búsqueda de la verdad y su transmisión desinteresada a los jóvenes y a todos aquellos que aprenden a razonar con rigor, para obrar con rectitud y para servir mejor a la sociedad.

Deseo, por tanto, compartir con todos mi profunda estima por la Universidad católica, y expresar mi vivo aprecio por el esfuerzo que en ella se viene realizando en los diversos campos del conocimiento. En particular, deseo manifestar mi alegría por los múltiples encuentros que el Señor me ha concedido tener, en el transcurso de mis viajes apostólicos, con las comunidades universitarias de los distintos continentes. Ellas son para mí el signo vivo y prometededor de la fecundidad de la inteligencia cristiana en el corazón de cada cultura. Ellas me dan una fundada esperanza de un nuevo florecimiento de la cultura

1 Cfr. carta del Papa Alejandro IV a la Universidad de París, 14 de abril de 1255, Introducción: *Bullarium Diplomatum...*, Turín, 1858, t. III, p. 602.

2 SAN AGUSTÍN, *Confes.*, X, XXIII, 33: “La vida feliz es, pues, gozo de la verdad, porque éste es un gozo de ti, que eres la verdad, ¡oh Dios mío, luz mía, salud de mi rostro, Dios mío!”: PL 32, 793-794. Cfr. SANTO TOMÁS DE AQUINO, *De Malo*, IX, 1: “Es, en efecto, natural al hombre aspirar al conocimiento de la verdad”.

3 JUAN PABLO II, discurso al Instituto de París, 1 de junio de 1980: *L'Osservatore Romano*, edición en lengua española, 8 de junio de 1980, p. 10.

cristiana en el contexto múltiple y rico de nuestro tiempo cambiante, el cual se encuentra ciertamente frente a serios retos, pero también es portador de grandes promesas bajo la acción del Espíritu de verdad y de amor.

Quiero expresar también aprecio y gratitud a tantos profesores católicos comprometidos en universidades no católicas. Su tarea como académicos y científicos, vivida en la perspectiva de la luz cristiana, debe considerarse sumamente valiosa para el bien de la universidad en la que enseñan. Su presencia, en efecto, es un estímulo constante para la búsqueda desinteresada de la verdad y de la sabiduría que viene de lo Alto.

3. Desde el comienzo de mi pontificado, ha sido mi propósito compartir estas ideas y sentimientos con mis colaboradores más inmediatos, que son los cardenales, con la Congregación para la educación católica, así como también con las mujeres y los hombres de cultura de todo el mundo. En efecto, el diálogo de la Iglesia con la cultura de nuestro tiempo es el sector vital, en el que “se juega el destino de la Iglesia y del mundo en este final del siglo xx”⁴. No hay en efecto, más que una cultura: la humana, la del hombre y para el hombre⁵. Y la Iglesia, experta en humanidad, según expresión de mi predecesor Pablo VI hablando a la ONU⁶, investiga, gracias a sus universidades católicas y a su patrimonio humanístico y científico, los misterios del hombre y del mundo explicándolos a la luz de la Revelación.

4. Es un honor y una responsabilidad de la Universidad católica consagrarse sin reservas a *la causa de la verdad*. Es ésta su manera de servir, al mismo tiempo, a la dignidad del hombre y a la causa de la Iglesia, que tiene “la íntima convicción de que la verdad es su verdadera aliada... y que el saber y la razón son fieles servidores de la fe”⁷. Sin descuidar en modo alguno la adquisición de conocimientos útiles, la Universidad católica se distingue por su libre búsqueda de toda la verdad acerca de la naturaleza, del hombre y de Dios. Nuestra época, en efecto, tiene necesidad urgente de esta forma de servicio desinteresado que es el de *proclamar el sentido de la verdad*, valor fundamental sin el cual desaparecen la libertad, la justicia y la dignidad del hombre. Por una especie de humanismo universal la Universidad católica se dedica por entero a la búsqueda de todos los aspectos de la verdad en sus relaciones esenciales con la Verdad suprema, que es Dios. Por lo cual, ella, sin temor alguno, antes bien con entusiasmo trabaja en todos los campos del saber, consciente de ser precedida por Aquel que es “Camino, Verdad y Vida”⁸, el *Logos*, cuyo Espíritu de inteligencia y de amor da a la persona humana

⁴ JUAN PABLO II, discurso a los cardenales, 9 de noviembre de 1979: *L'Osservatore Romano*, edición en lengua española, 18 de noviembre de 1979, p. 20; cfr. discurso a la UNESCO, París, 2 de junio de 1980: AAS 72 (1980), ps. 735-752.

⁵ Cfr. JUAN PABLO II, discurso a la Universidad de Coimbra, 15 de mayo de 1982: *L'Osservatore Romano*, edición en lengua española, 23 de mayo de 1982, p. 17.

⁶ PABLO VI, alocución a los representantes de los Estados, 4 de octubre de 1965: *Insegnamenti di Paolo VI*, vol. III (1965), p. 508.

⁷ CARDENAL JOHN HENRY NEWMAN, *The idea of a University*, p. XI, Londres, Longmans, Green and Company, 1931.

⁸ *Jn* 14, 6.

la capacidad de encontrar con su inteligencia la realidad última que es su principio y su fin, y es el único capaz de dar en plenitud aquella Sabiduría, sin la cual el futuro del mundo estaría en peligro.

5. En el contexto de la búsqueda desinteresada de la verdad es donde la relación entre fe y cultura encuentra su sentido y significado. *Intellege ut credas; crede ut intellegas*: esta invitación de san Agustín⁹ vale también para la Universidad católica, llamada a explorar audazmente las riquezas de la Revelación y de la naturaleza, para que el esfuerzo conjunto de la inteligencia y de la fe permita a los hombres alcanzar la medida plena de su humanidad, creada a imagen y semejanza de Dios, renovada más admirablemente todavía, después del pecado, en Cristo, y llamada a brillar en la luz del Espíritu.

6. La Universidad católica, por el encuentro que establece entre la insondable riqueza del mensaje salvífico del Evangelio y la pluralidad e infinitud de campos del saber en los que la encarna, permite a la Iglesia establecer un diálogo de fecundidad incomparable con todos los hombres de cualquier cultura. El hombre, en efecto, vive una vida digna gracias a la cultura y, si encuentra su plenitud en Cristo, no hay duda de que el Evangelio, abarcándolo y renovándolo en todas sus dimensiones, es fecundo también para la cultura, de la que el hombre mismo vive.

7. En el mundo de hoy, caracterizado por unos progresos tan rápidos en la ciencia y en la tecnología, las tareas de la Universidad católica asumen una importancia y una urgencia cada vez mayores. De hecho, los descubrimientos científicos y tecnológicos, si por una parte conllevan un enorme crecimiento económico e industrial, por otra imponen ineludiblemente la necesaria y correspondiente *búsqueda del significado*, con el fin de garantizar que los nuevos descubrimientos sean usados para el auténtico bien de cada persona y del conjunto de la sociedad humana. Si es responsabilidad de toda universidad buscar este significado, la Universidad católica está llamada de modo especial a responder a esta exigencia; su inspiración cristiana le permite incluir en su búsqueda, la dimensión moral, espiritual y religiosa, y valorar las conquistas de la ciencia y de la tecnología, en la perspectiva total de la persona humana.

En este contexto las universidades católicas están llamadas a una continua renovación, tanto por el hecho de ser universidad, como por el hecho de ser católica. En efecto, "está en juego el *significado de la investigación científica y de la tecnología*, de la convivencia social, de la cultura, pero, más profundamente todavía, está en juego el *significado mismo del hombre*"¹⁰. Tal renovación exige la clara conciencia de que, por su carácter católico, la Universidad goza de una mayor capacidad para la búsqueda *desinteresada* de la verdad; búsqueda, pues, que no está subordinada ni condicionada por intereses particulares de ningún género.

⁹ Cfr. SAN AGUSTÍN, *Serm.* 43, 9: *PL* 38, 258. Cfr. también, SAN ANSELMO, *Proslogion*, cap. I: *PL* 158, 227.

¹⁰ Cfr. JUAN PABLO II, Alocución al Congreso internacional de las Universidades católicas, 25 de abril de 1989, n.º 3: *AAS* 81 (1989), p. 1218.

8. Habiendo dedicado ya a las universidades y facultades eclesiásticas la constitución apostólica *Sapientia christiana*¹¹, me ha parecido un deber proponer a las universidades católicas un documento de referencia análogo, que sea para ellas como la “magna charta”, enriquecida por la experiencia tan amplia y fecunda de la Iglesia en el sector universitario, y abierta a las realizaciones prometedoras del porvenir, el cual exige audaz creatividad y al mismo tiempo rigurosa fidelidad.

9. El presente documento va dirigido especialmente a los dirigentes de las universidades católicas, a las comunidades académicas respectivas, a todos aquellos que se interesen por ellas, particularmente a los obispos, a las congregaciones religiosas y a las instituciones eclesiales y a los numerosos laicos comprometidos en la gran misión de la enseñanza superior. La finalidad es hacer que se logre “una presencia, por así decir, pública, continua y universal del pensamiento cristiano en todo esfuerzos tendiente a promover la cultura superior y, también, a formar a todos los estudiantes de manera que lleguen a ser hombres insignes por el saber, preparados para desempeñar funciones de responsabilidad en la sociedad y a testimoniar su fe ante el mundo”¹².

10. Además de las universidades católicas, me dirijo también a las numerosas instituciones católicas de estudios superiores. Según su naturaleza y objetivos propios, ellas tienen en común alguna o todas las características de una universidad y ofrecen una particular contribución a la Iglesia y a la sociedad, sea mediante la investigación, sea mediante la educación o la preparación profesional. Si bien este documento se refiere específicamente a la Universidad católica, también pretende abarcar a todas las instituciones católicas de enseñanza superior, comprometidas en la transmisión del mensaje del Evangelio de Cristo a los espíritus y a las culturas.

Es, por tanto, con gran confianza y esperanza que invito a todas las Universidades católicas a perseverar en su insustituible tarea. Su misión aparece cada vez más necesaria para el encuentro de la Iglesia con el desarrollo de las ciencias y con las culturas de nuestro tiempo.

Junto con todos los hermanos obispos, que comparten conmigo las tareas pastorales, deseo manifestaros mi profunda convicción de que la Universidad católica es sin duda alguna uno de los mejores instrumentos que la Iglesia ofrece a nuestra época, que está en busca de certeza y sabiduría. Teniendo la misión de llevar la Buena Nueva a todos los hombres, la Iglesia nunca debe dejar de interesarse por esta institución. Las universidades católicas, en efecto, con la investigación y la enseñanza, ayudan a la Iglesia a encontrar de un modo adecuado a los tiempos modernos los tesoros antiguos y nuevos de la cultura, “*nova et vetera*”, según la palabra de Jesús¹³.

¹¹ JUAN PABLO II, constitución apostólica *Sapientia christiana* sobre las Universidades y Facultades eclesiásticas, 15 de abril de 1979: AAS 71 (1979), pp. 469-521.

¹² CONCILIO VATICANO II, *Gravissimum educationis*, n° 10: AAS 58 (1966), p. 737.

¹³ Mt 13, 52.

11. Me dirijo, en fin, a toda la Iglesia, convencido de que las universidades católicas son necesarias para su crecimiento y para el desarrollo de la cultura cristiana y del progreso. Por esto, toda la comunidad eclesial es invitada a prestar su apoyo a las instituciones católicas de enseñanza superior y a asistirles en su proceso de crecimiento y renovación. Ella es invitada especialmente a tutelar los derechos y la libertad de estas instituciones en la sociedad civil, a ofrecerles apoyo económico, sobre todo en aquellos países que tienen más urgente necesidad de él y a contribuir al establecimiento de nuevas universidades católicas, allí donde sean necesarias.

Espero que estas disposiciones, fundadas en la enseñanza del Concilio Vaticano II y en las normas del Código de Derecho Canónico, permitan a las universidades católicas y a los demás Institutos de estudios superiores cumplir su imprescindible misión en el nuevo advenimiento de gracia que se abre con el nuevo milenio.

I PARTE: IDENTIDAD Y MISIÓN

A) *La identidad de la Universidad católica*

1. Naturaleza y objetivos

12. La Universidad católica, *en cuanto universidad*, es una comunidad académica, que, de modo riguroso y crítico, contribuye a la tutela y desarrollo de la dignidad humana y de la herencia cultural mediante la investigación, la enseñanza y los diversos servicios ofrecidos a las comunidades locales, nacionales e internacionales¹⁴. Ella goza de aquella autonomía institucional que es necesaria para cumplir sus funciones eficazmente y garantiza a sus miembros la libertad académica, salvaguardando los derechos de la persona y de la comunidad dentro de las exigencias de la verdad y del bien común¹⁵.

13. Puesto que el objetivo de una Universidad católica es el de garantizar de forma institucional una presencia cristiana en el mundo universitario frente a los grandes problemas de la sociedad y de la cultura¹⁶, ella debe poseer, *en cuanto católica, las características esenciales* siguientes:

¹⁴ Cfr. *Carta Magna de las Universidades europeas*, Bolonia, Italia, 18 de setiembre de 1988, "Principios fundamentales".

¹⁵ Cfr. CONCILIO VATICANO II, *Gaudium et spes*, n° 59; AAS 58 (1966), p. 1080; *Gravissimum educationis*, n° 10; AAS 58 (1966), p. 737. "Autonomía institucional" quiere significar que el gobierno de una institución académica está y permanece dentro de tal institución. "Libertad académica" es la garantía, dada a cuantos se ocupan de la enseñanza y de la investigación, de poder indagar, en el ámbito del propio campo específico del conocimiento y conforme a los métodos propios de tal área, la verdad, por doquiera el análisis y la evidencia los conduzcan, y de poder enseñar y publicar los resultados de tal investigación, teniendo presentes los criterios citados, esto es, la salvaguardia de los derechos del individuo y de la comunidad en las exigencias de la verdad y del bien común.

¹⁶ El concepto de *cultura*, expresado en este documento abarca una doble dimensión: la *humanística* y la *socio-histórica*. "Con la palabra genérica 'cultura' se indica

1. una inspiración cristiana por parte, no sólo de cada miembro, sino también de la comunidad universitaria como tal;

2. una reflexión continua a la luz de la fe católica, sobre el creciente tesoro del saber humano, al que trata de ofrecer una contribución con las propias investigaciones;

3. la fidelidad al mensaje cristiano tal como es presentado por la Iglesia;

4. el esfuerzo institucional al servicio del pueblo de Dios y de la familia humana en su itinerario hacia aquel objetivo trascendente que da sentido a la vida¹⁷.

14. “A la luz de estas cuatro características, es evidente que además de la enseñanza, de la investigación y de los servicios comunes a todas las universidades, una Universidad católica, *por compromiso institucional*, aporta también a su tarea la inspiración y la luz del *mensaje cristiano*. En una Universidad católica, por tanto, los ideales, las actitudes y los principios católicos penetran y conforman las actividades universitarias según la naturaleza y la autonomía propias de tales actividades. En una palabra, siendo al mismo tiempo universidad y católica, ella debe ser simultáneamente una comunidad de estudiosos, que representan diversos campos del saber humano, y una institución académica, en la que el catolicismo está presente de manera vital”¹⁸.

15. La Universidad católica es, por consiguiente, el lugar donde los estudiosos *examinan a fondo la realidad* con los métodos propios de cada disciplina académica, contribuyendo así al enriquecimiento del saber humano. Cada disciplina se estudia de manera sistemática, estableciendo después un diálogo entre las diversas disciplinas con el fin de enriquecerse mutuamente.

Tal investigación, además de ayudar a los hombres y mujeres en la búsqueda constante de la verdad, ofrece un eficaz testimonio, hoy tan necesario, de la confianza que tiene la Iglesia en el valor intrínseco de la ciencia y de la investigación.

todo aquello con lo que el hombre afina y desarrolla sus innumerables cualidades espirituales y corporales; procura someter el mismo orbe terrestre con su conocimiento y trabajo, hace más humana la vida social, tanto en la familia como en toda la sociedad civil, mediante el progreso de las costumbres e instituciones; finalmente, a través del tiempo expresa, comunica y conserva en sus obras grandes experiencias espirituales y aspiraciones para que sirvan de provecho a muchos, e incluso a todo el género humano. De aquí se sigue que la cultura humana presente necesariamente un aspecto histórico y social, y que la palabra ‘cultura’ asuma con frecuencia un sentido sociológico y etnológico” (*Gaudium et spes*, n.º 53: AAS 58, 1966, p. 1075).

¹⁷ *Las Universidades católicas en el mundo moderno. Documento final del II. Congreso de delegados de Universidades católicas*, Roma, 20-29 de noviembre de 1972, § 1.

¹⁸ *Ib.*

En una Universidad católica la investigación abarca necesariamente: a) la consecución de una *integración del saber*; b) el diálogo *entre fe y razón*; c) una *preocupación ética* y d) una *perspectiva teológica*.

16. La *integración del saber* es un proceso que siempre se puede perfeccionar. Además, el incremento del saber en nuestro tiempo, al que se añade la creciente especialización del conocimiento en el seno de cada disciplina académica, hace tal tarea cada vez más difícil. Pero una universidad, y especialmente una Universidad católica, "debe ser 'unidad viva' de organismos, dedicados a la investigación de la verdad... Es preciso, por lo tanto, promover tal superior *síntesis del saber*, en la que solamente se saciará aquella sed de verdad que está inscrita en lo más profundo del corazón humano"¹⁹. Guiados por las aportaciones específicas de la filosofía y de la teología, los estudios universitarios se esforzarán constantemente en determinar el lugar correspondiente y el sentido de cada una de las diversas disciplinas en el marco de una visión de la persona humana y del mundo iluminada por el Evangelio y, consiguientemente, por la fe en Cristo-Logos, como centro de la creación y de la historia.

17. Promoviendo dicha integración, la Universidad católica debe comprometerse, más específicamente, en el *diálogo entre fe y razón*, de modo que se pueda ver más profundamente cómo fe y razón se encuentran en la única verdad. Aunque conservando cada disciplina académica su propia identidad y sus propios métodos, este diálogo pone en evidencia que la "investigación metódica en todos los campos del saber, si se realiza de una forma auténticamente científica y conforme a las leyes morales, nunca será en realidad contraria a la fe, porque las realidades profanas y las de la fe tienen su origen en el mismo Dios"²⁰. La vital interacción de los dos distintos niveles de conocimiento de la única verdad conduce a un amor mayor de la verdad misma y contribuye a una mejor comprensión de la vida humana y del fin de la creación.

18. Puesto que el saber debe servir a la persona humana, en una Universidad católica la investigación se debe realizar siempre preocupándose de las *implicaciones éticas y morales*, inherentes tanto a los métodos como a sus descubrimientos. Aunque presente en toda investigación, esta preocupación es particularmente urgente en el campo de la investigación científica y tecnológica. "Es esencial que nos convenzamos de la prioridad de lo ético sobre lo técnico, de la primacía de la persona humana sobre las cosas, de la superioridad del espíritu sobre la materia. Solamente servirá a la causa del hombre si el saber

¹⁹ JUAN PABLO II, Alocución al Congreso internacional sobre las Universidades católicas, 25 de abril de 1989, n.º 4: AAS 81 (1989), p. 1219. Cfr. también *Gaudium et spes*, n.º 61: AAS 58 (1966), pp. 1081-1082. El cardenal Newman observa que una universidad "declara asignar a todo estudio, que ella acoge, su propio puesto y sus límites precisos; definir los derechos sobre los que basa las recíprocas relaciones y efectuar la intercomunicación de cada uno y entre todos" (*Op. cit.*, p. 457).

²⁰ *Gaudium et spes*, n.º 36: AAS 58 (1966), p. 1054. A un grupo de científicos hacía observar que "mientras razón y fe representan sin duda dos órdenes diferentes de conocimiento, cada uno autónomo en relación a sus métodos, ambos, en fin, deben converger en el descubrimiento de una sola realidad total que tiene su origen en Dios" (JUAN PABLO II, dirigiéndose al Convenio sobre Galileo, 9 de mayo de 1983, n.º 3: AAS 75, 1983, p. 690).

está unido a la conciencia. Los hombres de ciencia ayudarán realmente a la humanidad sólo si conservan 'el sentido de la trascendencia del hombre sobre el mundo y de Dios sobre el hombre'²¹.

19. La *teología* desempeña un papel particularmente importante en la búsqueda de una síntesis del saber, como también en el diálogo entre fe y razón. Ella presta, además, una ayuda a todas las otras disciplinas en su búsqueda de significado, no sólo ayudándolas a examinar de qué modo sus descubrimientos influyen sobre las personas y la sociedad, sino dándoles también una perspectiva y una orientación que no están contenidas en sus metodologías. A su vez, la interacción con estas otras disciplinas y sus hallazgos enriquece a la teología, proporcionándole una mejor comprensión del mundo y haciendo que la investigación teológica se adapte mejor a las exigencias actuales. Considerada la importancia específica de la teología entre las disciplinas académicas, toda Universidad católica deberá tener una facultad o, al menos, una cátedra de teología²².

20. Dada la íntima relación entre investigación y enseñanza, conviene que las exigencias de la investigación, arriba indicadas, influyan sobre toda la enseñanza. Mientras cada disciplina se enseña de manera sistemática y según sus propios *métodos*, la *interdisciplinariedad*, apoyada por la contribución de la filosofía y de la teología, ayuda a los estudiantes a adquirir una visión orgánica de la realidad y a desarrollar un deseo incesante de progreso intelectual. En la comunicación del saber se hace resaltar cómo *la razón humana en su reflexión* se abre a cuestiones cada vez más vastas y cómo la respuesta completa a las mismas proviene de lo alto a través de la fe. Además, *las implicaciones morales*, presentes en toda disciplina, son consideradas como parte integrante de la enseñanza de la misma disciplina; y esto para que todo el proceso educativo esté orientado, en definitiva, al desarrollo integral de la persona. En fin, la *teología* católica, enseñada con entera fidelidad a la Escritura, a la Tradición y al Magisterio de la Iglesia, ofrecerá un conocimiento claro de los principios del Evangelio, el cual enriquecerá el sentido de la vida humana y le conferirá una nueva dignidad.

Mediante la investigación y la enseñanza los estudiantes deberán ser formados en las diversas disciplinas de manera que lleguen a ser verdaderamente competentes en el campo específico al cual se dedicarán en servicio de la sociedad y de la Iglesia; pero, al mismo tiempo, deberán ser preparados para dar testimonio de su fe ante el mundo.

2. La comunidad universitaria

21. La Universidad católica persigue sus propios objetivos también mediante el esfuerzo por formar una comunidad auténticamente humana, animada

²¹ JUAN PABLO II, Discurso a la UNESCO el 2 de junio de 1980, n° 22: AAS 72 (1980), p. 750. La última parte de la cita recoge mis palabras dirigidas a la Pontificia Academia de las Ciencias, el 10 de noviembre de 1979: *L'Osservatore Romano*, edición en lengua española, 2 de diciembre de 1979, p. 9.

²² Cfr. *Gravissimum educationis*, n° 10: AAS 58 (1966), p. 737.

por el espíritu de Cristo. La fuente de su unidad deriva de su común consagración a la verdad, de la idéntica visión de la dignidad humana y, en último análisis, de la persona y del mensaje de Cristo que da a la institución su carácter distintivo. Como resultado de este planteamiento, la comunidad universitaria está animada por un espíritu de libertad y de caridad, y está caracterizada por el respeto recíproco, por el diálogo sincero y por la tutela de los derechos de cada uno. Ayuda a todos sus miembros a alcanzar su plenitud como personas humanas. Cada miembro de la comunidad, a su vez, coadyuva para promover la unidad y contribuye, según su propia responsabilidad y capacidad, en las decisiones que tocan a la comunidad misma, así como a mantener y reforzar el carácter católico de la institución.

22. *Los docentes universitarios* esfuércense por mejorar cada vez más su propia competencia y por encuadrar el contenido, los objetivos, los métodos y los resultados de la investigación de cada una de las disciplinas en el contexto de una coherente visión del mundo. Los docentes cristianos están llamados a ser testigos y educadores de una auténtica vida cristiana, que manifieste la lograda integración entre fe y cultura, entre competencia profesional y sabiduría cristiana. Todos los docentes deberán estar animados por los ideales académicos y por los principios de una vida auténticamente humana.

23. Se insta a los *estudiantes* a adquirir una educación que armonice la riqueza del desarrollo humanístico y cultural con la formación profesional especializada. Dicho desarrollo debe ser tal que se sientan animados a continuar la búsqueda de la verdad y de su significado durante toda la vida, dado que “es preciso que el espíritu humano desarrolle la capacidad de admiración, de intuición, de contemplación y llegue a ser capaz de formarse un juicio personal y de cultivar el sentido religioso, moral y social”²³. Esto les hará capaces de adquirir o, si ya la tienen, de profundizar una forma de vida auténticamente cristiana. Los estudiantes deben ser conscientes de la seriedad de su deber y sentir la alegría de poder ser el día de mañana “líderes” calificados y testigos de Cristo en los lugares en los que deberán desarrollar su labor.

24. Los *dirigentes* y el *personal administrativo* en una Universidad católica deben promover el desarrollo constante de la universidad y de su comunidad mediante una esmerada gestión de servicio. La dedicación y el testimonio del *personal no académico* son indispensables para la identidad y la vida de la universidad.

25. Muchas universidades católicas han sido fundadas por *congregaciones* religiosas y continúan dependiendo de su apoyo. Se pide a las congregaciones religiosas que se dedican al apostolado de la enseñanza superior, que ayuden a estas instituciones a renovarse en su tarea y que sigan preparando religiosos y religiosas capaces de ofrecer una positiva contribución a la misión de la Universidad católica.

²³ *Gaudium et spes*, n^o 59; AAS 58 (1966), p. 1080. El cardenal Newman describe así el ideal perseguido: “Se forma una mentalidad que dura toda la vida y cuyas características son la libertad, la equidad, el sosiego, la moderación y la sabiduría” (*Ob. cit.*, pp. 101-102).

Además, las actividades universitarias han sido por tradición un medio gracias al cual *los laicos* pueden desarrollar un importante papel en la Iglesia. Hoy, en la mayor parte de las universidades católicas, la comunidad académica está compuesta mayoritariamente por laicos, los cuales asumen en número siempre creciente altas funciones y responsabilidades de dirección. Estos laicos católicos responden a la llamada de la Iglesia “a estar presentes, a la enseñanza de la valentía y de la creatividad intelectual, en los puestos privilegiados de la cultura, como es el mundo de la educación: escuela y universidad”²⁴. El futuro de las universidades católicas, depende, en gran parte, del competente y generoso empeño de los laicos católicos. La Iglesia ve su creciente presencia en estas instituciones con gran esperanza y como una confirmación de la insustituible vocación del laicado en la Iglesia y en el mundo, con la confianza de que ellos, en el ejercicio de su propia misión, “iluminen y ordenen las realidades temporales, de modo que sin cesar se desarrollen y progresen y sean para gloria del Creador y Redentor”²⁵.

26. En muchas universidades católicas la comunidad universitaria incluye miembros pertenecientes a otras Iglesias, a otras comunidades eclesiales y religiones, e incluso personas que no profesan ningún credo religioso. Estos hombres y mujeres contribuyen con su formación y su experiencia al progreso de las diversas disciplinas académicas o al desarrollo de otras tareas, universitarias.

3. La Universidad católica en la Iglesia

27. Afirmandose como universidad, toda Universidad católica mantiene con la Iglesia una vinculación que es esencial para su identidad institucional. Como tal, participa más directamente en la vida de la Iglesia particular en la que está ubicada, pero al mismo tiempo —estando incorporada, como institución académica, a la comunidad internacional del saber y de la investigación—, participa y contribuye a la vida de la Iglesia universal, asumiendo, por tanto, un vínculo particular con la Santa Sede en razón del servicio de unidad, que ella está llamada a cumplir en favor de toda la Iglesia. De esta estrecha relación con la Iglesia derivan, como consecuencia, la fidelidad de la universidad, como *institución*, al mensaje cristiano, y el reconocimiento y adhesión a la autoridad magisterial de la Iglesia en materia de fe y de moral. Los miembros católicos de la comunidad universitaria, a su vez, están también llamados a una fidelidad personal a la Iglesia, con todo lo que esto comporta. De los miembros no católicos, en fin, se espera el respeto al carácter católico de la institución en la que prestan su servicio, mientras que la universalidad, a su vez, deberá respetar su libertad religiosa²⁶.

²⁴ JUAN PABLO II, *Christifideles laici*, 30 de diciembre de 1988, n° 44: AAS 81 (1989), p. 479.

²⁵ Concilio Vaticano II, *Lumen gentium*, n° 31: AAS 57 (1965), pp. 37-38. Cfr. *Apostolicam actuositatem, passim*: AAS 58 (1966), p. 837 y ss. Cfr. *Gaudium et spes*, n° 43: AAS 58 (1966), pp. 1061-1064.

²⁶ Cfr. CONCILIO VATICANO II, *Dignitatis humanae*, n° 2: AAS 58 (1966), pp. 930-931.

28. Los obispos tienen la particular responsabilidad de promover las universidades católicas y, especialmente, de seguirlas y asistirles en el mantenimiento y fortalecimiento de su identidad católica incluso frente a las autoridades civiles. Esto se conseguirá más fácilmente estableciendo y manteniendo relaciones estrechas, personales y pastorales, entre la universidad y las autoridades eclesiásticas, caracterizadas por la confianza recíproca, colaboración coherente y continuo diálogo. Aunque no entren directamente en el gobierno de las universidades, los obispos "no han de ser considerados agentes externos, sino partícipes de la vida de la Universidad Católica"²⁷

29. La Iglesia, aceptando "la legítima autonomía de la cultura humana y especialmente la de las ciencias" reconoce también la libertad académica de cada estudioso en la disciplina de su competencia, de acuerdo con los principios y métodos de la ciencia, a la que ella se refiere²⁸, y dentro de las exigencias de la verdad y del bien común.

También la teología, como ciencia, tiene un puesto legítimo en la universidad junto a las otras disciplinas. Ella, como le corresponde, tiene principios y métodos propios que la definen precisamente como ciencia. A condición de que acepten tales principios y apliquen el correspondiente método, los teólogos gozan, también ellos, de la misma libertad académica.

Los obispos deben animar el trabajo creativo de los teólogos. Ellos sirven a la Iglesia mediante la investigación llevada a cabo respetando el método teológico. Ellos tratan de comprender mejor, de desarrollar ulteriormente y de comunicar más eficazmente el sentido de la Revelación cristiana como es transmitida por la Sagrada Escritura, por la Tradición y por el Magisterio de la Iglesia. Ellos estudian también los caminos a través de los cuales la teología puede proyectar luz sobre las cuestiones específicas, planteadas por la cultura actual. Al mismo tiempo, puesto que la teología busca la comprensión de la verdad revelada, cuya auténtica interpretación está confiada a los obispos de la Iglesia²⁹, es elemento intrínseco a los principios y al método propios de la investigación y de la enseñanza de su disciplina académica, que los teólogos respeten la autoridad de los obispos y se adhieran a la doctrina católica según el grado de autoridad con que ella es enseñada³⁰. En razón de sus respectivos papeles vinculados entre sí, el diálogo entre los obispos y los teólogos es esencial; y esto es verdad especialmente hoy, cuando los resultados de la investigación son tan rápida y tan ampliamente difundidos a través de los medios de comunicación social³¹.

²⁷ JUAN PABLO II, palabras dirigidas a los líderes de la Educación Superior Católica, Universidad Javier de Luisiana, USA, 12 de setiembre de 1987, n° 4: AAS 80 (1988), p. 764.

²⁸ *Gaudium et spes*, n° 59: AAS 58 (1966), p. 1080.

²⁹ Cfr. CONCILIO VATICANO II, *Dei Verbum*, n°s 8-10: AAS 58 (1966), pp. 820-822.

³⁰ Cfr. *Lumen gentium*, n° 25: AAS 57 (1965), pp. 29-31.

³¹ Cfr. "Instrucción sobre la vocación eclesial del teólogo" de la Congregación para la doctrina de la fe, 24 de mayo de 1990.

B) *La misión de servicio de la Universidad católica*

30. La misión fundamental de la universidad es la constante búsqueda de la verdad mediante la investigación, la conservación y la comunicación del saber para el bien de la sociedad. La Universidad católica participa en esta misión aportando sus características específicas y su finalidad.

Servicio a la Iglesia y a la sociedad

31. Mediante la enseñanza y la investigación la Universidad católica da una indispensable contribución a la Iglesia. Ella, en efecto, prepara hombres y mujeres, que, inspirados en los principios cristianos y motivados a vivir su vocación cristiana con madurez y coherencia, serán también capaces de asumir puestos de responsabilidad en la Iglesia. Además, gracias a los resultados de las investigaciones científicas que pone a disposición, la Universidad católica podrá ayudar a la Iglesia a dar respuesta a los problemas y exigencias de cada época.

32. La Universidad católica, como cualquier otra universidad, está inmersa en la sociedad humana. Para llevar a cabo su servicio a la Iglesia está llamada —siempre en el ámbito de su competencia— a ser instrumento cada vez más eficaz de progreso cultural tanto para las personas como para la sociedad. Sus actividades de investigación incluirán, por tanto, el estudio de *los graves problemas contemporáneos*, tales como, la dignidad de la vida humana, la promoción de la justicia para todos, la calidad de vida personal y familiar, la protección de la naturaleza, la búsqueda de la paz y de la estabilidad política, una distribución más equitativa de los recursos del mundo y un nuevo ordenamiento económico y político que sirva mejor a la comunidad humana a nivel nacional e internacional. La investigación universitaria se deberá orientar a estudiar en profundidad las raíces y las causas de los graves problemas de nuestro tiempo, prestando especial atención a sus dimensiones éticas y religiosas.

Si es necesario, la Universidad católica deberá tener la valentía de expresar verdades incómodas, verdades que no halagan a la opinión pública, pero que son también necesarias para salvaguardar el bien auténtico de la sociedad.

33. Deberá darse una especial prioridad al examen y a la evaluación, desde el punto de vista cristiano, de los valores y normas dominantes en la sociedad y en la cultura modernas, y a la responsabilidad de comunicar a la sociedad de hoy *aquellos principios éticos y religiosos que dan pleno significado a la vida humana*. Es ésta una ulterior contribución que la universidad puede dar al desarrollo de aquella auténtica antropología cristiana, que tiene su origen en la persona de Cristo, y que permite al dinamismo de la creación y de la redención influir sobre la realidad y sobre la justa solución de los problemas de la vida.

34. El espíritu cristiano de servicio a los demás en la *promoción de la justicia social* reviste particular importancia para cada Universidad católica y debe ser compartido por los profesores y fomentado entre los estudiantes. La Igle-

sia se empeña firmemente en el crecimiento integral de todo hombre y de toda mujer³² El Evangelio, interpretado a través de la doctrina social de la Iglesia, llama urgentemente a promover “el desarrollo de los pueblos, que luchan por liberarse del yugo del hambre, de la miseria, de las enfermedades endémicas y de la ignorancia; de aquellos que buscan una participación más amplia en los frutos de la civilización y una valoración más activa de sus cualidades humanas; que se mueven con decisión hacia la meta de su plena realización”³³. La Universidad católica siente la responsabilidad de contribuir concretamente al progreso de la sociedad en la que opera: podrá buscar, por ejemplo, la manera de hacer más asequible la educación universitaria a todos los que puedan beneficiarse de ella, especialmente a los pobres o a los miembros de grupos minoritarios, que tradicionalmente se han visto privados de ella. Además, ella tiene la responsabilidad —dentro de los límites de sus posibilidades— de ayudar a promover el desarrollo de las naciones emergentes.

35. En su esfuerzo por ofrecer una respuesta a estos complejos problemas, que atañen a tantos aspectos de la vida humana y de la sociedad, la Universidad católica deberá insistir en la cooperación entre las diversas disciplinas académicas, las cuales ofrecen ya su propia contribución específica a la búsqueda de soluciones. Además, puesto que los recursos económicos y de personal de cada institución son limitados, es esencial la cooperación en *proyectos comunes de investigación* programados entre universidades católicas, y también con otras instituciones tanto privadas como estatales. A este respecto y también en lo que se refiere a otros campos de actividades específicas de una Universidad católica, se reconoce la función que tienen las distintas asociaciones nacionales e internacionales de universidades católicas. Entre éstas cabe mencionar especialmente la misión de la *Federación internacional de las universidades católicas*, constituida por la Santa Sede³⁴, la cual espera de ella una fructífera colaboración.

36. Mediante programas de *educación permanente* de adultos, permitiendo a los docentes estar disponibles para servicios de asesoría, sirviéndose de los modernos medios de comunicación y en varios otros modos, la Universidad católica puede hacer que el creciente acervo de conocimientos humanos y una comprensión siempre mejor de la fe puedan ponerse a disposición de un público más amplio, extendiendo así los servicios de la universidad más allá de los límites propiamente académicos.

37. En el servicio a la sociedad el *interlocutor privilegiado* será naturalmente el *mundo académico cultural y científico* de la región en la que trabaja la Universidad católica. Se deben estimular formas originales de diálogo y colaboración entre las universidades católicas y las otras universidades de la

³² Cfr. JUAN PABLO II, *Sollicitudo rei socialis*, nos 27-34: AAS 80 (1988), pp. 547-560.

³³ PABLO VI, *Populorum progressio*, n° 1: AAS 59 (1967), p. 257.

³⁴ “Habiéndose, por tanto, tan felizmente propagado tales centros superiores de estudios, ha parecido sumamente útil que sus profesores y alumnos se reunieran en una común asociación, la cual, apoyándose en la autoridad del Sumo Pontífice, como padre y doctor universal, actuando de común acuerdo y en estrecha colaboración, pudiese más eficazmente difundir y extender la luz de Cristo” (Pío XII, carta apostólica *Catholicas studiorum universitates*, por la que erigió la Federación internacional de las Universidades católicas: AAS 42, 1950, p. 386).

nación para favorecer el desarrollo, la comprensión entre las culturas y la defensa de la naturaleza con una conciencia ecológica internacional.

Junto con otras instituciones privadas y públicas, las universidades católicas, mediante la educación superior y la investigación, sirven al bien común; representan uno de entre los varios tipos de instituciones necesarias para la libre expresión de la diversidad cultural, y se esfuerzan en promover el sentido de la solidaridad en la sociedad y en el mundo. Ellas, por lo tanto, tienen todo el derecho a esperar, de parte de la sociedad civil y de las autoridades públicas, el reconocimiento y la defensa de su autonomía institucional y de la libertad académica, idéntico derecho tienen en lo que respecta a la ayuda económica, necesaria para que tengan asegurada su existencia y desarrollo.

2. Pastoral universitaria

38. La pastoral universitaria es aquella actividad de la universidad que ofrece a los miembros de la comunidad la ocasión de coordinar el estudio académico y las actividades para-académicas con los principios religiosos y morales, *integrando de esta manera la vida con la fe*. Dicha pastoral concretiza la misión de la Iglesia en la universidad y forma parte integrante de su actividad y de su estructura. Una comunidad universitaria preocupada por promover el carácter católico de la institución, debe ser consciente de esta dimensión pastoral y sensible al modo en que ella puede influir sobre todas sus actividades.

39. Como natural expresión de su identidad católica, la comunidad universitaria debe saber *encarnar la fe en sus actividades diarias*, con momentos significativos para la reflexión y la oración. De esta manera, se ofrecerán oportunidades a los miembros católicos de la comunidad para asimilar en su vida la doctrina y la práctica católicas. Se les animará a participar en la celebración de los sacramentos, especialmente del sacramento de la Eucaristía, como el más perfecto acto de culto comunitario. Aquellas comunidades académicas que tienen en su seno una importante presencia de personas pertenecientes a diferentes Iglesias, comunidades eclesiales o religiones, respetarán sus respectivas iniciativas de reflexión y oración en la salvaguardia de su credo.

40. Cuantos se ocupan de la pastoral universitaria invitarán a los profesores y estudiantes a ser más conscientes de su responsabilidad hacia aquellos que sufren física y espiritualmente. Siguiendo el ejemplo de Cristo, se preocuparán especialmente de los más pobres y de los que sufren a causa de las injusticias en el campo económico, social, cultural y religioso. Esta responsabilidad se ejercita, en primer lugar, en el interior de la comunidad académica, pero encuentra aplicación también fuera de ella.

41. La pastoral universitaria es una actividad indispensable; gracias a ella los estudiantes católicos, en cumplimiento de sus compromisos bautismales, pueden *prepararse a participar activamente en la vida de la Iglesia*. Esta pastoral puede contribuir a desarrollar y alimentar una auténtica estima del matrimonio y de la vida familiar, promover vocaciones para el sacerdocio y la vida religiosa, estimular el compromiso cristiano de los laicos e impregnar todo tipo de

actividad con el espíritu del Evangelio. El acuerdo entre la pastoral universitaria y las instituciones que actúan en el ámbito de la Iglesia particular, bajo la dirección o con la aprobación del obispo, no podrá ser sino de beneficio común³⁵.

42. Las diversas asociaciones o movimientos de vida espiritual o apostólica, sobre todo los creados específicamente para los estudiantes, pueden ser de una gran ayuda para desarrollar los aspectos pastorales de la vida universitaria.

3. Diálogo cultural

43. Por su misma naturaleza, la universidad promueve la cultura mediante su actividad investigadora, ayuda a transmitir la cultura local a las generaciones futuras mediante la enseñanza y favorece las actividades culturales con los propios servicios educativos. Está abierta a toda experiencia humana, pronta al diálogo y a la percepción de cualquier cultura. La Universidad católica participa en este proceso ofreciendo la rica experiencia cultural de la Iglesia. Además, consciente de que la cultura humana está abierta a la Revelación y a la trascendencia, la Universidad católica es el lugar primario y privilegiado para un *fructuosa diálogo entre el Evangelio y la cultura*.

44. La Universidad católica asiste a la Iglesia precisamente mediante dicho diálogo, ayudándola a alcanzar un mejor conocimiento de las diversas culturas, a discernir sus aspectos positivos y negativos, a acoger sus contribuciones auténticamente humanas y a desarrollar los medios con los cuales pueda hacer la fe más comprensible a los hombres de una determinada cultura³⁶. Si es verdad que el Evangelio no puede ser identificado con la cultura, antes bien trasciende todas las culturas, también es cierto que "el Reino anunciado por el Evangelio es vivido por personas profundamente vinculadas a una cultura, y la construcción del Reino no puede dejar de servirse de ciertos elementos de la cultura o de las culturas humanas"³⁷. "Una fe que se colocara al margen de todo lo que es humano y, por lo tanto, de todo lo que es cultura, sería una fe que no refleja la plenitud de lo que la Palabra de Dios manifiesta y revela, una fe decapitada, peor todavía, una fe en proceso de autoanulación"³⁸.

³⁵ El Código de Derecho Canónico señala la responsabilidad general del obispo respecto a los estudiantes universitarios: "El obispo diocesano ha de procurar una intensa cura pastoral para los estudiantes, incluso erigiendo una parroquia o, al menos, mediante sacerdotes destinados establemente a esta tarea; y cuida de que en las universidades, incluso no católicas, haya centros universitarios católicos que proporcionen ayuda, sobre todo espiritual, a la juventud" *C.I.C.* c. 813.

³⁶ "La Iglesia, al vivir durante el transcurso de la historia en variedad de circunstancias, ha empleado los hallazgos de las diversas culturas para difundir y explicar el mensaje cristiano en su predicación a todas las gentes, para investigarlo y comprenderlo con mayor profundidad, para expresarlo mejor en la celebración litúrgica y en la vida de la multiforme comunidad de los fieles" (*Gaudium et spes*, n° 58: AAS 58, 1966, p. 1079).

³⁷ PABLO VI, *Evangelii nuntiandi*, n° 20: AAS 68 (1976), p. 18. Cfr. *Gaudium et spes*, n° 58: AAS 58 (1966), p. 1079.

³⁸ JUAN PABLO II, palabras dirigidas a los intelectuales, estudiantes y personal universitario en Medellín, Colombia, 5 de julio de 1986, n° 3: AAS 79 (1987), p. 99. Cfr. también *Gaudium et spes*, n° 58: AAS 58 (1966), p. 1079.

45. La Universidad católica debe estar cada vez *más atenta a las culturas del mundo de hoy*, así como a las diversas *tradiciones culturales existentes dentro de la Iglesia*, con el fin de promover un constante y provechoso diálogo entre el Evangelio y la sociedad actual. Entre los criterios que determinan el valor de una cultura, están, en primer lugar, el *significado de la persona humana*, su libertad, su dignidad, *su sentido de la responsabilidad* y su apertura a la trascendencia. Con el respeto a la persona está relacionado *el valor eminente de la familia*, célula primaria de toda cultura humana.

Las universidades católicas se esforzarán en discernir y evaluar bien tanto las aspiraciones como las contradicciones de la *cultura moderna*, para hacerla más apta para el desarrollo integral de las personas y de los pueblos. En particular se recomienda profundizar, con estudios apropiados, el impacto de la tecnología moderna y especialmente de los medios de comunicación social sobre las personas, las familias, las instituciones y el conjunto de la cultura moderna. Se debe defender la identidad de las culturas tradicionales, ayudándolas a incorporar los valores modernos sin sacrificar el propio patrimonio, que es una riqueza para toda la familia humana. Las universidades, situadas en ambientes culturales tradicionales, tratarán cuidadosamente de armonizar las culturas locales con la contribución positiva de las culturas modernas.

46. Un campo que concierne especialmente a la Universidad católica es el *diálogo entre pensamiento cristiano y ciencias modernas*. Esta tarea exige personas especialmente competentes en cada una de las disciplinas, dotadas de una adecuada formación teológica y capaces de afrontar cuestiones epistemológicas a nivel de relaciones entre fe y razón. Dicho diálogo atañe tanto a las ciencias naturales como a las humanas, las cuales presentan nuevos y complejos problemas filosóficos y éticos. El investigador cristiano debe mostrar cómo la inteligencia humana se enriquece con la verdad superior, que deriva del Evangelio: "La inteligencia no es nunca disminuida, antes por el contrario, es estimulada y fortalecida por esa fuente interior de profunda comprensión que es la palabra de Dios, y por la jerarquía de valores que de ella deriva. . . La Universidad católica contribuye de un modo único a manifestar la superioridad del espíritu, que nunca puede, sin peligro de extraviarse, consentir en ponerse al servicio de ninguna otra cosa que no sea la búsqueda de la verdad"³⁹.

47. Además del diálogo cultural, la Universidad católica, respetando sus fines específicos y teniendo en cuenta los diversos contextos religioso-culturales y siguiendo las orientaciones dadas por la autoridad eclesiástica competente, puede ofrecer una contribución al diálogo ecuménico, con el fin de promover la búsqueda de la unidad de todos los cristianos, y al diálogo interreligioso, ayudando a discernir los valores espirituales presentes en las diversas religiones.

4. Evangelización

48. La misión primaria de la Iglesia es anunciar el Evangelio de manera tal que garantice la relación entre fe y vida tanto en la persona individual como

³⁹. PABLO VI, a los delegados de la Federación internacional de las Universidades católicas, 27 de noviembre de 1972: AAS 64 (1972), p. 770.

en el contexto socio-cultural en el que las personas viven, actúan y se relacionan entre sí, Evangelización significa "llevar la Buena Nueva a todos los ambientes de la humanidad y, con su influjo, transformar desde dentro, renovar a la misma humanidad... No se trata solamente de predicar el Evangelio en zonas geográficas cada vez más vastas o en poblaciones cada vez más numerosas, sino de alcanzar a trastocar mediante la fuerza del Evangelio los criterios de juicio, los valores determinantes, los puntos de interés, las líneas de pensamiento, las fuentes inspiradoras y los modelos de vida de la humanidad que están en contraste con la palabra de Dios y con el designio de salvación"⁴⁰.

49. Según su propia naturaleza, toda Universidad católica presta una importante ayuda a la Iglesia en su misión evangelizadora. Se trata de un vital testimonio de orden institucional de Cristo y de su mensaje, tan necesario e importante para las culturas impregnadas por el secularismo o allí donde Cristo y su mensaje no son todavía conocidos de hecho. Además todas las actividades fundamentales de una Universidad católica deberán vincularse y armonizarse con la misión evangelizadora de la Iglesia: la investigación realizada a la luz del mensaje cristiano, que ponga los nuevos descubrimientos humanos al servicio de las personas y de la sociedad; la formación dada en un contexto de fe, que prepare personas capaces de un juicio racional y crítico, y conscientes de la dignidad trascendental de la persona humana; la formación profesional que comprenda los valores éticos y la dimensión de servicio a las personas y a la sociedad; el diálogo con la cultura, que favorezca una mejor comprensión de la fe; la investigación teológica, que ayude a la fe a expresarse en lenguaje moderno. "La Iglesia, porque es cada vez más consciente de su misión salvífica en este mundo, quiere sentir estos centros cercanos a sí misma, desea tenerlos presentes y operantes en la difusión del mensaje auténtico de Cristo"⁴¹.

II PARTE: NORMAS GENERALES

Artículo 1. La naturaleza de estas *Normas generales*

§ 1. Las presentes Normas generales están basadas en el Código de Derecho Canónico⁴², del cual son un desarrollo ulterior, y en la legislación complementaria de la Iglesia, permaneciendo en pie el derecho de la Santa Sede de intervenir donde se haga necesario. Son válidas para todas las universidades católicas y para los institutos católicos de estudios superiores de todo el mundo.

§ 2. Las *Normas generales* deben ser concretamente aplicadas a nivel local y regional por las Conferencias Episcopales y por otras asambleas de la jerar-

⁴⁰ *Evangelii nuntiandi*, nos 18 y ss.: AAS 68 (1976), pp. 17-18.

⁴¹ PABLO VI, dirigiéndose a los presidentes y rectores de las Universidades de la Compañía de Jesús, 6 de agosto de 1975, n° 2: AAS 67 (1975), p. 533. Hablando a los participantes en el Congreso internacional sobre las Universidades católicas, 25 de abril de 1989, decía yo: "En una Universidad católica la misión evangelizadora de la Iglesia y la misión investigadora y de enseñar van *unidas* y coordinadas": cfr. AAS 81 (1989), p. 1220.

⁴² Cfr. en particular el capítulo del Código: "De las Universidades católicas y otros institutos católicos de estudios superiores" (cc. 807-814).

quía católica⁴³, en conformidad con el Código de Derecho Canónico y con la legislación eclesiástica complementaria, teniendo en cuenta los estatutos de cada universidad o instituto y —en cuanto sea posible y oportuno— también el derecho civil. Después de la revisión por parte de la Santa Sede⁴⁴, dichos “ordenamientos” locales o regionales serán válidos para todas las universidades católicas e institutos católicos de estudios superiores de la región, exceptuadas las universidades y facultades eclesiásticas. Estas últimas instituciones, incluidas las facultades eclesiásticas pertenecientes a la Universidad católica, se rigen por las normas de la constitución apostólica *Sapientia christiana*⁴⁵.

§ 3. Una universidad, erigida o aprobada por la Santa Sede, por una Conferencia Episcopal o por otra asamblea de la jerarquía católica, o por un obispo diocesano, debe incorporar las presentes *Normas generales* y sus aplicaciones, locales y regionales, en los documentos relativos a su gobierno, y conformar sus vigentes estatutos tanto a las *Normas generales* como a sus aplicaciones, y someterlos a la aprobación de la autoridad eclesiástica competente. Se entiende que también las demás universidades católicas, esto es, las no establecidas según alguna de las formas más arriba indicadas, de acuerdo con la autoridad eclesiástica local, harán propias estas *Normas generales* y sus aplicaciones locales y regionales incorporándolas a los documentos relativos a su gobierno y —en cuanto posible— adecuarán sus vigentes estatutos tanto a las *Normas generales* como a sus aplicaciones.

Artículo 2. *La naturaleza de una Universidad católica.*

§ 1. Una Universidad católica, como toda universidad, es una comunidad de estudiosos que representa varias ramas del saber humano. Ella se dedica a la investigación, a la enseñanza y a varias formas de servicios, correspondientes con su misión cultural.

§ 2. Una Universidad católica, en cuanto católica, inspira y realiza su investigación, la enseñanza y todas las demás actividades según los ideales, principios y actitudes católicos. Ella está vinculada a la Iglesia o por el trámite de un formal vínculo constitutivo o estatutario, o en virtud de un compromiso institucional asumido por sus responsables.

§ 3. Toda Universidad católica debe manifestar su propia identidad católica o con una declaración de su misión, o con otro documento público apropiado, a menos que sea autorizada diversamente por la autoridad eclesiástica competente. Ella debe proveerse, particularmente mediante su estructura y sus reglamentos, de los medios necesarios para garantizar la expresión y la conservación de tal identidad en conformidad con el § 2.

⁴³ Las Conferencias Episcopales se hallan constituidas en el rito latino. Otros ritos tienen otras asambleas de la jerarquía católica.

⁴⁴ Cfr. c. 455 § 2, *C.I.C.*

⁴⁵ Cfr. *Sapientia christiana*: AAS 71 (1979), ps. 469-521. Universidades y Facultades eclesiásticas son aquellas que tienen el derecho de otorgar grados académicos por la autoridad de la Santa Sede.

§ 4. La enseñanza y la disciplina católicas deben influir sobre todas las actividades de la universidad, respetando al mismo tiempo plenamente la libertad de conciencia de cada persona⁴⁶. Todo acto oficial de la universidad debe estar de acuerdo con su identidad católica.

§ 5. Una Universidad católica posee la autonomía necesaria para desarrollar su identidad específica y realizar su misión propia. La libertad de investigación y de enseñanza es reconocida y respetada según los principios y métodos propios de cada disciplina, siempre que sean salvaguardados los derechos de las personas y de la comunidad y dentro de las exigencias de la verdad y del bien común⁴⁷.

Artículo 3. *Erección de una Universidad católica*

§ 1. Una Universidad católica puede ser erigida o aprobada por la Santa Sede, por una Conferencia Episcopal o por otra asamblea de la jerarquía católica, y por un obispo diocesano.

§ 2. Con el consentimiento del obispo diocesano una Universidad católica puede ser erigida también por un instituto religioso o por otra persona jurídica pública.

§ 3. Una Universidad católica puede ser erigida por otras personas eclesíásticas o por laicos. Tal universidad podrá considerarse Universidad católica sólo con el consentimiento de la autoridad eclesíástica competente, según las condiciones que serán acordadas por las partes⁴⁸.

§ 4. En los casos mencionados en los §§ 1 y 2, los estatutos deberán ser aprobados por la autoridad eclesíástica competente.

Artículo 4. *La comunidad universitaria*

§ 1. La responsabilidad de mantener y fortalecer la identidad católica de la universidad compete en primer lugar a la universidad misma. Tal responsabilidad, aunque está encomendada principalmente a las autoridades de la universidad (incluidos, donde existan, el gran canciller y/o el Consejo de administración, o un organismo equivalente), es compartida también en medida diversa, por todos los miembros de la comunidad, y exige, por tanto, la contratación del personal universitario adecuado —especialmente profesores y personal administrativo— que esté dispuesto y capacitado para promover tal iden-

⁴⁶ Cfr. *Dignitatis humanae*, n° 2: AAS 58 (1966), ps. 930-931.

⁴⁷ Cfr. *Gaudium et spes*, 57 y 59: AAS 58 (1966), pp. 1077-1080; *Gravissimum educationis*, n. 10: AAS 58 (1966), p. 737.

⁴⁸ Sea el establecimiento de una tal Universidad, sean las condiciones por las que pueda considerarse Universidad católica, deberán ser conformes a las normas precisas dictadas por la Santa Sede, la Conferencia Episcopal u otra asamblea de la jerarquía católica.

tividad. La identidad de la Universidad católica va unida esencialmente a la calidad de los docentes y al respeto de la doctrina católica. Es responsabilidad de la autoridad competente vigilar sobre estas exigencias fundamentales, según las indicaciones del Código de Derecho Canónico⁴⁹.

§ 2. Al momento del nombramiento, todos los profesores y todo el personal administrativo deben ser informados de la identidad católica de la institución y de sus implicaciones, y también de su responsabilidad de promover o, al menos, respetar tal identidad.

§ 3. En los modos concordados con las diversas disciplinas académicas, todos los profesores católicos deben acoger fielmente, y todos los demás docentes deben respetar la doctrina y la moral católicas en su investigación y en su enseñanza. En particular, los teólogos católicos, conscientes de cumplir un mandato recibido de la Iglesia, deben ser fieles al Magisterio de la Iglesia, como auténtico intérprete de la Sagrada Escritura y de la Sagrada Tradición⁵⁰.

§ 4. Los profesores y el personal administrativo que pertenecen a otras Iglesias, comunidades eclesiales o religiones, asimismo los que no profesan ningún credo religioso, y todos los estudiantes, tienen la obligación de reconocer y respetar el carácter católico de la universidad. Para no poner en peligro tal identidad católica de la universidad o del instituto superior, evítese que los profesores no católicos constituyan una componente mayoritaria en el interior de la institución, la cual es y debe permanecer católica.

§ 5. La educación de los estudiantes debe integrar la dimensión académica y profesional con la formación en los principios morales y religiosos y con el estudio de la doctrina social de la Iglesia. El programa de estudio para cada una de las distintas profesiones debe incluir una adecuada formación ética en la profesión para la que dicho programa prepara. Además, se deberá ofrecer a todos los estudiantes la posibilidad de seguir curso de doctrina católica⁵¹.

Artículo 5. *La Universidad católica en la Iglesia*

§ 1. Toda Universidad católica debe mantener la comunión con la Iglesia universal y con la Santa Sede; debe estar en estrecha comunión con la Iglesia

⁴⁹ El c. 810 del C.I.C., especifica la responsabilidad de la autoridad competente en esta materia; § 1. La autoridad competente según los estatutos deba procurar que, en las Universidades católicas, se nombren profesores que destaquen, no sólo por su idoneidad científica y pedagógica, sino también por la rectitud de su doctrina e integridad de vida; y que, cuando falten tales requisitos, sean removidos de su cargo, observando el procedimiento previsto en los estatutos. § 2. Las Conferencias Episcopales y los obispos diocesanos interesados tienen el deber y el derecho de velar para que en estas universidades se observen fielmente los principios de la doctrina católica. Cfr., también, *infra*, artículo 5, 2.

⁵⁰ *Lumen gentium*, nº 25: AAS 57 (1965), p. 29; CONCILIO VATICANO II, *Dei Verbum*, nºs 8-10: AAS 58 (1966), pp. 820-822. Cfr. C.I.C., c. 812: "Quienes explican disciplinas teológicas en cualquier instituto de estudios superiores deben tener mandato de la autoridad eclesiástica competente".

⁵¹ Cfr. C.I.C., c. 811, § 2.

particular y, en especial, con los obispos diocesanos de la región o de la nación en la que está situada. De acuerdo con su naturaleza de universidad, la Universidad católica contribuirá a la acción evangelizadora de la Iglesia.

§ 2. Todo obispo tiene la responsabilidad de promover la buena marcha de las universidades católicas en su diócesis, y tiene el derecho y el deber de vigilar para mantener y fortalecer su carácter católico. Si surgieran problemas acerca de tal requisito esencial, el obispo local tomará las medidas necesarias para resolverlos, de acuerdo con las autoridades académicas competentes y conforme a los procedimientos esblecidos⁵² y —si fuera necesario— con la ayuda de la Santa Sede.

§ 3. Toda Universidad católica, incluida en el art. 3, §§ 1 y 2, debe enviar periódicamente a la autoridad eclesiástica competente un informe específico concerniente a la universidad y a sus actividades. Las otras universidades deben comunicar informaciones al obispo de la diócesis en la que se encuentra la sede central de la institución.

Artículo 6. *Pastoral universitaria*

§ 1. La Universidad católica debe promover la atención pastoral de los miembros de la comunidad universitaria y, en particular, el desarrollo espiritual de los que profesan la fe católica. Debe darse la preferencia a aquellos medios que facilitan la integración de la formación humana y profesional con los valores religiosos a la luz de la doctrina católica, con el fin de que el aprendizaje intelectual vaya unido con la dimensión religiosa de la vida.

§ 2. Deberá nombrarse un número suficiente de personas cualificadas —sacerdotes, religiosos, religiosas y laicos— para proveer una acción pastoral específica en favor de la comunidad universitaria, que se ha de desarrollar en armonía y colaboración con la pastoral de la Iglesia particular y bajo la guía o la aprobación del obispo diocesano. Todos los miembros de la comunidad universitaria deben ser invitados a comprometerse en esta labor pastoral y a colaborar en sus iniciativas.

Artículo 7. *Colaboración*

§ 1. Con el fin de afrontar mejor los complejos problemas de la sociedad moderna y de fortalecer la identidad católica de las instituciones, se deberá promover la colaboración a nivel regional, nacional e internacional en la investigación, en la enseñanza y en las demás actividades universitarias entre todas las universidades católicas, incluidas las universidades y facultades eclesiásticas⁵³.

⁵² Para las Universidades, de las que habla el art. 3, §§ 1 y 2, estos procedimientos deben estar establecidos en los estatutos aprobados por la autoridad eclesiástica. Para las otras Universidades católicas, serán determinados por las Conferencias Episcopales o por otras asambleas de la jerarquía católica.

⁵³ Cfr. *C.I.C.*, c. 820. Cfr. también, *Sapientia christiana*, normas comunes, art. 49: AAS 71 (1979), p. 512.

Tal colaboración debe ser, obviamente, promovida también entre las universidades católicas y las demás universidades e instituciones de investigación y enseñanza, privadas o estatales.

§ 2. Las universidades católicas, cuando sea posible y de acuerdo con los principios y la doctrina católicos, colaboren en programas de los gobiernos y en los proyectos de organizaciones nacionales e internacionales en favor de la justicia, del desarrollo y del progreso.

NORMAS TRANSITORIAS

Art. 8. La presente Constitución entrará en vigor el primer día del año académico de 1991.

Art. 9. La aplicación de la Constitución se encomienda a la Congregación para la educación católica, a la que corresponderá proveer y dictar las disposiciones necesarias a tal fin.

Art. 10. Cuando con el pasar del tiempo las circunstancias lo requieran, compete a la Congregación para la educación católica proponer los cambios que se deben introducir en la presente Constitución, para que se adapte continuamente a las nuevas necesidades de las universidades católicas.

Art. 11. Quedan abrogadas las leyes particulares o costumbres, actualmente en vigor, que sean contrarias a esta Constitución. Igualmente quedan abolidos los privilegios concedidos hasta hoy por la Santa Sede a personas físicas o morales, y que estén en contra de esta Constitución.

CONCLUSIÓN

La misión que la Iglesia confía, con gran esperanza, a las universidades católicas reviste un significado cultural y religioso de vital importancia, pues concierne al futuro mismo de la humanidad. La renovación, exigida a las universidades católicas, las hará más capaces de responder a la tarea de llevar el mensaje de Cristo al hombre, a la sociedad y a las culturas: "Toda realidad humana, individual y social, ha sido liberada por Cristo: tanto las personas, como las actividades de los hombres, cuya manifestación más elevada y personificada es la cultura. La acción salvífica de la Iglesia sobre las culturas se cumple, ante todo, mediante las personas, las familias y los educadores... Jesucristo, nuestro Salvador, ofrece su luz y su esperanza a todos aquellos que cultivan las ciencias, las artes, las letras y los numerosos campos desarrollados por la cultura moderna. Todos los hijos e hijas de la Iglesia deben, por tanto, tomar conciencia de su misión y descubrir cómo la fuerza del Evangelio puede

penetrar y regenerar las mentalidades y los valores dominantes, que inspiran las culturas, así como las opiniones y las actitudes que de ellas derivan”⁵⁴.

Con vivísima esperanza dirijo este documento a todos los hombres y mujeres que están empeñados, de formas diversas, en la alta misión de la enseñanza superior católica.

Queridos hermanos y hermanas, mi aliento y mi confianza os acompañen en vuestro arduo trabajo diario, cada vez más importante, urgente y necesario para la causa de la evangelización y para el futuro de la cultura y de las culturas. La Iglesia y el mundo necesitan de vuestro testimonio y de vuestra competente, libre y responsable contribución.

Dado en Roma, junto a San Pedro, el 15 de agosto —solemnidad de la Asunción de María Santísima— del año 1990, duodécimo de mi pontificado.

JOANNES PAULUS II

⁵⁴ JUAN PABLO II, al Pontificio Consejo de la cultura. 13 de enero de 1989, nº 2: AAS 81 (1989), pp. 857-858.



LIBROS COMENTADOS

GUTIERREZ ESPADA, CESAREO, "El estado de necesidad y el uso de la fuerza en derecho internacional", Madrid, Tecnos, 1987 (139 págs.).

La responsabilidad internacional estatal por hechos ilícitos es tema de estudio en la Comisión de Derecho Internacional, mediante la preparación de su codificación, y dentro de su temática encontramos el "estado de necesidad" como causal de excepción de ilicitud, figura que fuera alimentada por el Relator Especial Profesor Ago —presidente de la Subcomisión de Responsabilidad Internacional hasta su nombramiento en la Corte Internacional de Justicia.

Ya en 1939 Ago había desarrollado el tema en la Academia de Derecho Internacional de La Haya fundamentando esta causa autónoma en una norma consuetudinaria, hoy ingresaría en lo esencial como artículo 33 del Proyecto de la Comisión con la oposición de Manfred G. Sachs —autor de "El derecho del espacio ultraterrestre", FCE, 1977—, Ushakov (URSS) y Turkin —autor de "Curso de Derecho Internacional", Moscú, 1980 (edic. castellana).

Cesáreo Gutiérrez Espada —catedrático de Derecho Internacional Público por la Universidad de Murcia y ya conocido por "Responsabilidad internacional por daños en el Derecho del Espacio"— nos permite adentrarnos en tan espinoso tema a través de su monografía titulada "El estado de necesidad y el uso de la fuerza en derecho internacional", con prólogo de Antonio Ramiro Brotons —autor de un reciente tratado de Derecho Internacional Público (Tecnos) y catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid.

A esta cuestión "abierta", es decir, no resuelta totalmente por la C.D.I., el autor la analiza desde un triple ámbito: el derecho, la práctica de los Estados y la doctrina, sin dejar de citar la jurisprudencia y analizando minuciosamente la labor de dicha Comisión.

El Estado de Necesidad como causa de exclusión de ilicitud de una conducta del Estado (como sujeto de D.I.) tendría sus requisitos propios que lo convierten en una figura autónoma respecto de las otras excepciones, permitiendo el uso de la fuerza en base a estas exigencias: 1) existencia de un peligro grave e inminente para el Estado; 2) que dicho peligro —grave e inminente—, amenaza dañar un interés esencial de dicho Estado; 3) no provocado por la posible víctima y por último: imposibilidad de utilizar otro u otros medios para evitarlo. ... Estas exigencias permiten diferenciarlo de otras causales de excepción como la Fuerza Mayor, el Caso Fortuito, el Peligro Extremo, el Consentimiento de la Víctima, las Contramedidas y la Legítima Defensa.

Manifiesta Gutiérrez Espada que el estado de necesidad autorizaría el uso de la fuerza o usos menores de la fuerza, sin llegar al uso de la "fuerza armada"; aquí se detiene en su aceptación, si bien parte de la doctrina consideraría

que el art. 2, ap. 4 de la Carta de la O.N.U. (también para el Proyecto de C.D.I.) (pág. 122) es prohibición de *ius cogens*, otros replican que lo que no está expresamente prohibido está permitido. Y agrega "...los Estados del mundo han 'recuperado' poderes que les habían sido 'expropiados' por la Carta de la O.N.U. en materia de uso de la fuerza, los Estados parecen decididos a 'reinstaurar' en la realidad de las cosas el recurso de la justicia privada, el derecho a hacer justicia por sí mismos, que la Carta prohibió en 1945" (pág. 121).

Y para ello menciona las numerosas "excepciones" al uso de la fuerza en la práctica de los Estados: las "guerras coloniales" (principio de autodeterminación de los pueblos), la protección de los nacionales en el extranjero (Casos: Bélgica en el Congo 1960-1964-1978, Israel en Entebo —Uganda— 1976, República Federal Alemana en Mogadiscio —Somalia— 1977, Egipto en Chipre 1978 y Valetta —Malta— 1985, EE.UU. en Irán 1980, y Granada 1984), la extensión del derecho de *hot pursui* (art. 111, Convención de Derecho del Mar —Jamaica— 1982) a las bandas de delincuentes radicadas en otros países (frente a la defensa del *droit de suite*), las denominadas intervenciones "pro-democráticas", y las realizadas por razones de humanidad (cap. IV).

Por su parte la C.D.I. sólo invocaría el estado de necesidad en los siguientes casos: en materia de obligaciones o deudas financieras de los Estados, respecto de las normas relativas al trato que los Estados deben dispensar a los extranjeros residentes, conservación del medio ambiente natural y mantenimiento del equilibrio ecológico.

La exposición es clara, abundante en citas y muy documentada, todo lo cual convierte este libro en un texto de consulta obligada para adentrarse en problemas de tan candente actualidad. El debate está abierto.

DRA. LILIA RODRÍGUEZ DE HUBEÑAK
Junio 1989

MARSILIO DE PADUA. "El defensor de la paz", Madrid, Tecnos, 1989 (546 págs.).

Previo al análisis del texto que nos ocupa resulta conveniente resaltar la importancia de la tarea iniciada por la editorial Tecnos al llevar adelante la traducción al castellano —y publicación— de una serie de obras básicas del pensamiento político universal; algunas de ellas inéditas en dicha lengua. Esta colección de "Clásicos del Pensamiento" —que llega a 57 números— ha publicado últimamente obras tan significativas como Bonald, Constant o Rohan junto a los clásicos textos de Maquiavelo, Locke, Fichte o Rousseau.

A la nombrada colección pertenece la traducción del *Defensor Pacis* del paduano Marsilio, probablemente la primera edición en nuestro idioma, ya que la enunciada en la colección del Instituto de Estudios Públicos en la década del 60 no vio nunca la luz. El presente texto lleva un estudio preliminar y gran cantidad de notas aclaratorias debidas al traductor —Luis Martínez Gómez—, profesor de Historia de la Filosofía en la Universidad de Comillas de Madrid y director de la revista *Pensamiento*.

El *Defensor Pacis* es un clásico del siglo XIV —época últimamente de moda gracias a la novela de Umberto Eco— que aún conserva su interés, no sólo por la temática de política civil y eclesiástica, sino básicamente porque encierra los gérmenes del secularismo de la Modernidad, así como su contemporáneo y amigo Guillermo de Ockham es la base del positivismo y voluntarismo. Bien señala Martínez Gómez en el estudio preliminar que el autor es medieval, pero en él asoma el Renacimiento, especialmente —creemos nosotros— a través de la vía naturalista del aristotelismo desarrollada por Averroes. Por otro lado se nota claramente que vive en una época de crisis —o de tránsito, como se dice hoy— el célebre y conflictivo siglo XIV, que implica —desde el punto de vista que nos ocupa— la ruptura de la unidad; en este caso con la aparición de dos centros de decisión que, tras varios siglos de tensión, terminan enfrentados: Papado e Imperio o como afirman los itálicos: güelfos y gibelinos.

Marsilio nació en Padua entre 1275/80 en el seno de una familia burguesa de notarios, habiendo estudiado en la renombrada —y heterodoxa— Universidad de su ciudad natal junto al maestro averroísta Pedro de Abano. Sabemos que desde joven se identificó con el bando gibelino y que ejerció la medicina, llegando a desempeñar estas funciones junto al imperador Luis II de Baviera. En 1312 lo encontramos enseñando en la Facultad de Artes de París y en una curiosamente rápida carrera ejerció el Rectorado de dicha Universidad entre diciembre de ese año y mayo del siguiente; oportunidad en que el papa Juan XXII —desde Avignon— le concedió una canonjía y derechos a la sucesión episcopal en su ciudad natal (lo que hace suponer que fue clérigo). Nuevamente en París estableció una gran amistad con el averroísta Juan de Jandún, habiendo sostenido durante cierto tiempo que con él compartió la redacción del *Defensor Pacis* (entre 1318 y 1322) completado luego con un poco conocido *Defensor minor*. Ante las violentas reacciones que produjo el acentuado secularismo de su obra, prefirió refugiarse en la corte imperial germana, convirtiéndose —junto a Guillermo de Ockham y Miguel de Cesena— en ideólogo de la posición anti-teocrática. Tras algunas veleidades "republicanas" en Roma, apoyo al anti-papa Nicolás V, murió en 1342/3.

El libro que reseñamos no es un tratado, sino un conjunto de ideas que se desarrollan alrededor de un tema central (contra la teocracia) y que pretende

servir los intereses ideológicos de Luis de Baviera, aportándole argumentos para su enfrentamiento con el Papado.

El objetivo del libro apunta —en la línea aristotélico-averroísta a redactar un suplemento al capítulo de “La Política” referido a las Revoluciones, en que agrega el poder papal. Marsilio escribió allí “Pero hay una causa excepcional de intranquilidad y de discordia de las ciudades o de los reinos, causa ocasionalmente surgida del efecto emanado de la causa divina y producido fuera de lo acostumbrado en su obra en las cosas, el cual, como lo apuntamos en las preposiciones preliminares, ni Aristóteles, ni ninguno de los filósofos de su tiempo o anteriores a él pudo alcanzar a ver” (I-XIX-3 o pág. 109). Se refiere a la teocracia.

La obra se divide en dos partes: la primera — eminentemente filosófica y de estructura aristotélica— sienta los principios que dan pie a la segunda, referida a la Iglesia y a su relación con el poder civil. Una tercera añade, a modo de conclusión, 42 recapitulaciones de las teorías desarrolladas (cfr. págs. 534/41) que sintetizan las ideas básicas de todo el libro.

Marsilio comparte la concepción “organicista” del Estado, que en la línea aristotélica, ya había expuesto dos siglos antes John de Salisbury en el *Policraticus*; pero la expresa de una manera totalmente secularizada. Para él, el clero es una clase más de la sociedad, con la misión única de educar para la vida eterna, y esta tarea debe ser controlada por el Estado (Imperio).

Para el autor, la ley humana no deriva de la ley divina, sino que, por el contrario, se le contraponen y así ensalza el concepto de “pueblo” —luego tan manoseado— como fuente de la autoridad.

Marsilio no vacila en legislar sobre las atribuciones estatales sobre el *sacerdotium*, exponiendo, por ejemplo, que la Iglesia no puede sancionar (“los decretales o decretos del pontífice romano y de cualesquiera otros pontífices, colegial o individualmente dictados, sin la concesión del legislador humano, del concilio general, no obligan a nadie a culpa ni a pena temporal ni espiritual”—XII-1^a y XXVIII-2^a - III 2. 7 pág. 535); que no existe autoridad supra-episcopal —léase papal— (“todos los obispos están investidos inmediatamente por Cristo de igual autoridad, ni se puede demostrar por la ley divina que, en lo espiritual y en lo temporal, estén entre sí encima o debajo unos de otros” - XV-XVI 1^a - 17 —pág. 536) y que los obispos pueden llegar a deponer al papa (“con autoridad divina, y mediando el consentimiento o concesión del legislador humano fiel, pueden los otros obispos, colegial o individualmente, excomulgar al obispo romano, y ejercer otra autoridad sobre él, y lo mismo a la inversa” (VI-2^a y XV-XVI, 2^a-18, p. 536/7).

Asimismo Marsilio señala que la educación es función exclusiva del estado (“a ningún obispo, ni colegial ni individualmente, en cuanto tal, corresponde conceder la licencia de enseñar o de ejercer en público un arte o disciplina, sino que esto pertenece al legislador, al menos si es fiel o, con su autoridad, al gobernante” (XV, 1^a -25, p. 537/8).

Finalmente, al eliminar la soberanía papal, esboza la teoría conciliar, aceptando la infalibilidad colegiada, llegando a escribir que “definir los sentidos dudosos de la ley divina, sobre todo en los que se llaman artículos de fe cristiana y en los demás que hay que creer de necesidad para la salud, pertenece sólo al concilio general de los fieles o a su multitud o parte más prevalente, y ningún

otro colegio parcial o persona particular, de cualquier condición que sea, tiene autoridad sobre tal definición dicha (XX, 2ª - 2 —p. 534/5).

Para terminar, merece una mención especial el análisis que realiza del controvertido tema de la pobreza (cuatro capítulos de la parte II) (cfr. 38-39) que es la cuestión básica del momento que le toca vivir.

La sola mención de algunos puntos claves que hemos mencionado nos permiten mostrar la transcendencia de esta obra, pieza clave para entender el siglo XIV —y sus querellas ideológicas— como también el importantísimo proceso de secularización que abre las puertas de la Modernidad, de la mano de Marsilio de Padua.

FLORENCIO HUBEÑÁK



Impreso en los Talleres Gráficos de
UNIVERSITAS S. R. L.
Ancaste 3227 – Buenos Aires
