



Ciclo Diálogos reflexivos. Un café con referentes

“Argentina, ¿Un país al margen de la ley?”

Conclusiones

El 11 de mayo pasado se celebró el Primer encuentro del Ciclo “Un Café con referentes” convocado por el decano de la Facultad de Derecho, Leandro Vergara y realizado en la misma casa de estudios.

El nombre del encuentro: “Argentina, ¿un país al margen de la Ley?”, se inspiró en el ya clásico libro de Carlos Nino -recientemente reeditado-, cuyo título habla por sí mismo y propone una problemática que está hoy más vigente que nunca.

El sello del ciclo, coordinado por Sergio Abrevaya, es su formato, basado en el método del “World Café”, que se distingue de otras metodologías más formales (conferencias, disertaciones) a las que se suele apelar cuando se convocan grandes personalidades, como en este caso. El café con referentes recurre a la conversación en varias mesas pequeñas, de alrededor de 6 personas cada una, sin pautas de tiempo por participante y coordinadas por un facilitador que garantiza la pluralidad y el equilibrio en la participación. Las conclusiones de cada mesa se comparten hacia el final del encuentro. El propósito es dialogar sobre preguntas poderosas para generar ideas y caminos de acción innovadores en un ambiente distendido.

En esta ocasión, el eje fue indagar sobre las razones del persistente incumplimiento de las normas en nuestra sociedad y sobre los efectos que esa conducta tiene sobre el desarrollo económico, social e institucional del país para elaborar ideas que contribuyan a revertir esa situación.

La concreción del evento fue en gran parte fruto del trabajo e impulso de un equipo integrado por Ricardo Gil Lavedra, Alejandro Katz, Luis Francisco Lozano, Carlos Mas Velez y Eduardo Fianza.

La convocatoria, dirigida a personalidades destacadas en distintas áreas académicas y profesionales, fue muy bien recibida y el evento contó con la presencia de Carmen Battaini, Paola Bergallo, Mabel Bianco, Martín Bohmer, Alejandro Carrió, Alejandro Chehtman, Marina dal Poggetto, Alberto Dalla Vía, Martín Farrell, Eduardo Fianza, Jorge Fontevecchia, Alberto Garay, Roberto Gargarella, Ricardo Gil Lavedra, Alejandro Grimson, Antonio Hernández, Álvaro Herrero, Martín Hevia, Claudio Jacquelin, Alejandro Katz, Carlos Mas Velez, Norma Morandini, María O'Donnell, Enrique Paixao, Florencia Saulino, Luciana Vázquez, Natalia Volosin, Carla Yumatle y Gustavo Zorzoli

El encuentro dio como resultado múltiples análisis y un valioso material que debiera convertirse en disparador para una reflexión más amplia y que implique progresivamente a los diferentes actores de la sociedad.



Síntesis de las conclusiones

A continuación se presenta una síntesis de lo trabajado, en la que se reúnen bajo categorías creadas al efecto los interrogantes y conclusiones surgidos de las diversas mesas.

¿Es Argentina un país al margen de la ley?

Ésta ha sido la primera pregunta que se transitó: la puesta en duda de la premisa de la que parte el nombre del encuentro.

Si bien hubo participantes que afirmaron con rotundidad que la Argentina sí es un país al margen de la ley, o incluso primeras miradas que tendieron a adherir a este enunciado, la mayoría de las mesas se detuvieron en consideraciones al respecto.

Las complejidades de la época hacen que sea arduo obtener una respuesta sencilla. Factores como el contexto de exclusión, la falta de desarrollo, el narcotráfico y su imbricación con el poder, hoy desafían la democracia y dificultan el análisis. ¿No son acaso éstos, factores que condicionan el cumplimiento de la ley? La contracara del acatamiento de la ley es el cumplimiento con la ciudadanía, por lo que el tema se pone en jaque en las actuales condiciones.

Por otra parte, es cierto que en todas las sociedades las normas se incumplen en mayor o en menor medida. Entonces, ¿la proporción en nuestro país hace de este tema una cuestión identitaria?

Se analizaron encuestas y sondeos que aportaron alguna información sobre el tema. Una de ellas, nos informa que frente a la opción de incumplir una norma que no le conviene, el 40% de los encuestados sostiene que incumpliría, el 9 % que lo pensarían y un 51% que cumpliría. Esto implica un alto porcentaje de cumplimiento, por lo que para responder la pregunta es necesario sectorizar.

Hay un importante porcentaje de incumplimiento en las elites, representadas mayormente por la política y las corporaciones, y la responsabilidad en ese caso es mayor. Se destaca un engranaje invisible que se apoya en la clase media, con más constricción a cumplir con la ley, y se percibe cierta colonización del discurso del incumplimiento sobre los sectores marginales de los conos urbanos del país, que no debieran ser el único foco de análisis.

Evidentemente, hay diferentes formas de relación con las normas. Hay prácticas anómicas extendidas pero también de cumplimiento. No estamos en situación anárquica. Argentina, junto con Venezuela y Rusia, han bajado enormemente el ingreso medio de su población y pese a ello, en nuestro país no hemos llegado a los niveles de violencia que se dan en los otros dos países. Pareciera que hay algo que no hacemos tan mal, sin perjuicio de lo cual atender al gran porcentaje de incumplimiento y al devenir del tema urge.



¿Está en nuestro ADN? Optimismo y fatalismo

Sobrevuela una suerte de fantasía que ubica al incumplimiento en el ADN argentino, si es que existe algo que se pueda llamar de ese modo. La creencia en un sino fatalista que nos condena a seguir y a empeorar en la senda del incumplimiento, con todo el daño que el mismo acarrea.

Ese sentimiento y su opuesto, el optimismo, con la convicción de que la búsqueda de propuestas es conducente y que podemos soñar con una Argentina mejor, se enfrentan en muchas de las mesas.

Desde la antropología, nos aseguran que no existe el tal ADN que nos condene, o por lo menos no hay nada en la ciencia que respalde esta percepción.

Lo que existe es una normalización de situaciones anómicas en ciertos ámbitos. Deja de haber asombro, inquietud, denuncia moral. El incumplimiento pasa a ser lo habitual, lo normal. Hay una construcción social de la normalidad anómica que crea una nueva situación de interacciones basadas en el incumplimiento sin grandes juzgamientos. El pacto constitucional como organizador de las interacciones vinculadas con la ley es ignorado, algunos llegan a decir que se ha roto el contrato social, que dejó de ser compartido en la comunidad política.

Abonan el enfoque “pesimista” las raíces históricas de nuestro país desde la época de la colonia y las prácticas del comercio del Río de la Plata.

Una visión más optimista cree que no hay explicaciones esencialistas y que pensar que “somos así” no hace más que propagar el incumplimiento.

La primavera democrática marcó una generación, insufló ánimo, pero ahora no queda nada de esa épica. Hay un dcaimiento por el desgaste del carisma de la democracia. El pesimismo está relacionado a la pérdida de la autoestima de la Argentina. Ésta puede recuperarse, es primordial seguir trabajando en la construcción de una identidad en la que la obediencia a la norma sea nuestra regla y no nuestra excepción.

¿Cuáles son las causas o los factores que contribuyen al incumplimiento?

Puestos a analizar las causas, surgieron los siguientes análisis:

El incumplimiento desde el poder y las instituciones

Hay una gran sintonía en el acuerdo de que uno de los grandes factores de la anomia de los individuos viene determinada por la anomia institucional, una suerte de derrame por el que el incumplimiento de los funcionarios desanima a los ciudadanos a cumplir.



Facultad de Derecho

Universidad de Buenos Aires



La percepción de que los poderosos no cumplen las normas es abrumadora e incluye a los tres poderes, teniendo en cuenta la cantidad de excepciones que estipulan cuando está en juego el propio beneficio.

Una de las encuestas que se traen al encuentro interroga acerca de quiénes violan las leyes en nuestro país. La respuesta sugiere en los primeros puestos a políticos, policías y funcionarios públicos.

La situación empeora cuando la política actúa de garante del incumplimiento de la ley.

La falta de sanciones

La falta de sanción al incumplimiento de la ley o del cumplimiento forzado de las normas es percibida como una de las causas más importantes de la anomia y de los costos que la misma acarrea.

Las dificultades surgen de las propias normas

También en este tema hubo un consenso amplio.

La superproducción y la sobreabundancia de normas ponen en duda su eficacia y podrían estar favoreciendo el incumplimiento.

El exceso reglamentario hace que aún a quien quiere cumplir le resulta difícil. En muchos casos los reguladores quieren asegurarse a sí mismos con su cuota de poder y hay una suerte de disfrute en la regulación que pone en cuestión la representatividad de quienes norman y su comprensión de la realidad.

Es tal la multiplicidad de normas que a veces se produce una anomia. En la economía actual, por ejemplo, la brecha cambiaria hace que jóvenes trabajen para el exterior desfinanciando el sistema previsional. El esquema de seguridad social con el nivel de informalidad que tiene la Argentina no funciona y las normas son incumplibles en el marco actual.

Por último, las normas plagadas de excepciones a menudo hacen poner en duda cuál es el contenido específico de la norma, de manera tal que ni siquiera es conocida por quienes debieran conocerlas. En muchos casos la falta de claridad hace que aún quienes cumplen no estén seguros de si están cumpliendo bien, como sucede por ejemplo con las normas tributarias.

Falta de incentivos para el cumplimiento

No hay visibilidad social del lazo entre el cumplimiento de la ley y el progreso económico y social. Existe un fracaso en esa relación entre economía, desarrollo y democracia.

A menudo la falta de incentivos o la percepción de la sociedad acerca de la razonabilidad o la justicia de la norma influye en su cumplimiento.



Sería atinado aplicar una ejemplaridad inversa, en la que cumplir la ley tenga beneficios además de costos. Un ejemplo de ello son las moratorias que desalientan el cumplimiento, cuando los que incumplieron quedan en mejor situación que los que cumplieron.

Es necesario tener en cuenta el carácter dinámico y sistémico de las interacciones. Por ejemplo: ante el no cumplimiento de las obligaciones tributarias, el estado refuerza la demanda impositiva sobre quienes pagan, con lo que se produce la salida del sistema tributario de quienes se ven sobre exigidos, lo que finalmente afecta a todos los actores, es decir a todo el sistema.

Tampoco hay una idea o un valor reputacional asociada al cumplimiento.

Los problemas de desigualdad amplifican la percepción de injusticia de base.

La educación y la cultura

El tema de la educación no quedó fuera del análisis de ninguna de las mesas.

El autoritarismo vivido durante las dictaduras ha generado cierta aversión o incomodidad con la autoridad y tal vez ello nos ha impedido crear una nueva mirada sobre la misma. Se trae como ejemplo el hecho de vivir como discriminatorio calificar alumnos, lo que a su vez incrementa la cultura en la que aprobado y sobresaliente es lo mismo.

La falta de reglas claras y el respeto a la autoridad comienzan en la escuela, en la que actualmente faltan incentivos para cumplir con las directivas y sobresalir.

Incluir la educación cívica y democrática como parte de la formación, generar desde la escuela el sentido de comunidad, fomentar el conocimiento y el respeto por las normas, desnaturalizar la contravención y la “avivada”, son pasos fundamentales a dar en nuestros colegios.

En cuanto a la sociedad toda, hay una ausencia en la cultura de cumplir. La existencia de la norma debiera ser suficiente motivo para cumplirla y dejar de lado el deseo personal. La creencia en que la “avivada” (como festejar el gol de la mano de Maradona) nos define merece una revisión. Es necesario construir una identidad en la que la obediencia a la norma sea nuestra regla y no nuestra excepción, fomentar el apego a la ley vigente aun cuando no nos guste el contenido de la norma. Generar conciencia del retraso que implica el incumplimiento.

Es necesario cambiar la reputación social del cumplimiento de las normas y preguntarnos ¿Cómo crear un marco para que las personas vean que es beneficio cumplir con la ley?

Nos debemos también una conversación social sobre el crecimiento, el uso de los recursos económicos, y la generación de riqueza.

Los sistemas normativos paralelos



Facultad de Derecho

Universidad de Buenos Aires



Si bien a nivel global la informalidad económica y laboral ha disminuido, en nuestro país ha aumentado fuertemente y hay sistemas que funcionan al margen de la ley. La necesidad de supervivencia empuja hacia la economía en negro.

Se generan sistemas de paraestatalidad que no son anómicos porque tienen sus propias reglas de funcionamiento, pero que conspiran contra el sistema.

Ello trae aparejadas contradicciones entre lo que reclamamos porque consideramos nuestro derecho y lo que incumplimos pese a ser nuestra obligación, lo que a su vez, cual círculo vicioso, nos resta fundamento para reclamar.

Los sectores marginales también tienen sus propios sistemas, por lo que es importante poner en valor su sindicalización.

Incluso a nivel político pareciera que hay usos “legítimos” del dinero ilegal, es decir un fuerte informalismo del flujo de dinero que se destina al financiamiento de las campañas electorales. Resulta clave en términos institucionales regular la estructura del soporte económico de las mismas, que constituye la legalidad más estructural del sistema democrático.

El pensamiento binario

Algunos de los problemas para legislar derivan en gran parte de la confrontación y el antagonismo que impiden cualquier tipo de colaboración y compromiso. La producción de normas se encuentra obstaculizada por este factor, en parte psicológico y en parte político. Las instituciones y la política están dominadas por un enfrentamiento que nos limita.

Existe la convicción de que acuerdos mínimos de la clase política con cumplimientos sostenibles en el tiempo ofrecerían un cambio consistente en el sistema democrático y republicano.

Se advierte un uso de la moral en la política al servicio de perseguir y descalificar al otro. Hoy es muy fácil fragilizar al otro.

Por eso, es fundamental construir espacios de diálogo y erradicar la mirada esencialista y la opinión dogmática e irreductible que no es pasible de diálogo y que se supone superior a la del rival.

Se menciona como ejemplo la campaña electoral del año 83, que transcurrió sin críticas directas entre los candidatos. Finalizada la misma, Lúder visitó a Alfonsín en su domicilio y Alfonsín le ofreció a Lúder un lugar en la Corte Suprema de Justicia. Estos gestos son los que generan luego la posibilidad de colaborar y de garantizar la gobernabilidad.

El exceso de interpretación

Se percibe un exceso interpretativo de las normas a fin de ajustarlas al deseo o necesidad del caso.



Toda norma puede ser desobedecida si se busca la interpretación de la propia preferencia, pero esta búsqueda termina conspirando contra el cumplimiento del sistema normativo.

¿Qué propuestas pueden hacer para revertir el incumplimiento de la ley?

A continuación, se enuncian algunas propuestas surgidas del trabajo de los participantes, las cuales tienen relación directa y se completan con el análisis de las causas antes enunciadas.

Educar en el apego a la ley. Incorporar e incrementar la educación cívica y democrática.

Fomentar el valor reputacional asociada al cumplimiento.

Fomentar el sentido de comunidad y de pertenencia

No bajar los brazos en la construcción de una identidad en la que la obediencia a la norma sea nuestra regla y no nuestra excepción.

Crear un marco para que las personas visualicen que es beneficioso cumplir con la ley. Promover la visibilidad social en la relación entre el cumplimiento de la ley y el progreso económico y social.

Generar incentivos para el cumplimiento de las normas

Instar a la aplicación de las sanciones pertinentes frente al incumplimiento de la ley, evitando la percepción generalizada de impunidad.

Visibilizar el cumplimiento. Poner el foco en las prácticas de cumplimiento y que no son un fracaso.

Promover la conversación social sobre el crecimiento, el uso de los recursos económicos y la generación de riqueza.

Hacer notar a los poderes del estado que la sobreabundancia y superposición en la creación normativa desalienta y entorpece el cumplimiento de la ley.

Fortalecer los recursos institucionales que se enfocan en el funcionamiento de los resortes democráticos.

Recuperar los órganos de control horizontal como la oficina anticorrupción y otros que están en desuso.

Mapear las cajas del financiamiento de la política y regular su utilización

Poner en valor la sindicalización de los sectores marginales para que se organicen dentro de reglas y se incluyan en el sistema democrático.

Fomentar acuerdos de la clase política que aseguren la gobernabilidad y la prosecución de los proyectos

Reconstruir la convivencia. Construir espacios de dialogo que superen las miradas esencialistas o irreductibles que solo buscan excluir el pensamiento diferente.



Facultad de Derecho
Universidad de Buenos Aires

