Saberes clave Santillana

POLÍTICA Y CIUDADANÍA

Paola C. De Luca
Mabel B. Fariña
Agustín D. Galli
Pablo G. Hirschmann
Mónica L. Ippolito
María Mercedes Palumbo
Gabriel C. Snyrynskyj
Julián E. Valle

ES 5.° año

Índice

Sección 1
La política 8

1 ¿Qué es la política? 10
Definición del concepto 10
La Política como ciencia 11
En profundidad. La Ciencia política en nuestro país 11
La praxis política 12
La política es lucha y es conflicto 12
Técnica. Argumentación y debate 13
La política en la Argentina reciente 14
Neoliberalismo y política 14
Política y medios de comunicación 15
En profundidad. La corrupción 15
Participación de los jóvenes: un camino para recorrer 16
En profundidad. Jóvenes por los derechos humanos 16
La escuela como comunidad política 17
Técnica. El proyecto escolar 17
En profundidad. Los actos escolares como formas de hacer política 18
Actividades 19
Técnica. El trabajo colaborativo 19

2 El poder 20
¿Qué es el poder? 20
Instrumentos y relaciones de poder 21
En profundidad. Los retiros voluntarios 21
Formas de ejercicio del poder 21
Autoridad y legitimidad 22
La dominación 22
El poder político 22
En profundidad. Diferentes ideas acerca del poder político 24
Diversidad y desigualdad 26
Poder y conflictos de poder 26
Agentes de poder en la actualidad 27
El poder de la organización social 28
Actividades 29
Entrevista: Política y deporte 30

Sección 2
Estado, democracia y gobierno 32

3 El Estado 34
¿Qué es el Estado? 34
El Estado como dominación política en un territorio 35
El Estado como relación social histórica 35
Estado y capitalismo 36
Legitimidad del Estado capitalista 36
Estado y nación 37
Estado y mercado 37
¿Cómo identificar al Estado? 38
En profundidad. Tres instituciones del Estado 38
Los fundamentos del Estado 39
El contractualismo 39
El marxismo 41
Los tipos de Estado 42
El Estado liberal 42
El Estado de bienestar 42
El Estado neoliberal 43
El Estado en tiempos de globalización 44
Actividades 45
Técnica. Interpretar una manifestación cultural 45

4 El Estado argentino 46
Hacia un Estado argentino 46
El período poscolonial 46
La formación del Estado 48
El ejército y la coacción 48
El mercado nacional 49
La inmigración 50
Patrimonio. El Museo de la Colonización 50
La identidad nacional 50
En profundidad. Orden y progreso 51
El Estado liberal oligárquico 52
El impacto de la crisis internacional 53
El Estado social 54
La crisis del Estado social 55
La reforma neoliberal 56
Actividades 57
Técnica. La historia de vida 57

5 La democracia 58
¿Qué es la democracia? 58
Origen y evolución de la democracia 59
En profundidad. Democracia semidirecta 59
El sistema democrático 60
Las "olas" de democracia y ciudadanía 61
La representación y sus dilemas 62
Populismo y neopopulismo en América Latina 62
La calidad democrática 64
En profundidad. La democracia como promesa y la democracia como problema 64
Los desafíos de las democracias latinoamericanas 65
En profundidad. ¿Por qué preferimos la democracia? 65
La democracia en la escuela 66
En profundidad. La escuela de la dictadura 66
Actividades 67

6 El Estado de derecho 68

La tradición republicana 68
El principio de separación de poderes 69
En profundidad. Cuando los controles republicanos funcionan 69
Funciones de los tres poderes 70
Los principios de legalidad, de razonabilidad y de igualdad 71
Las constituciones 72
La Constitución Nacional 72
Los derechos fundamentales 72
Supremacía constitucional 73
El control de constitucionalidad 73
Reforma constitucional 74
Los tratados internacionales 75
Las constituciones provinciales 75
En profundidad. El constitucionalismo social en la Constitución Nacional 76
Actividades 77

7 Golpes de Estado y regímenes autoritarios 78

Los golpes de Estado 78
La supresión del Estado de derecho 79
En profundidad. Los regímenes autoritarios 79
El golpe de 1930 80
El golpe de 1943 81
La "Revolución Libertadora" 82
La "Revolución Argentina" 83
Regresa el peronismo 84
La dictadura más terrible 84
En profundidad. Golpe de Estado en Honduras en 2009 86
Actividades 87

8 El gobierno 88

¿Qué es el gobierno? 88
Estado y gobierno 89
Legitimidad del gobierno 89
Perspectivas de análisis del gobierno 90
Gobierno y distribución territorial del poder 91
Las formas de gobierno 92
El parlamentarismo 93
El presidencialismo 94
El semipresidencialismo 94
En profundidad. El problema de la cohabitación francesa 94
Gobernabilidad y democracia 95
Gobernabilidad y educación ciudadana 96
Actividades 97
Técnica. Los juegos de simulación 97

9 El gobierno de la Argentina 98

Un gobierno representativo, republicano y federal 98
El presidencialismo argentino 99
El Poder Ejecutivo Nacional 100
Requisitos, forma de elección y duración del mandato 100
Los ministros 101
El Poder Ejecutivo y los decretos 101
Patrimonio. La Casa Rosada 101
El Poder Legislativo Nacional 102
El Senado de la Nación 102
Los Diputados de la Nación 102
El funcionamiento del Congreso 102
El rol del Congreso en la democracia 103
En profundidad. La oposición: entre el equilibrio y el bloqueo 103
El Poder Judicial 105
El Consejo de la Magistratura 105
En profundidad. El Poder Judicial y el control de constitucionalidad 105
Un federalismo dinámico 106
Los gobiernos provinciales 107
En profundidad. Las provincias y la explotación de los recursos naturales 107
El Gobierno de la Ciudad 108
Patrimonio. El Palacio de la Legislatura 108
Municipios y comunas 109
El régimen municipal 109
En profundidad. El federalismo y los recursos provinciales 110
Actividades 111
Técnica. La solución de problemas 111

10 Políticas públicas 112

¿Qué entendemos hoy por "política pública"? 112
Las políticas públicas definen a un gobierno 113
Las políticas públicas de calidad 113
Las nuevas perspectivas sobre políticas públicas 114
Las agendas 114
Financiamiento 114
La participación ciudadana 115
Canales de participación ciudadana 115
La formulación de las políticas públicas 116
En profundidad. La formulación de las políticas públicas y su calidad 116
Los intercambios y la negociación 117
Las tensiones en la estructura gubernamental 117
El papel de la cooperación entre los actores 117
El monitoreo y la evaluación 118
En profundidad. Las ventajas del monitoreo 118
¿Quiénes evalúan las políticas del Estado? 119
Técnica. Los informes 119
La pobreza, un problema regional 120

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Índice

La Asignación Universal por Hijo: una política pública compleja 120
En profundidad. Algunos datos de la AUH 120
El impacto de la AUH 121
Bolsa Família, la política pública inclusiva brasileña 122
En profundidad. Datos importantes de *Bolsa Família* 122
Actividades 123
Entrevista: Política y trabajo **124**

Sección 3
Ciudadanía, participación y organización política **128**

11 La ciudadanía **130**
El concepto de ciudadanía 130
Ciudadanía, liberalismo y marxismo 131
La historia de la ciudadanía y de los derechos 132
En profundidad. Los derechos de tercera generación 132
La conquista de los derechos civiles 133
La ciudadanía y los derechos políticos 134
Revolución, libertad e igualdad 135
La ciudadanía social 136
Ciudadanía plena e interdependencia de los derechos 136
En profundidad. Los sindicatos y los derechos sociales 137
Ciudadanía, una obra en permanente construcción 138
Ciudadanía asistida o de baja intensidad 138
Ciudadanía emancipada o de alta intensidad 139
En profundidad. Los cacerolazos 139
Cómo exigir el ejercicio de los derechos 140
Actividades 141
Técnica. La exposición 141

12 Participación y organizaciones políticas **142**
¿Qué es la participación política? 142
La política y los políticos 143
Participación formal y participación real en la Argentina 143
La participación según la Constitución Nacional 144
El sufragio o voto 144
Mecanismos de participación directa 144
La iniciativa popular 145
La consulta popular 145
Las organizaciones políticas 146
Los partidos políticos 146
En profundidad. La acción colectiva 146
Los sindicatos 147
Organizaciones de la comunidad 148
El "tercer sector" 148
Opinión pública y participación 149
La opinión pública se construye 149
En profundidad. Existen muchas maneras de participar 150
Actividades 151

13 Los partidos políticos **152**
¿Qué son los partidos políticos? 152
Los partidos: estructuras de poder 153
En profundidad. Reglas de decisión y sistemas electorales 153
Los partidos: una construcción con historia 154
Los partidos de notables 154
Los partidos de masas 154
Los partidos electorales o "atrapa todo" 155
En profundidad. Los partidos en la era de la videopolítica 155
Los partidos políticos argentinos 156
La Unión Cívica Radical 156
El Partido Justicialista 156
En profundidad. Los inmigrantes y las organizaciones políticas 156
Los sistemas de partidos 158
El sistema partidario argentino 159
Las leyes electorales 160
Actividades 161

14 Los movimientos sociales **162**
Nuevos problemas, nuevas organizaciones 162
¿Qué son los movimientos sociales? 163
En profundidad. La nueva cuestión social 163
El Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra 164
Algo más que una porción de tierra 165
En profundidad. La bandera del MST 165
El movimiento zapatista 166
El zapatismo y la organización comunitaria 166
En profundidad. El uso de las nuevas tecnologías 166
Las mujeres y los movimientos sociales 168
En profundidad: Movimiento feminista Mujeres Creando 168
Movimiento antiglobalización 168
Foro Social Mundial 169
Movimientos sociales ecologistas 170
Movimientos por los derechos humanos 171
En profundidad. La Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) 171
Movimiento Nacional de Fábricas Recuperadas 172
Actividades 173
Técnica. Estudio comparado de casos 173
Entrevista: Política y humor **174**

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Sección 4
Derechos humanos y democracia 178

15 Los derechos humanos 180
¿Qué son los derechos humanos? 180
Igualdad en la diversidad 180
El origen revolucionario de los derechos 181
La Segunda Guerra Mundial 182
Patrimonio. Museo del Holocausto 182
Los horrores de la guerra 182
En profundidad. El exterminio sistemático 183
Un plan siniestro 183
Las Naciones Unidas 184
La Declaración Universal de Derechos Humanos 184
El papel de los Estados en la recuperación de posguerra 185
Los derechos civiles y políticos 185
Los derechos económicos, sociales y culturales 186
Derechos de solidaridad 186
¿Tres generaciones de derechos? 186
El respeto a la diversidad 187
El Estado, garante de los derechos humanos 188
Los sistemas de protección 188
El sistema interamericano 188
El sistema universal 189
En profundidad. Cómo hacer una denuncia ante una violación de derechos humanos 190
Actividades 191

16 Dictadura y derechos humanos 192
Los regímenes políticos 192
El terrorismo de Estado en América Latina 193
Los "enemigos" del Estado 193
Movimientos sociales y dictaduras 194
La Doctrina de Seguridad Nacional 194
Latinoamérica y el Plan Cóndor 195
El Archivo del Terror 195
La violación de los derechos humanos 196
Los desaparecidos 196
En profundidad. La violencia sexual como mecanismo de tortura 196
Los centros clandestinos de detención 197
Patrimonio. Un espacio para la memoria 197
El modelo económico de las dictaduras 198
El Mundial de Fútbol: Argentina 78 199
Los medios de comunicación 199
Los juicios contra represores 200
Actividades 201
Técnica. Trabajar con testimonios orales 201

17 Los derechos humanos y las deudas de la democracia 202
Derechos humanos y democracia, una pareja inseparable 202
¿O una pareja en problemas? 203
El problema de la inseguridad 204
En profundidad. El trabajo como derecho humano 205
La inseguridad laboral 205
Pobreza y desigualdad 206
La necesidad de protección social 207
En profundidad. Políticas sociales integradoras 207
El derecho a la salud 208
En profundidad. El derecho a un ambiente sano 208
El acceso a la justicia 209
El movimiento de derechos humanos en la actualidad 210
Viejos y nuevos desafíos 210
La experiencia argentina en el mundo 210
Actividades 211

18 Discriminación y vulneración de los derechos 212
Prejuicio y discriminación 212
Discriminación positiva y negativa 213
Racismo y xenofobia 214
El *apartheid* 214
En profundidad. Los museos y la memoria colectiva / El árbol de Ana Frank 215
Discriminación a pueblos originarios 216
Discriminación a afrodescendientes 217
Sexismo y heterosexismo 217
Clase social y actos discriminatorios 218
Discriminación por edad 219
En profundidad. Principio de no-discriminación 219
Discriminación por discapacidad 220
Algunas soluciones posibles 220
Discriminación por apariencia física 221
El Estado contra la discriminación 222
Nosotros y la construcción de una sociedad de iguales 222
En profundidad. Herramientas para el cambio 222
Actividades 223
Entrevista: Rock, política y sociedad 224

Rockola: Los discos de la buena memoria 228

Cineclub: Imágenes, gestos, voces 232

Glosario 238

Bibliografía 240

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

SECCIÓN 1

La política

Los ciudadanos atenienses se reunían en la acrópolis para discutir y tomar decisiones políticas.

QUÉ VAS A APRENDER

En esta sección...

- "Lo político" y "lo público" como aquello que interesa a la sociedad como conjunto.
- La política como vida en común, como lucha y discusión, y al mismo tiempo, como posibilidad de creación y recreación del mundo.
- El poder como relación social.
- Poder, autoridad y dominación.
- La sociedad como construcción y realización histórica que implica relaciones de poder, diversidad de intereses, tensiones y conflictos.
- La política como objeto de estudio y de análisis.

Sobre lo político y la política

La política] se trata del espacio de aparición en el más amplio sentido de la palabra, es decir, el espacio donde yo aparezco ante los otros como los otros aparecen ante mí, donde los hombres no existen meramente como cosas vivas o inanimadas, sino que hacen su aparición de manera explícita. [...] La esfera pública surge de actuar juntos, de compartir palabras y actos. [...]

[en la antigua Atenas] un hombre que solo viviera su vida privada, a quien, al igual que al esclavo, no se le permitiera entrar en la esfera pública, o que, a semejanza del bárbaro, no hubiera elegido establecer tal esfera, no era plenamente humano.

Arendt, Hannah. *La condición humana*. Barcelona, Paidós, 1993.

En efecto, contra quienes reducen la política [...] al mero funcionamiento de la maquinaria institucional, pero también contra quienes buscan la política solamente en las prácticas de oposición a esos dispositivos, sostendré acá que el conflicto y la tensión entre la idea de la política entendida como práctica institucional de administración de las sociedades y la idea de la política entendida como antagonismo y lucha es constitutiva de la política misma. Que el espacio de la política se define exactamente en esa tensión, en ese punto de cruce entre las instituciones formales y las prácticas sociales, entre las "instituciones políticas" y las "acciones políticas", entre los poderes constituidos de los Estados y el poder constituyente de la multitud, entre las instituciones y los acontecimientos, entre la autoridad y la novedad.

Rinesi, Eduardo. *Política y tragedia*. Buenos Aires, Colihue, 2003.

Manifestación en la Plaza Murillo, La Paz (Bolivia), con motivo de la asunción de Evo Morales a su segundo mandato como presidente de Bolivia.

Punto de partida

- ¿Cómo definen Arendt y Rinesi "lo político", "la política" y "lo público"? ¿Qué relaciones existen entre esas nociones? Explicalo con tus palabras y con ejemplos concretos que conozcas de la realidad.
- Según estos autores, ¿qué importancia tiene la política para las personas?
- ¿Qué tensión encuentra Rinesi en la política?
- Observá las imágenes y respondé: ¿identificás alguna similitud entre la escena ateniense del siglo v a. C. y la que protagoniza el pueblo boliviano, en 2010? ¿Encontrás elementos que puedas relacionar con las instituciones políticas y con las prácticas políticas?, ¿cuáles?

1 ¿Qué es la política?

Con este primer capítulo, se inicia este recorrido en el que te propondremos profundizar tus conocimientos sobre política. Pensaremos a la política en dos sentidos: como ámbito de lo público y del interés general, atravesado por conflictos y por relaciones de poder, y también como lugar en el que es posible expresar las inquietudes y participar para construir una sociedad mejor.

Sesión plenaria de la VI Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe, 2010. A la derecha, imagen de la Cumbre de los Pueblos, Mar del Plata, 2005.

Definición del concepto

El concepto de **política** no es fácil de definir. La palabra tiene su origen en el adjetivo griego *politikós*, que significa "todo lo que se refiere a la polis y su gobierno"; pero también se la considera como "el conjunto de asuntos públicos" y se la relaciona con el poder y con la búsqueda de consensos.

En una primera aproximación, es posible vincular la política a aquellas decisiones que obligan a los integrantes de un Estado a actuar según las normas establecidas, ya que no hacerlo los expondría a recibir sanciones. Así, la política se entiende como **la actividad que concilia desacuerdos a través de decisiones obligatorias para todos los miembros de una comunidad**.

Por su parte, **"lo político"** es el espacio donde se reproducen relaciones de poder, es decir, relaciones de mando y de obediencia. También es el ámbito donde se resuelven los conflictos entre grupos sociales con intereses opuestos. En este sentido, cabe señalar que para que exista la política debe haber aunque sea una mínima posibilidad de expresión y participación de grupos en conflicto en el espacio público. Indefectiblemente, **lo político pertenece al espacio público**, es decir, al espacio común a todos los integrantes de una sociedad. Se distingue del espacio familiar, empresarial o individual porque en él los intereses colectivos y el bienestar general predominan sobre los intereses privados, individuales o particulares.

En la antigua Grecia, lo público se identificaba como lugar opuesto a la esfera doméstica; estaba reservado a los ciudadanos libres para la deliberación política. Cerca de la Edad Moderna, lo público comenzó a asociarse con el Estado, visto como garante del interés general; así, la política solo tendría lugar en relación con lo estatal.

En nuestros días, el Estado comparte lo público con otros actores de la sociedad civil: organizaciones sociales y no gubernamentales y diversas instituciones se dedican a promover acciones que persiguen la atención de intereses comunes (educación, defensa de derechos humanos, por ejemplo). Por eso también muchas de las acciones que se desarrollan en la sociedad civil, fuera del Estado, constituyen la política. Es decir que **lo público y la política involucran tanto al poder estatal como a la sociedad civil**. Además, los espacios no están claramente delimitados y se encuentran en continua relación y cambio.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La Política como ciencia

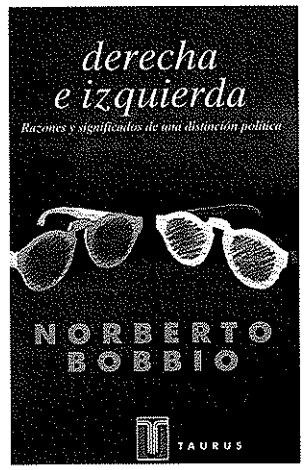
Desde las primeras agrupaciones en ciudades-Estado, hubo un interés por el estudio de la política. A continuación, una reseña de los períodos más destacados sobre esas reflexiones.

- En la Grecia clásica (Atenas, en el siglo V a. C.) surgió un cuerpo de pensamiento organizado sobre la política cuyos exponentes más destacados son Platón y Aristóteles. Se consideraba al hombre un **animal político**, que solo se realiza y logra una vida buena si participa en la comunidad y privilegia el bien común sobre los intereses privados.
- Durante la Edad Media (del siglo V al XV) la política se asoció con el pensamiento religioso que imperaba en la época; así, la buena política debía seguir los valores cristianos.
- En la época del Renacimiento y la Ilustración (del siglo XV al XVIII) se volvió a concebir a la política separada de la religión. Su objetivo era el buen gobierno, basado en el poder y la autoridad; esas ideas las expresaron Nicolás Maquiavelo y Thomas Hobbes, entre otros.
- Luego de las revoluciones burguesas, en las sociedades industriales (a partir del siglo XVIII), se incorporan nuevos elementos al análisis político como la desigualdad, la vinculación del Estado con el mercado y la lucha de clases para la toma del poder. Marx, Lenin y Weber expresaron estos nuevos escenarios.

En nuestros días la complejidad social, los cambios en el rol del Estado y su articulación con la sociedad civil ocupan gran parte del pensamiento político.

La **Política** forma parte de las Ciencias sociales. Al ser una **disciplina científica**, se trata de un estudio organizado y sistemático, cuya especificidad está dada por el **objeto de estudio: los fenómenos y estructuras que dan forma a lo político**. Como toda ciencia, la Ciencia política busca explicar los fenómenos que estudia y predecir cuándo y bajo qué condiciones volverán a ocurrir o cómo evolucionarán.

No hay acuerdo sobre el nacimiento de la Ciencia política. Aunque no se puede olvidar la importancia de la reflexión sobre los fenómenos políticos desde las polis griegas, desde el punto de vista metodológico su origen se ubicaría en la década de 1940. Estados Unidos, desde el fin de la Segunda Guerra, consolidó la investigación política, en gran medida porque utilizó esos estudios para guiar sus estrategias como potencia en el marco de la Guerra Fría. En 1949 se creó la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA, sus siglas en inglés) para impulsar la presencia mundial de la Política. En los años 70 se renovaron los estudios desde Italia, con autores como Norberto Bobbio y Gianfranco Pasquino.



En profundidad

La Ciencia política en nuestro país

En la Argentina, la Ciencia política siguió un camino similar al de otros países: en sus inicios estuvo ligada a la Sociología, al Derecho y a la Filosofía. De todos modos, ya en 1919 se publicó la primera *Revista Argentina de Ciencia Política*. Desde los años 40, tomando el modelo norteamericano, se sistematizaron estudios sobre los fenómenos políticos.

Los golpes de Estado truncaron su desarrollo hasta la reinauguración democrática, en 1983. Se abrieron carreras de Ciencia política en importantes centros de estudio, como la Universidad de Buenos Aires. En la actualidad, hay instituciones que promueven investigaciones en este campo, como el Instituto Gino Germani (UBA) o el Conicet.

Nuestro país cuenta con politólogos de prestigio internacional, como Guillermo O'Donnell y Ernesto Laclau. Dictaron clases y conferencias en Latinoamérica, Estados Unidos y Europa, y sus trabajos se consideran fundamentales para el estudio de los fenómenos políticos contemporáneos.

Actividades

1. Leé la siguiente cita sobre la Ciencia política:
   La tarea constitutiva de la Politología se centra en el análisis de las condiciones del poder político. [...] los principales objetos de la investigación son: las relaciones de poder político y la sociedad; la consolidación del poder político como forma de dominación política, sobre todo en el Estado moderno. La Politología tal como la entendemos [...] está orientada hacia una teoría crítica de la sociedad [...].
   Abendroth, Wolfgang y Kurt Lenk. Citado en Aznar, Luis y Miguel De Luca (comp.). *Política. Cuestiones y problemas.* Buenos Aires, Ariel, 2006.
   a) ¿Qué aportes, según los autores, debe hacer la Ciencia política?
   b) Relacioná la respuesta con las definiciones del concepto de "política".

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La praxis política

El antiguo pensamiento sobre la política estaba referido a la **acción** en el sentido que le daban los griegos: la **praxis**. El fin de la acción o práctica política era el mejoramiento personal y, en consecuencia, el progreso de la polis. Solo se podía hablar de una vida recta en estrecha relación con la **polis**, entendida como la comunidad de pertenencia de los ciudadanos. Para los atenienses, la vida humana no era asunto exclusivo de la acción individual, sino de la participación en el gobierno y los asuntos comunes. A su vez, la praxis política era el medio de realización del ser humano y de construcción de una polis virtuosa. Ser un hombre virtuoso, ser ciudadano y participar en la comunidad formaban parte de un todo.

¿Cómo se concibe la praxis política en las sociedades actuales? La respuesta es compleja, ya que las sociedades de hoy ofrecen condiciones diferentes de las que propiciaban la práctica política en la antigua Grecia. Entre otras causas, existen importantes tensiones que llevan a una erosión de los lazos sociales. Los ciudadanos gozan de derechos, aunque no todos pueden ejercerlos en igualdad de condiciones. Frente a esto, la educación es fundamental para transformar la diversidad en un factor positivo de entendimiento mutuo entre los individuos y su comunidad, y para que la práctica política sea el espacio para buscar soluciones a los problemas comunes.

La ciudadanía se debe transformar en una práctica, desarrollada desde la educación. Es decir, la ciudadanía no estaría dada solamente por el reconocimiento de determinados derechos sino también por la posibilidad concreta de accionar para buscar el bien común.

La política es lucha y es conflicto

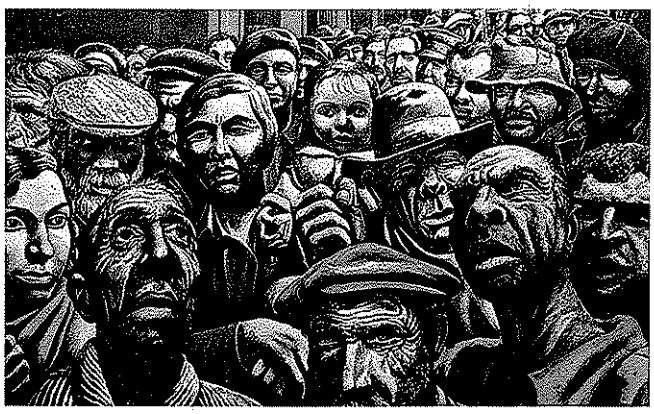
Según lo visto hasta ahora, la política puede definirse con referencia a la toma de decisiones dentro de una comunidad y al accionar de acuerdo con lo decidido (ya que no hacerlo implicaría sanciones). Esta definición pone en evidencia las **relaciones de poder**. La política obliga y, en consecuencia, genera **conflictos**.

Nunca existió una sociedad sin conflictos. La propia convivencia genera desigualdades, tanto en el plano individual como en el grupal. Los beneficiados en esa distribución desigual son quienes ejercen el poder y la dominación y, por lo tanto, tienen la capacidad de desplegar una serie de recursos, como opiniones, tradiciones, influencias y coerción para mantener sus privilegios. Los desfavorecidos tratan de mejorar su situación expresándose en protestas, huelgas, lucha electoral y otros canales. La política aparece así como el ámbito donde los desacuerdos pueden tratarse colectivamente y procesarse hasta lograr decisiones que puedan imponerse para mantener la convivencia social.

Desde mediados del siglo XIX, el pensamiento político se preocupó por analizar las condiciones y los mecanismos que permiten ejercer la dominación en las sociedades capitalistas. Estos análisis son el núcleo de la tradición marxista, cuya base se encuentra en los trabajos de Carlos Marx y Federico Engels.

Para ellos, la única manera de revertir la dominación de clases era conquistar por la fuerza el poder político, encarnado en el Estado. Una vez logrado ese primer objetivo, se anularía la propiedad privada para modificar la conformación del poder económico y la consecuente dominación de una clase sobre otra. Esta transformación debía presentarse como el interés general. Para el marxismo, es imposible separar el poder material (económico) del ideológico y político. Por eso, la meta de una sociedad sin desigualdades empezaría a lograrse cuando los sometidos se den cuenta de la dominación y tomen el poder político en un proceso revolucionario y violento que derivaría en la sociedad sin clases.

En las últimas décadas, la conflictividad social se tornó más compleja debido a la presencia de intereses más variados y por la fortaleza creciente del mercado en detrimento de los Estados. Por esa razón, incluso para las corrientes posmarxistas, la política contemporánea consiste en manejar el poder y encauzar el conflicto por medio de consensos en el contexto del sistema democrático.



Manifestación, pintura de Antonio Berni, 1934.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

TÉCNICA

Argumentación y debate

La **argumentación** se conoce como el discurso que trata de convencer, de persuadir a alguien de algo. En las páginas anteriores se mencionó el valor de la cultura griega para la política; volvamos ahora a esa civilización. La argumentación tuvo gran importancia para la participación en la polis. Los sofistas eran hombres especializados en elaborar discursos con efecto persuasivo. Se dedicaban a presentar los mejores discursos para convencer a los ciudadanos de sus ideas e intereses, aunque sus argumentos no necesariamente tuvieran validez. Hoy, el papel de la argumentación sigue siendo fundamental para la comunicación en general y mediática en particular. Para la política, es un elemento esencial para conseguir el apoyo a las ideas y decisiones y orientar la participación ciudadana.

Es imprescindible conocer y utilizar una o varias de las estrategias argumentativas, entre las que se pueden mencionar:

- El planteo de causas y consecuencias del asunto, con el objetivo de mostrar la situación tal cual es y cómo se modificaría con las acciones o ideas propuestas.
- La presentación de oposiciones y analogías para reforzar los argumentos ofrecidos.
- La cita de expresiones de personalidades relevantes o de documentos bibliográficos, que aportan mayor seriedad y credibilidad.
- El uso de ejemplos y de datos estadísticos para apoyar los argumentos.
- Luego del ejemplo y el caso particular, la generalización para cerrar el argumento.

La práctica de la argumentación es primordial para la organización de una actividad central en la política: el **debate**. Debatir es intercambiar ideas entre personas que aportan visiones distintas sobre algún tema o problema. En un debate, el objetivo es convencer al auditorio o a un interlocutor de que la posición que uno defiende es la más aceptable frente a otras. La riqueza de esta actividad reside en el proceso mismo de debatir, porque aporta conocimiento de los problemas y permite acuerdos y propuestas. En un debate, lo más importante es la argumentación con que se defiende una postura u opinión. Para organizar y llevar a cabo un debate, deben seguirse los siguientes pasos:

- Fijar el tema o el eje que se va a discutir. Siempre se trata de un tema polémico, que genera opiniones diversas.
- Investigar el tema. Se puede empezar con una primera lectura que sintetice el tema y que dispare las primeras afirmaciones encontradas.
- Elaborar los argumentos para sostener las afirmaciones. Para ello, habrá que elegir las estrategias y ampliar la información en libros, en Internet o consultando con especialistas.
- Organizar a los participantes en grupos o en un panel con representantes de las distintas posturas.
- Planificar el debate. Para que la discusión sea ordenada, hay que establecer reglas (listas de oradores, tiempo para exponer y responder, función del moderador, etcétera).
- Después del debate, sintetizar lo trabajado y elaborar conclusiones sobre la actividad.

Este tipo de prácticas enriquecen porque son formas de involucrarse en los problemas comunes, de analizarlos y buscar soluciones conjuntas fundamentales para el ejercicio de la ciudadanía y el desarrollo del sistema democrático.

Gentileza Dirección Nacional de la Juventud.

ACTIVIDADES

2. Preparen un debate sobre el tema "La participación de los argentinos en la política".
   - **a)** Busquen información básica sobre el tema; conversen con personas adultas y entre ustedes y reconozcan algunos elementos que les permitan elaborar algunos enunciados ("los argentinos participan"; "los argentinos participan poco"; "la participación en la Argentina no es genuina", por ejemplo) y elijan los más representativos.
   - **b)** Formen tantos grupos como enunciados hayan seleccionado.
   - **c)** Cada grupo debe profundizar el análisis de su enunciado. El objetivo es obtener datos, ejemplos y expresiones manifestadas a través de los medios de comunicación que coincidan con esa postura. Pueden consultar notas y entrevistas publicadas en diarios y revistas.
   - **d)** A partir de la información recolectada, elaboren argumentos para sostener su enunciado.
   - **e)** Organicen el debate; formulen las reglas y designen un moderador que coordine la discusión. Realicen el debate.
   - **f)** Conversen sobre la experiencia, intentando descubrir qué aprendieron a través de ella y qué conclusión pudieron construir sobre la participación política en la Argentina.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La política en la Argentina reciente

De manera cotidiana se pueden escuchar frases como "la política está en crisis", "hay descreimiento y apatía para la participación", "faltan compromiso y conocimiento de los problemas comunes", "la política no me interesa". ¿Por qué se llegó a esta situación? Una revisión de algunos momentos clave de nuestra historia permite encontrar algunas explicaciones.

En primer lugar, cabe señalar los reiterados golpes de Estado que paralizaron la práctica política. Sobre todo, a partir del golpe de 1976, con el programa de represión sistemática y muerte se desmovilizó a la población, sometiéndola por la fuerza.

Luego, la restauración democrática, en 1983, trajo nuevas esperanzas, que no tardaron en desvanecerse a causa de los problemas económicos y la deuda social con la que concluyó el primer gobierno de este período.

Durante la década de 1990, el desmantelamiento de la capacidad del Estado como regulador de la sociedad y el avance de las ideas neoliberales produjeron un nuevo quiebre en el vínculo político entre ciudadanos y representantes.

El proceso se agudizó y desembocó en una profunda crisis en 2001, con la pérdida de confianza en los partidos políticos como canales de representación ciudadana y en la política tradicional como instancia de solución de los problemas públicos.

Entre 2008 y 2010, las medidas del Gobierno en materia de aranceles a la exportación de granos y la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual hicieron que numerosos grupos opositores entraran en un abierto conflicto con el Poder Ejecutivo. Este conflicto, que tuvo como protagonistas destacados a los medios de comunicación, generó un alto grado de politización de la opinión pública y provocó la movilización de diversos actores para expresar apoyos o críticas a las decisiones políticas (**doc. 1 y 2**).

Doc. 1 Manifestación de sectores identificados como "el campo", en contra de las medidas presidenciales, en 2008.

Neoliberalismo y política

El gobierno de la dictadura de 1976 impulsó un programa económico basado en el pensamiento neoliberal. Más tarde, entre 1989 y 1999, un gobierno democrático (presidido por Carlos Menem) profundizó la reforma económica y del Estado en el mismo sentido. Los pilares del modelo neoliberal son el retiro del Estado de su rol social, la venta o privatización de empresas públicas, el énfasis en la presencia del sector privado, el endeudamiento externo y la liberación de los mercados, incluyendo el laboral.

El conjunto de medidas adoptadas se conoce como "políticas de ajuste" ya que, sobre la base de la doctrina monetarista, propiciaron la **reducción del gasto público** en salud, educación, vivienda y seguridad social, y minimizaron la responsabilidad estatal en la garantía del empleo y de los derechos sociales en general. La **privatización** de las empresas que estaban en manos del Estado fue uno de los factores que aceleraron el **desempleo**. Los trabajadores también estuvieron expuestos a la reducción de salarios y la precarización del trabajo debido a la flexibilización laboral.

La consecuencia de este proceso fue que el Estado perdió su capacidad de preservar los derechos de los ciudadanos y de responder a las demandas sociales. Para amplios sectores de la sociedad, estas carencias fueron percibidas como una crisis de legitimidad de la política y del Estado como garante del bien común.

Doc. 2 Marcha en apoyo a la denominada Ley de Medios.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Política y medios de comunicación

Los medios de comunicación se transformaron en uno de los fenómenos culturales más importantes de las sociedades actuales. Los medios electrónicos, en especial la televisión, se convirtieron en el principal consumo en el tiempo libre. Ellos tienen la capacidad de producir y reproducir ideologías y de mostrar fragmentos de la realidad como si fuesen una totalidad.

La televisión constituye un medio clave para la política y los políticos. Junto con el neoliberalismo, se instaló en el mundo el fenómeno de la **videopolítica**, y la Argentina no fue una excepción. La nueva manera de concebir las funciones del Estado y de lo público tuvo en los medios su espacio de expresión.

Mientras los medios de comunicación se tornaban cada vez más importantes, las formas y los canales tradicionales de representación política, como los partidos, iban perdiendo protagonismo. Así, la videopolítica cambió los escenarios de contacto directo entre la ciudadanía y los políticos: ya no son necesarios actos multitudinarios porque pueden ser reemplazados por minutos en televisión. Con el afán de llegar a un público amplio y de lograr una aceptación masiva, el discurso político y las ideologías partidarias se vaciaron de contenido. Los postulantes a cargos electivos adoptaron los códigos televisivos con respecto a su imagen y al uso del lenguaje. La presencia en programas de entretenimiento se complementó con la organización de caminatas, viajes en colectivo o visitas a escuelas. Al transmitirse por televisión, esas acciones puntuales y localizadas son percibidas como masivas y de gran alcance.

La publicidad política de Carlos Menem es una clara muestra de este nuevo modo de hacer política. Privilegió el contacto personal, recorriendo el país y utilizando un lenguaje simple y eslóganes de fuerte impacto ("Revolución productiva"; "Síganme, no los voy a defraudar") pero, además, sumó la idea de que los medios sirven para multiplicar la audiencia de la palabra de los políticos. Incluso cuando ya era presidente, acostumbraba ingresar en los estudios de televisión de formas inesperadas: jugando al fútbol, bailando tango, dialogando con personajes de la farándula. Su objetivo no era hablar de política sino entablar contacto con la gente.

Más cerca de nuestros días, aun se mantienen las formas de hacer campaña a través de la televisión y los medios en general, apelando al humor, la proximidad a figuras populares y dejando en segundo plano la pertenencia a partidos políticos e ideologías. El candidato con mayores posibilidades de ganar es el que se sabe manejar mejor en los medios y elabora su programa de acuerdo con los sondeos de la opinión pública.

Una de las innovaciones más recientes es el uso de la web, a través de redes sociales como Facebook o Twitter. Esto ocurre también en el ámbito internacional; por ejemplo, sucedió en la campaña del actual presidente de los Estados Unidos, Barack Obama.

El intenso vínculo entre los medios de comunicación, el poder económico y la política se puede percibir claramente en la crudeza que adquiere en nuestros días la lucha de grandes grupos económicos por conservar el dominio de los medios.

En profundidad

La corrupción

Uno de los mayores males que aquejan a los sistemas democráticos en el mundo es la corrupción, entendida como el abuso de poder con el uso de fondos públicos para actividades lucrativas personales.

En América Latina, la corrupción se profundizó desde los gobiernos militares, con la especulación financiera, el uso fraudulento de la deuda externa y los enriquecimientos ilícitos. La falta de castigo a estos hechos hace que la relación corrupción/impunidad se fije en la sociedad y el papel de la justicia pierda valor como institución que regula conductas.

La democracia no avanzó en saldar esta deuda; en la década de 1990, los casos de corrupción recrudecieron. Hechos graves y de gran resonancia mediática, como los atentados contra la Embajada de Israel y la AMIA, el asesinato del fotógrafo José Luis Cabezas y los escándalos económico-políticos, como el tráfico de armas y los negociados entre organismos públicos y grandes empresas transnacionales, dejaron en evidencia la asociación ilícita entre algunos funcionarios, políticos y empresarios. El manto de sospecha hizo que, desde entonces, poder y política se identificaran con corrupción e impunidad. Este cúmulo de experiencias fue desgastando a la función pública y alejándola de su rol como garante del interés general.

Actividades

3. ¿Cómo se modificó el discurso político a partir de la videopolítica? ¿Qué ventajas y desventajas considerás que presenta con respecto a la forma tradicional de hacer política?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Participación de los jóvenes: un camino para recorrer

La participación política de la ciudadanía, tanto de jóvenes como de adultos, es un elemento central para el funcionamiento de la democracia. Cuando la gente participa y percibe que tiene capacidad de influir en las decisiones de los gobiernos, hay garantías de que el sistema mantenga su legitimidad. La participación política permite que los gobernantes conozcan las demandas de la ciudadanía y contribuye a resolver los problemas económicos, sociales y políticos.

Hay una tendencia generalizada a considerar que los jóvenes son apáticos y apolíticos. Sin embargo, muchos especialistas consideran que asistimos a un **nuevo proceso de compromiso y participación**. Para entenderlo, nos referiremos a dos dimensiones: una institucional (relacionada con las formas convencionales de participación, como los partidos políticos y los sindicatos) y una extrainstitucional (las llamadas formas no convencionales, como la participación en manifestaciones, organizaciones sociales, ecologistas, etcétera).

En la actualidad, los jóvenes participan en mayor medida por medios extrainstitucionales. Las causas son varias. Algunas están relacionadas con la nueva mirada acerca de la sociedad y el rol que ocupan en ella. Por ejemplo, una encuesta a jóvenes europeos comprobó que era elevado el interés en la participación pero con un cambio de valores. Se modificó el concepto de "amor al prójimo" o "vocación de servicio"; ahora hay disposición al compromiso social y comunitario, pero en organizaciones sociales que les brinden confianza y donde esperan que se produzcan (también para ellos) resultados satisfactorios, y donde puedan reconocer y realizar sus intereses, problemas y necesidades. Estos resultados se comprueban, por ejemplo, en el apoyo a organizaciones ecologistas como Greenpeace.

La participación de los jóvenes solo será plena si se estimulan políticas que favorezcan la libertad de expresión y de opinión y fortalezcan los canales de participación juvenil, como los centros de estudiantes, los consejos de convivencia escolar o las organizaciones comunitarias.

En sociedades desiguales y fragmentadas, la participación activa, sobre todo de las nuevas generaciones, se vislumbra como necesaria si se desea profundizar la democracia y encontrar soluciones a los problemas comunes.

EN PROFUNDIDAD

Jóvenes por los derechos humanos

Como se explicó, actualmente las acciones políticas y el compromiso de los jóvenes pasan, más bien, por canales no tradicionales. Un ejemplo significativo es la participación en una organización internacional, los **Jóvenes por los Derechos Humanos** (YHRI, su sigla en inglés). Su objetivo es educar a niños y adolescentes en los derechos que los protegen; trabajan con voluntarios que se convierten en difusores de los valores de paz y tolerancia.

Entre sus actividades están la confección de folletos, afiches y publicidades para la televisión sobre cada uno de los derechos. Sus representantes realizan giras mundiales para dar conferencias y difundir sus objetivos. En la Argentina existe una delegación de la organización.

www.derechoshumanos.org.ar

ACTIVIDADES

4. El siguiente texto refleja las conclusiones de una encuesta realizada en Portugal, en 1998, sobre la confianza en las instituciones políticas tradicionales. Lean el texto y, en grupo, resuelvan las consignas.

   [...] Se constató que las instituciones que mayor credibilidad merecían en el conjunto de los encuestados eran la escuela, la Iglesia y los bancos. Por otra parte, son las instituciones que tienen la función de asegurar el funcionamiento de la democracia las que menos confianza inspiran; entre ellas, con el indicador "poca confianza", los partidos políticos, el Parlamento y el Gobierno.

   BENDIT, René. "Participación social y política de los jóvenes en los países de la Unión Europea". Ponencia presentada en la reunión del grupo de trabajo "Juventud". Buenos Aires, Clacso, 1999.

   a) Realicen una encuesta similar en su escuela.
   b) Luego comparen los resultados.
5. Amplíen la encuesta anterior para indagar acerca de los factores que estimulan la participación de los jóvenes en la política y los que la desalientan, y del lugar que ocupa la práctica ciudadana en el ámbito escolar. Analicen los resultados y confeccionen un informe.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La escuela como comunidad política

Para los niños, adolescentes y jóvenes, la escuela representa uno de los principales centros de su vida social. Allí comparten experiencias entre pares, aprenden a relacionarse con personas de otras edades y entran en contacto con un contexto social que se extiende más allá del ámbito familiar.

A través de la vida escolar, los adolescentes suelen comenzar a reconocer los vínculos y las relaciones que se entablan entre las personas, y a tomar conciencia de las características que asumen esas relaciones. En la escuela, una parte de las relaciones sociales son **relaciones de poder**, es decir, relaciones en las que unos tienen la capacidad de influir en la conducta de los otros. Esto ocurre en los grupos de compañeros, en los que suele haber un líder; en las relaciones docente-alumnos y directivos-docentes, etc. Además, la escuela es un **espacio público** regulado por el poder político. Tanto las escuelas de gestión pública como las de gestión privada, en mayor o en menor medida, funcionan según los lineamientos que van estableciendo los gobiernos.

Con la recuperación de la democracia, a mediados de la década de 1980 comenzaron a replantearse las relaciones de poder en la escuela. Los adolescentes formaron parte del entusiasmo y la movilización política luego de los años de dictadura. La democratización del sistema político alcanzó a la escuela y, en ese período, resurgieron los **centros de estudiantes** y los delegados de curso. Por entonces, comenzó a pensarse que la participación activa en la elaboración de las reglas y la creación de espacios de diálogo podían contribuir a mejorar la convivencia. Más recientemente, en algunas escuelas se formaron **consejos de convivencia**, en los que representantes de todos los actores sociales de la escuela (padres, profesores, preceptores, directivos y alumnos) se ocupan de la aplicación de las normas y de las sanciones cuando se transgreden esas normas.

Es importante destacar que los centros de estudiantes (o instituciones equivalentes) extienden sus preocupaciones más allá de lo escolar, para comprometerse en otras acciones relacionadas con la comunidad: ayuda en comedores populares, apoyo escolar, acciones solidarias en el barrio, actividades culturales, entre otras.

Técnica

El proyecto escolar

Las prácticas cotidianas en los espacios públicos tienen un sentido político; las prácticas escolares, también. En algunos casos, esas prácticas (es decir, lo que las personas hacen) forman parte de un proyecto.

Un **proyecto** es un conjunto de acciones planificadas para lograr un objetivo. La planificación comienza analizando una situación, identificando problemas, evaluando recursos disponibles. Luego, se definen las tareas, se las distribuye entre los participantes y se las organiza en el tiempo. Las tareas deben contribuir paulatinamente a lograr los objetivos finales que se han trazado. Algunos proyectos forman parte de otros mayores; este es el caso del proyecto que les proponemos emprender ahora y que se extenderá por varios meses. A medida que avancen en el trabajo con este libro, irán avanzando en la concreción de su proyecto.

Tendrá como eje la formación de ciudadanas y ciudadanos autónomos y comprometidos con la democracia a través de la práctica política responsable en la escuela. Va a estar enmarcado en los lineamientos pedagógicos (o educativos) que han definido el Consejo Federal de Educación, el Ministerio de Educación de su jurisdicción y su institución escolar, intentando evitar las contradicciones y desajustes entre los tres niveles.

Actividades

6. Busquen la Ley Nacional de Educación (número 26.206) y los diseños curriculares del nivel medio de su provincia o de la Ciudad de Buenos Aires, según corresponda.
   - **a)** Identifiquen las referencias a la formación ciudadana, a la participación, a la democracia y a los derechos humanos.
   - **b)** Analicen esas referencias para comprender cómo se concibe la política y cuál es su lugar en la propuesta del diseño curricular. ¿Se piensa en una educación política?, ¿a través de qué estrategias? ¿Qué valores explícitos e implícitos pueden descubrir?
   - **c)** Observen la práctica escolar para determinar en qué medida refleja el proyecto pedagógico.
   - **d)** Elaboren una lista de logros y una de dificultades en la concreción de los objetivos. Intenten explicar a qué se deben.
7. Inicien el diseño del proyecto político escolar. Definan algunos objetivos que crean posibles de alcanzar y que permitirían superar las dificultades que identificaron. Propongan una serie de valores, de saberes y actividades que resultarían indispensables para lograr los objetivos.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los actos escolares como formas de hacer política

Como se desarrollará en otros capítulos, uno de los elementos característicos del Estado moderno es que sus habitantes comparten una **identidad nacional**. Este elemento simbólico se aprende desde los primeros años en el ámbito escolar y se va reforzando de generación en generación.

En la Argentina, la escuela fue uno de los pilares para la formación de los ciudadanos y de su identificación como miembros de la nación. Cabe señalar que la primera Ley de Educación (la ley 1.420, de 1884) tuvo como propósito fundamental integrar a los ciudadanos al Estado nacional recién consolidado. Así, la escuela se transformó en agente de cohesión y homogeneización de población étnica y culturalmente heterogénea.

Las **efemérides** patrias son las celebraciones de los aniversarios de hechos históricos que se han vinculado con la fundación del Estado y los orígenes de la nación. A fines del siglo XIX, los actos patrios fueron considerados un complemento de los planes de estudio. Desde ese momento, las celebraciones se transformaron en verdaderos rituales, cargados de símbolos, mitos, escenas y personajes que transmiten una particular versión de la historia nacional. El objetivo de esas prácticas fue fomentar el sentimiento de pertenencia e identidad nacional, y se convirtieron también en dispositivos para la transmisión de la memoria colectiva.

Doc. 3 Actos patrios de las décadas de 1920 y 2000.

Desde su origen, los actos escolares tienen un sentido político. ¿Por qué? Porque, tal como fueron pensados, constituyen un medio para dar validez a un orden social en el que existen relaciones de poder. Las celebraciones patrias incluyen un conjunto de símbolos, ideas y sentimientos que forman parte del imaginario social. Este opera en las emociones y voluntades de las personas y promueve determinados comportamientos sin que se perciban sus implicancias políticas. Por ejemplo, los actos del 25 de Mayo suelen representar al "pueblo" festejando frente al Cabildo. Esa representación pone en pie de igualdad a criollos, indígenas, mestizos, africanos y afrodescendientes. Por su parte, los próceres aparecen como seres extraordinarios que actúan por el bien de la patria. Así, se niegan el conflicto, las desigualdades, los intereses encontrados de los distintos sectores sociales y también el hecho de que los próceres fueron personas de carne y hueso que intervinieron en su realidad por medio de la acción política.

Comprender el contenido simbólico de las celebraciones patrias y su fuerte carga política permite valorarlas como espacios para la práctica transformadora. Pueden tomarse como oportunidades colectivas de reflexión para recuperar la verdadera dimensión de los hechos históricos. Un ejercicio interesante a la hora de planificar las celebraciones es identificar los valores implícitos en cada fecha y promover una reflexión desde la actualidad para evaluar su vigencia. Por ejemplo: para el 25 de Mayo, la libertad; para el Día de la Bandera, la identidad; para la conmemoración de la Guerra de Malvinas, la paz y la democracia; para la llegada de los españoles a América, la diversidad y la reivindicación de los derechos de los pueblos originarios.

De ese modo, es posible lograr un conocimiento más profundo de nuestro pasado y de las acciones que emprendieron aquellas personas que fundaron la nación. Apreciar a los protagonistas de nuestra historia como ciudadanos comprometidos, como actores políticos luchando por un determinado proyecto contribuye, a su vez, a reformular nuestra propia imagen de la ciudadanía y de la participación.

ACTIVIDADES

8. Describí las escenas que muestran las fotografías (**doc. 3**).
9. Trabajen en grupo.
   a) Elijan un acto escolar que recuerden y relátenlo teniendo en cuenta su estructura, las actividades que se realizaron, las expresiones y representaciones que se utilizaron, etcétera.
   b) Replantéenlo después de haber revisado los hechos históricos que se recuerdan en esa fecha. Incluyan una instancia de debate y de reflexión. Propongan roles y actividades para cada curso y para distintos integrantes de la comunidad escolar.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

10. Enumerá conflictos políticos de la Argentina y de América Latina en la actualidad. Intentá encontrar relaciones entre ellos, el poder económico y la desigualdad.

11. Conversá con tus compañeros y compañeras sobre alguno de esos conflictos. Entre todos, propongan soluciones; indiquen el rol social o individual que cada uno de ustedes podría asumir.

12. Leé el texto sobre el desarrollo de la Ciencia política en la Argentina y respondé las preguntas.

Existen en Argentina 33 programas de grado (licenciaturas) y 42 programas de posgrado (15 doctorados y 27 maestrías) en Ciencia política. [...]

Junto con la multiplicación de espacios en los que se enseña, surgieron nuevas oportunidades de publicación académica [...] en un relevamiento informal hemos contado 11 revistas.

[...] Los principales empleadores de los politólogos [...] se concentran en actividades sin fines de lucro: el gobierno nacional, los provinciales y los locales; los organismos internacionales; las organizaciones de la sociedad civil, y universidades. En el sector privado, los principales demandantes son los estudios de opinión pública y *marketing* político. Las tareas predominantes son el análisis especializado de información, la capacitación y la docencia y la gestión.

D'ALESSANDRO, Martín y otros. "La Ciencia política en Argentina: el camino de la institucionalización dentro y fuera de las aulas universitarias". *Revista de Ciencia Política*, vol. 25, n.º 1. Chile, Pontificia Universidad Católica, 2005.

a) ¿Qué actividades puede desempeñar un politólogo?
b) ¿En qué ámbitos?

13. Busquen en Internet y analicen revistas y publicaciones especializadas de Ciencia política, de la Argentina o de América Latina. Les sugerimos estos sitios:
Sociedad Argentina de Análisis Político: www.saap.org.ar
Revista Argentina de Ciencia Política: www.uba.ar/eudeba/revistaargentinadecienciapolitica
Postdata: www.revistapostdata.com.ar
Nueva Sociedad: www.nuso.org

a) ¿Qué temas se abordan y estudian?
b) ¿Qué importancia tienen esos estudios en el contexto político actual?
c) Elaboren una conclusión sobre el rol del politólogo y su aporte a la sociedad.

14. Buscá las biografías de Guillermo O'Donnell y de Ernesto Laclau. Mencioná sus obras; luego elegí una de ellas para trabajar. Seleccioná reseñas y artículos sobre la obra elegida y armá una ficha bibliográfica que incluya una síntesis de las ideas centrales.

TÉCNICA

El trabajo colaborativo

El trabajo colaborativo es más que el trabajo en grupo o en equipo porque su esencia es que un pequeño grupo logre metas comunes por medio de la interdependencia de sus integrantes. La interdependencia se entiende como el compromiso y la responsabilidad de aprender y enseñar unos a otros. El trabajo individual se integra con el de los compañeros; hace y recibe aportes.

Para la etapa de escolaridad en que ustedes están, sirve para profundizar los vínculos que ya existen y que se fueron desarrollando a lo largo de la escolaridad, favoreciendo la comunicación y la solidaridad.

Los fundamentos del trabajo colaborativo son:

- Cada uno contribuye al logro de metas comunes; no existe el mérito individual sino el grupal.
- Los integrantes del equipo son individualmente responsables de una parte equitativa del trabajo de grupo.
- Las actividades están basadas en valores como la confianza mutua, la comunicación transparente y la resolución constructiva de problemas comunes.
- El grupo tiene que reflexionar sobre su propia dinámica en el proceso de trabajo, reconocer las limitaciones, las diversas habilidades y los obstáculos para la concreción de la tarea.

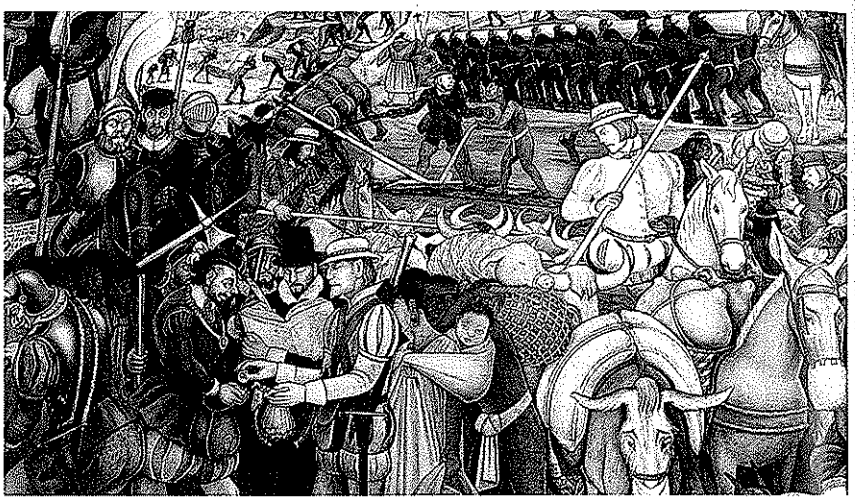
15. Realicen el siguiente trabajo colaborativo para tratar el tema de la participación política en los jóvenes.

a) Cada integrante del grupo tendrá un rol específico, por ejemplo, diseño de la encuesta, aplicación de la misma, recolección de datos bibliográficos y estadísticos para el encuadre teórico, procesamiento de datos, etcétera.
b) Comiencen diseñando una encuesta para diagnosticar la situación; es aconsejable que encuesten a chicos de 16 años en adelante (por su mayor proximidad con la edad del voto). Pregúntenles, entre otros asuntos, si participan en alguna organización social, política o religiosa o en la escuela. También averigüen la importancia que les dan a esas actividades y si las vinculan con el bien común o la resolución de problemas de la comunidad.
c) Procesen los datos y elaboren las conclusiones. Esta última instancia es recomendable que la realicen en conjunto.
d) Luego, nuevamente en grupos, elijan temas en los que se podría trabajar para estimular la participación política de los jóvenes en base a los datos recogidos. Diseñen una estrategia para llevarla a la práctica e impleméntela en la escuela. Pueden incorporar esta propuesta en su proyecto político escolar.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

2 El poder

*La palabra "poder" y otras que derivan de ella se utilizan con distintos significados. Por ejemplo, cuando decimos "**puede** que la manifestación sea multitudinaria", nos referimos a la posibilidad de que algo suceda. En cambio, "la ciudadanía **pudo** votar libremente" se refiere a la capacidad de actuar de una persona o grupo, y "el Congreso tiene en su **poder** la decisión", al dominio sobre algo. Este capítulo tratará sobre el poder social y político, es decir, formas de relación entre personas y grupos.*



Desembarco de lo españoles en Veracruz, mural de Diego Rivera.

¿Qué es el poder?

El **poder** entendido como una relación social refiere a dos tipos de facultades de un grupo o de una persona: la **capacidad de hacer** –por ejemplo, "los trabajadores pueden organizar un sindicato"– y la capacidad de **influir en la conducta de otros**, como en el caso de "el sindicato logró que los empresarios aceptaran un aumento salarial del 24%".

El **poder político** es la potestad de mandar y ser obedecido por un conjunto relativamente grande de población en temas de interés general. Generalmente usamos esta expresión en relación con alguna autoridad de gobierno (de un país, de una localidad, por ejemplo), pero también ejercen este tipo de poder los partidos políticos, las organizaciones internacionales y otros grupos que influyen en las decisiones de los gobiernos, como los grupos económicos, de intelectuales o los medios de comunicación. Poder político y poder social están siempre relacionados.

Las sociedades actuales son muy complejas; entre otras cuestiones, porque es posible diferenciar en ellas diferentes ámbitos, como la familia, la educación, la salud, el trabajo, los deportes o el Estado. En cada uno de ellos existen relaciones de poder específicas a las cuales las personas nos sujetamos. Por eso se dice que hay distintas **esferas de poder** que es posible analizar identificando quiénes lo ejercen, sobre quiénes, a qué tipo de conductas afectan, cuáles son sus objetivos o qué resultados produce.

En la esfera familiar, los padres influyen en la conducta de los hijos (incluso, durante los primeros años de vida de los niños deciden por ellos qué comer o a qué escuela asistir y, más tarde, si tienen permiso para salir o para viajar, por ejemplo). Se considera que hacerlo es una obligación de los padres porque los niños no tienen capacidad para decidir sobre sí mismos ni para discernir entre lo que es bueno y lo que es malo y, en muchos casos, hacer lo que les gusta puede implicar poner en riesgo su salud o su vida. Algo similar sucede en la esfera educacional entre docentes y alumnos; o en la de la salud, cuando un médico prescribe un tratamiento o una operación; o en la jurídica, cuando nos vemos obligados a acatar la disposición de un juez, por ejemplo. En todos estos casos consideramos que hay personas con conocimientos y que, al influir en nuestras conductas, colaboran en ampliar nuestra propia capacidad de hacer. Son relaciones necesarias para vivir en sociedad y generalmente son temporarias. Cuando somos adultos, nuestros padres dejan de decidir cómo debemos actuar; si estamos sanos, podemos no consultar al médico; si no tenemos un conflicto legal, no es necesaria la intervención de un juez.

Instrumentos y relaciones de poder

Hay algunos elementos concretos y representaciones simbólicas que ayudan a ejercer el poder: propiedades, prestigio, fuerza física, costumbres y tradiciones, leyes, afecto, etc. Sin embargo, el poder no es algo que se posee, como dinero o un arma, sino una **relación social** que se entabla entre personas o grupos. Para que la propiedad o el arma sirvan para ejercer el poder, se necesitan dos condiciones más: que quien posee el instrumento quiera y sepa usarlo para inducir u obligar la conducta de otros, y que otros estén dispuestos a comportarse de determinada manera (a cambio de dinero o por temor a la violencia física).

Pensemos en un ejemplo extremo: si se amenaza a un grupo con armas y este está dispuesto a morir antes que hacer lo que se le exige, el **instrumento** (arma) y la **intención** (obligar al otro) no son suficientes para lograr el objetivo. Se puede matar a esas personas pero no obligarlas a hacer lo que se les ordena. Los trabajadores poseen fuerza de trabajo y, para presionar a los empresarios, pueden decidir una huelga, es decir, dejar de poner su energía en la producción. Pero para que esa decisión se convierta en ejercicio del poder, los empresarios deben considerar que les conviene dar un aumento salarial antes que paralizar la actividad de sus empresas. En los dos casos, el que ejerce la influencia supone que la otra parte tiene determinados valores que no quiere perder; en el primer caso es la vida, en el segundo es el dinero.

EN PROFUNDIDAD

Los retiros voluntarios

Con frecuencia, en una relación de mando y obediencia se combinan diferentes instrumentos de poder y modalidades de ejercerlo y, en consecuencia, el análisis resulta más complejo. Veamos un ejemplo.

El retiro voluntario es un método de reducción de personal, especialmente utilizado por las empresas del Estado durante los procesos de privatización en la década de 1990 para reducir la cantidad de personal o renovarlo. Se les daba a los empleados un plazo para que optaran entre quedarse en la empresa o renunciar de manera voluntaria y recibir a cambio una suma de dinero que en general equivalía al monto de una indemnización.

Muchos trabajadores adoptaron el retiro voluntario porque deseaban dejar su empleo y tenían un proyecto (comprarse una casa, montar un negocio propio, etc.) para el cual podían utilizar la suma de dinero que recibirían. Otros querían permanecer en sus trabajos, pero también renunciaron. ¿Por qué? Una explicación podemos encontrarla en testimonios y denuncias sobre las maneras en que se encararon los retiros voluntarios en algunos lugares. Por ejemplo: se citaba al trabajador y se le decía que se iba a realizar una reestructuración de la empresa y que no se le garantizaba qué tipo de trabajo o qué función tendría a su cargo en el nuevo esquema si permanecía en la empresa, y se le planteaba la posibilidad de funciones de menor calificación, traslados a sucursales ubicadas a muchos kilómetros de distancia. Incluso, se ha llegado a enviar varios empleados a una oficina vacía donde debían permanecer durante todo su horario sentados, sin hacer nada.

Formas de ejercicio del poder

Existen diferentes maneras de influir en las conductas de los demás, de las cuales estas son las tres más frecuentes:

- **Persuasión:** es convencer al otro de que hacer lo que se le indica es para su propio beneficio. Por ejemplo, explicar que para preservar la salud es conveniente comer determinados alimentos, no tomar alcohol en exceso o cumplir con un tratamiento médico.
- **Manipulación:** es dirigir la conducta de una persona sin que ella se dé cuenta. Por ejemplo, a menudo la publicidad intenta que asociemos la riqueza, la belleza o el éxito con determinados productos, sean cigarrillos, jabones para la ropa o autos. Muchas veces, consumimos el producto bajo la influencia de esa imagen sin ser conscientes de las desventajas o los perjuicios que puede causarnos.
- **Coerción:** es cuando se obliga a alguien a comportarse de determinada manera por la fuerza y contra su voluntad; se acepta el mandato para evitar un castigo o una pérdida importante. Ejemplos: un conductor que no estaciona su auto en un lugar prohibido porque teme la multa y un empleado que no denuncia una situación irregular por temor a ser despedido.

ACTIVIDADES

1. ¿Qué esferas de poder diferenciás en tu vida cotidiana? Identificá, en cada caso, quiénes participan de ella, qué capacidades tienen los que ejercen el poder y cómo inciden en las conductas.
2. Analizá el caso de los retiros voluntarios. Señalá qué instrumentos y qué formas de ejercicio del poder se utilizaron para inducir las decisiones de los empleados.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Autoridad y legitimidad

Se denomina **autoridad** al poder que ejerce alguien con ciertas capacidades o cualidades reconocidas por los demás que hacen que acepten la relación de mando. Por ejemplo, un médico tiene autoridad para ordenar un tratamiento, y un gobernador, para definir una política para su provincia. La creencia en la autoridad de una persona, grupo o institución es lo que se denomina **legitimidad**.

Si el que detenta el poder pierde las condiciones que lo habilitan a ejercer ese poder, pierde autoridad; si los otros ya no confían en él, pierde legitimidad. Esto sucede en las distintas esferas de la vida: por ejemplo, cuando un padre no cuida la salud de sus hijos, o cuando un médico pone en riesgo la salud de una persona por mala atención, o en el caso en que un gobernante actúa fuera de la ley. Pero también puede ocurrir que alguien tenga las cualidades necesarias para ejercer la autoridad pero las personas no crean en él; esta carencia de legitimidad desgasta la autoridad y debilita la relación de poder: quienes deben obedecer, pierden la disposición para hacerlo. Así, el modo de influir en las personas es aplicando una fuerte coerción, lo que no suele sostenerse en el tiempo.

En síntesis: quienes ejercen autoridad no lo hacen de manera ilimitada; siempre deben cumplir determinadas condiciones (poseer un conocimiento, ajustar su acción a las normas, etc.) y los destinatarios de la autoridad deben otorgarle aunque sea un mínimo de legitimidad y prestar conformidad con esa autoridad.

Documento

La patria potestad

Artículo 264. La patria potestad es el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los padres sobre las personas y bienes de los hijos, para su protección y formación integral, desde la concepción de estos y mientras sean menores de edad y no se hayan emancipado.

Artículo 307. El padre o madre quedan privados de la patria potestad: 1.°, por ser condenados como autor, coautor, instigador o cómplice de un delito doloso contra la persona o los bienes de alguno de sus hijos, o como coautor, instigador o cómplice de un delito cometido por el hijo; 2.°, por el abandono que hiciere de alguno de sus hijos, para el que los haya abandonado, aun cuando quede bajo guarda o sea recogido por el otro progenitor o un tercero; 3.°, por poner en peligro la seguridad, la salud física o psíquica o la moralidad del hijo, mediante malos tratamientos, ejemplos perniciosos, inconducta notoria o delincuencia.

Código Civil de la Nación.

Doc. 1

La dominación

Hay otras influencias que son permanentes y limitan la capacidad de actuar de algunas personas. Las llamamos **relaciones de dominación** y existen en la sociedad, más allá de cómo creamos en cada caso que perjudican o benefician a determinados grupos.

Para eliminar de una sociedad las relaciones de dominación, o que estas sean mínimas, sería necesario que sus integrantes vivan en condiciones muy igualitarias y sus objetivos, deseos e intereses sean casi los mismos. Hay algunos ejemplos en comunidades agrarias más simples en Sudamérica antes de la llegada de los españoles, donde todos trabajaban las tierras comunes y construían las viviendas y objetos de modo artesanal.

En sociedades complejas como las actuales, con división del trabajo, funciones diferenciadas y jerarquías, las relaciones de dominación son una constante y se ejercen mediante variados instrumentos y modalidades. La mayor parte de la población se comporta de acuerdo con lo que imponen quienes detentan el poder por motivos distintos: voluntad de conservar un determinado orden, temor a ser reprimidos o a perder algo que tienen.

El poder político

El poder político se concentra en el **Estado**, la institución que, como veremos con mayor profundidad en el próximo capítulo, organiza y regula las relaciones del conjunto de la población, es decir, establece y legitima un orden social. Para ello, utiliza instrumentos como la ley y la fuerza de sus cuerpos armados. Ese orden social no beneficia a todos de la misma manera; por ejemplo, si establece que las personas pueden heredar la propiedades de sus familiares, ello beneficia a los familiares de los propietarios, que heredan bienes sin haber trabajado para obtenerlos, y no al resto de la sociedad, que no heredará nada. En cambio, cuando fija un impuesto a la riqueza para utilizar lo que recauda en políticas destinadas a los sectores de menores ingresos, u obliga a los empresarios a pagar determinados sueldos y otros beneficios a sus empleados, compensa la situación de los más desfavorecidos.

Muchos autores definen al Estado como un **sistema de dominación**. Esa definición se sostiene en el hecho de que el Estado establece un sistema económico y social, decide las formas en que se distribuye la riqueza entre los

diferentes grupos de población y dicta las normas que señalan lo que está permitido hacer y las penas que corresponden a las personas que no las cumplen. Si alguien se sale del marco establecido (no obedece las leyes, por ejemplo), el Estado tiene la capacidad de obligarlo y castigarlo porque cuenta con medios de coerción legítimos, es decir, reconocidos por la población (jueces, inspectores, policías, gendarmes, etcétera).

Veamos un ejemplo. El Estado protege la vida y la propiedad privada. Si alguien mata, lastima o roba, el Estado lo juzga (de acuerdo con las leyes) y le aplica una pena que le obliga a cumplir. Si en la sociedad existe la creencia de que se deben respetar la vida y la propiedad, la mayoría de la población no robará ni matará, y apoyará (legitimará) las acciones del Estado para evitarlo y castigar a los pocos que sí lo hacen. Incluso, las personas pueden llegar a reprimir sus conductas, aun en contra de su voluntad y en casos extremos (por ejemplo, no aplicar justicia por mano propia ante el asesinato de un hijo) porque consideran que es mejor aceptar la autoridad del Estado.

De este modo, el Estado regula infinidad de relaciones en las distintas esferas de la vida, algunas veces de manera imperceptible porque se trata de situaciones cotidianas y que consideramos naturales. El Estado, aplicando su autoridad política, expide los documentos que acreditan quiénes somos (acta de nacimiento, DNI), legaliza la unión entre dos personas (matrimonio), asegura la propiedad de una casa (título de propiedad), reconoce los estudios y conocimientos (certificados y diplomas), decide cómo circular por la vía pública (normas de tránsito), entre una infinidad de otras cuestiones.

Los **gobernantes**, en especial los del Poder Ejecutivo (Presidente de la Nación, gobernadores, intendentes, ministros), suelen ser la cara visible y el referente de la legitimidad del Estado. La **legitimidad** de un gobierno deriva del consentimiento que los gobernados le otorgan a través del voto en las elecciones y también de la renovación de ese consentimiento, expresado públicamente de distintas maneras. Cuando los gobernados dejan de creer en el gobierno, este pierde legitimidad y puede dejar de ser obedecido. En esos casos, el Estado recurre a aplicar en mayor grado la fuerza para imponerse. Pero es probable que la situación se torne insostenible, aumenten los cuestionamientos al gobierno y este termine cayendo; por ejemplo, llamando a elecciones de forma anticipada o directamente renunciando. Ha habido casos en los que los gobernantes cuestionados se retiraron para evitar la pérdida absoluta de la autoridad política estatal.

Documento

La renuncia del presidente: el jefe del Estado se fue, tras 740 días de gestión

La renuncia de Fernando de la Rúa no sorprendió a nadie. Por el contrario, [...] trajo algo de alivio a una sociedad angustiada por el estallido social que produjo 25 muertos y más de 400 heridos, víctimas de la crisis económica que ha puesto a la Argentina al borde de la cesación de pagos y en el centro de la atención mundial.

[...] a las 19.45 de ayer, cuando la violencia callejera y la represión policial alcanzaban su punto más salvaje en la Plaza de Mayo, el texto con la renuncia del presidente fue distribuido entre los periodistas de la Casa Rosada. [...] Siete minutos más tarde, el presidente que ya había dejado de serlo subió a un helicóptero y dejó definitivamente el poder. [...] El Congreso tiene 48 horas para decidir quién será el próximo presidente de la Argentina [...] El nuevo gobierno deberá enfrentar un gravísimo cuadro económico y social [...].

Así terminó una gestión que comenzó con un De la Rúa votado masivamente hace dos años [...].

Clarín, viernes 21 de diciembre de 2001.

LA NACION

Renunció De la Rúa

Doc. 2

Actividades

3. Leé los artículos del Código Civil (**doc. 1**) y averiguá el significado de los términos que no comprendas.
   a) ¿La patria potestad implica una relación de poder? ¿Y de autoridad? ¿Por qué?
   b) ¿Qué atributos deben tener los padres?
4. Analizá el **doc. 2**.
   a) ¿Qué personas e instituciones se mencionan? ¿Cuáles son estatales? ¿Qué acciones realiza cada una? ¿Cuál es el conflicto? ¿Cuál es el resultado?
   b) Fundamentá con la información del texto estas afirmaciones: "El gobierno de De la Rúa era legal"; "El gobierno de De la Rúa dejó de ser legítimo"; "Renunció un gobernante pero el Estado conservó el poder político".

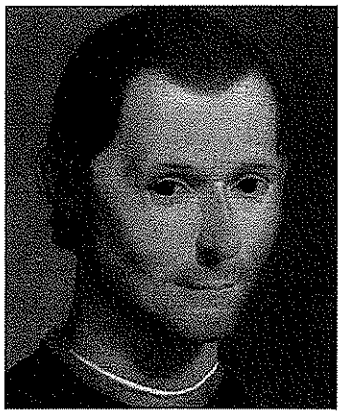
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Diferentes ideas acerca del poder político

El Estado tiene el poder de dirigir, de aceptar o de reprimir las acciones que llevan a cabo las personas. Ahora bien, ¿de dónde surge ese poder del Estado? Esta pregunta es la que se vienen haciendo sistemáticamente muchos pensadores desde la Edad Moderna. A continuación, revisaremos algunas de las ideas más representativas que elaboraron al respecto.

Cuando se formaron las primeras naciones europeas en los siglos XV y XVI, el poder de los monarcas era ilimitado porque se consideraba que Dios les había encomendado la misión de guardar el orden en la Tierra en su nombre. Pero surgieron teóricos que buscaron otras razones para fundamentar el poder del Estado, por ejemplo, las necesidades de los seres humanos.

La razón de Estado


Nicolás Maquiavelo.

Nicolás Maquiavelo (ya presentado en el capítulo 1) es considerado el primer teórico moderno del poder político. Este italiano sostuvo que el objetivo de las acciones del gobierno de un Estado es mantener el orden social, y para ello tiene que ser más fuerte que los otros grupos o personas integrantes de la sociedad. A esta finalidad la llamó **razón de Estado**. Para cumplir con ese objetivo, un gobierno puede ponerse por encima de las normas morales que cumplen las personas particulares. Por ejemplo, no solo es el único que puede hacer las leyes, sino también aplicar la violencia física para castigar a los que las violan. Hasta la actualidad, solamente el Estado tiene el poder legítimo de obligar, perseguir, juzgar, encarcelar e incluso matar (para defender la vida de otras personas, en una guerra o aplicando la pena de muerte en los países en que se la acepta).

El contrato social

En los siglos XVII y XVIII surgieron las **teorías contractualistas** o iusnaturalistas, que también intentaron justificar el poder político con motivos humanos y no divinos. Para ello, imaginaron cómo vivirían las personas en una situación a la que denominaron "estado de naturaleza" y en la que no existen el gobierno, ni las leyes ni ningún tipo de organización social. Pensaron la vida en el estado de naturaleza según las características de los humanos y, del mismo modo, deducían el motivo que los habría llevado a ponerse de acuerdo, por medio de un **contrato**, en formar una sociedad y darle un orden político, es decir, conformar un Estado.

Thomas Hobbes fue el primer filósofo contractualista. Él intentó justificar el poder absoluto del monarca, ya no en Dios, sino en la naturaleza humana. Imaginó que los hombres en "estado natural" eran, desde su nacimiento, libres e iguales y tenían todos los derechos, pero eran egoístas y violentos, lo que los llevaba a vivir en una guerra permanente de unos contra otros en el afán de su propio beneficio. Hobbes dedujo que, para sobrevivir, en algún momento habrían decidido entregar todos sus derechos y su poder a uno solo, a quien convirtieron en **soberano absoluto**. Así, el Estado hobbesiano es despótico, con un poder ilimitado y el derecho absoluto de controlar a las personas.

Thomas Hobbes.

Años después, **John Locke**, otro inglés, también sostuvo que los hombres nacían libres e iguales, pero no los imaginó malos ni violentos, sino viviendo en relativa paz, esforzándose para lograr su sustento y gozando de derechos naturales (la igualdad, la vida, la libertad y la propiedad de los frutos de su trabajo). El problema era que si surgía algún conflicto entre ellos, no había alguien con autoridad para juzgar y cada uno debía defender sus derechos con su propia fuerza. Por eso se habían puesto de acuerdo en formar una sociedad y un gobierno cuya función primordial era hacer de juez para defender los derechos que los seres humanos tenían antes de formar la sociedad (derechos naturales).

John Locke.

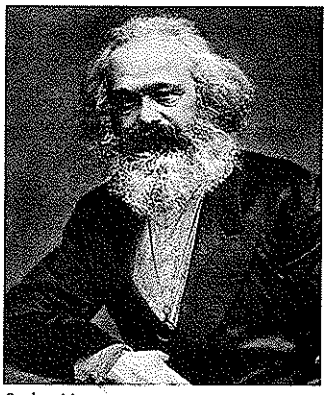
El **poder político debía ser limitado y controlado** para que no afectara los derechos de las personas. Para ello, Locke recomendó dividir el poder en ejecutivo y legislativo; en este último debería estar representado el pueblo. Si el gobierno se volvía despótico y violaba los derechos naturales de los hombres, el pueblo podía rebelarse y cambiarlo. De las ideas de Locke derivaron el **liberalismo político** y la mayoría de los sistemas políticos modernos.

La dominación económica

A mediados del siglo XIX, la Revolución Industrial había generado avances en la producción y, al mismo tiempo, graves problemas sociales, como la exclusión social, la explotación de los obreros y su hacinamiento en las ciudades. El economista y filósofo alemán **Carlos Marx** elaboró una teoría revolucionaria y crítica de la sociedad capitalista y de los sistemas liberales de gobierno. Él afirmaba que, a lo largo de la historia, en la mayoría de las civilizaciones grupos minoritarios dominaban a otros mayoritarios, que el poder que permitía esa dominación se origina-

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

ba en el funcionamiento de la economía y que el poder político (en la forma que tenía en cada época) era el instrumento que garantizaba esa dominación.


Carlos Marx.

Los Estados liberales, sus instituciones y sus leyes eran, para el marxismo, formas de ocultar la dominación propia del modo de producción capitalista. Aunque la ley no hacía diferencias entre los ciudadanos y muchos de ellos podían elegir democráticamente a sus gobernantes, seguían existiendo explotados y explotadores. El **capitalismo** es un sistema económico que funciona a partir de la relación de dos clases sociales: la burguesía, propietaria de los medios de producción, y el **proletariado**, trabajadores que solo poseen su fuerza de trabajo. La burguesía no necesita tener esclavos o siervos mientras que la ley y la fuerza del Estado protejan sus propiedades. Los trabajadores, personas libres e iguales ante la ley pero sin medios de producción (sin capital), se ven obligados a trabajar a cambio de un salario y bajo las condiciones que se les imponen, mientras que los frutos de la producción se los apropia el capitalista. El marxismo es revolucionario porque postula que la única manera de salir de la situación de explotación es que el proletariado tome el Estado por la fuerza y despoje a los burgueses de los medios de producción.

Dominación y burocracia

Otro alemán, **Max Weber**, a principios del siglo XX, observó que las sociedades se hacían más complejas. La competencia entre capitalistas individuales daba paso a la de grandes empresas y los Estados ampliaban sus funciones. En ambos casos, las organizaciones se convertían en grandes máquinas impersonales, con tareas especializadas cumplidas por funcionarios anónimos que recibían un sueldo a cambio; así, se convertían en **sistemas burocráticos**. Los comparó con las formas de organización de otras sociedades y eso le permitió definir al Estado moderno como la institución de dominación que detenta el monopolio legítimo de la violencia o la coerción sobre una sociedad. Esa dominación, para que sea legítima, debe respetar las leyes y ser ejercida por el aparato estatal o burocracia. Por eso, Weber sostuvo que **la dominación del Estado moderno es "racional, legal y burocrática"**.

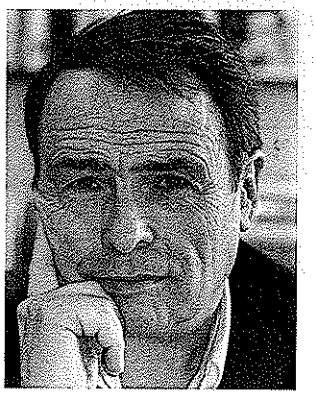
Max Weber.

La dominación ideológica

Antonio Gramsci fue un marxista italiano que vivió y actuó entre las dos guerras mundiales. Observó que el ejercicio del poder político, además de coerción, necesita una cuota de consentimiento. Se preguntó por qué la mayoría de las personas aceptaban un orden social que no las favorecía. Encontró una respuesta desarrollando el concepto de **hegemonía**, que es un tipo de dominación de un grupo sobre otros, basado más en el consenso que en la violencia. Para ejercer una dominación hegemónica, un grupo poderoso logra cierta conformidad de aquellos a los que les impone sus intereses y proyectos, a través de la negociación (concediéndoles beneficios que no alteran su superioridad) o de la dominación ideológica, es decir, convenciéndolos de que este proyecto les conviene también a ellos.

Antonio Gramsci.

El sociólogo francés **Pierre Bourdieu** analizó los mecanismos de dominación social y concluyó que si bien el capital económico es un arma poderosa, este se combina con otros capitales para que un grupo logre ejercer el poder sobre el resto. Por ejemplo, el **capital cultural** –conocimientos que se expresan en títulos educativos– y el **capital social** –conjunto de vínculos familiares, de amistad o laborales– permiten a una persona lograr más beneficios que a otras. El reconocimiento que la sociedad hace de la combinación de capital económico, cultural y social de una persona o grupo constituye su **capital simbólico**; este le permite imponer su pensamiento y sus intereses sobre los demás. Esa dominación nunca es definitiva porque existe un permanente conflicto entre los distintos grupos sociales por imponer sus intereses y su propia visión del mundo.


Pierre Bourdieu.

Actividades

5. Trabajen en grupos. Hagan un esquema con las ideas de los pensadores que se presentan en estas páginas. Luego, discutan qué ideas les parecen vigentes, es decir, aplicables para analizar el poder político en la actualidad. ¿Por qué? Fundamenten con ejemplos.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Diversidad y desigualdad

En mayor o menor medida, todas las sociedades tienen **diversidad**, es decir, conviven en ellas grupos con distintas culturas, gustos, costumbres y modos de vivir y de pensar, ya sean heredados o adoptados voluntariamente. En las sociedades democráticas, esta diversidad es aceptada y valorada, y se combina con la **igualdad de derechos y de condiciones para desarrollarse**.

Pero en las sociedades también existe la **desigualdad**, es decir, las diferencias que no son voluntarias y que, en lugar de respetar la dignidad humana, la degradan, y limitan la capacidad de actuar de las personas. Las diferencias se registran tanto en la riqueza como en los conocimientos y la información o en las relaciones sociales. Todos esos factores contribuyen a que los integrantes de los distintos grupos sociales tengan mayor o menor capacidad para actuar en sociedad; esas diferencias se suelen transmitir a los nuevos integrantes de grupo, en especial a través de la familia. Por ejemplo, la pobreza obliga a las personas a dedicar muchas horas diarias a tareas que no les gustan, lo que hace más difícil estudiar, realizar actividades culturales o de cuidado de la salud. En cambio, las personas de ingresos altos pueden gozar de una vida confortable y de una educación buena y prolongada. Alguien que nace en una familia adinerada, cuando llegue a ser adulto tendrá más posibilidades de trabajar en lo que le agrada, ganar más dinero y ser prestigioso, y podrá transmitir esas ventajas a sus hijos.

Desde la infancia las personas incorporan conocimientos, costumbres, actitudes, deseos y valores, y se forman una imagen de sí mismas, de los demás y del lugar que tienen en el mundo. Esto es importante porque, además de la situación real, esa representación suma o resta posibilidades de acceder a bienes económicos y culturales. Esta desigualdad en el "poder hacer" y en lo que "se cree que se puede hacer" se convertirá también en una desigualdad de poder influir sobre los demás.

Poder y conflictos de poder

La presencia de grupos y personas con diferentes cuotas de poder para hacer y para influir en las conductas de los demás es algo conocido y aceptado por la mayoría de personas. Pero también es cierto que cada grupo busca satisfacer sus intereses e imponer su manera de ver el mundo. Por eso surgen permanentemente conflictos de distintos tipos.

Cuando obreros o empleados reclaman mejores condiciones de trabajo, surgen **conflictos sociales**; cuando un grupo intenta imponer sus gustos, costumbres o creencias a otro grupo que tiene gustos, costumbres y creencias diferentes, estamos frente a un **conflicto cultural**. Si grupos empresariales enfrentan o presionan a un gobierno para que tome medidas que los benefician a ellos en detrimento de los otros, estamos frente a un **conflicto económico**. Cuando partidos o facciones políticas se enfrentan en el Congreso e

Documento

Se agrava la protesta de los productores en el Interior

Hubo alrededor de 300 cortes y asambleas; no ingresaron animales en el Mercado de Liniers

Fue la primera vez que en el Mercado de Liniers no ingresó un sola vaca un día miércoles, y en las plazas granarias solo hubo operaciones de futuro. La séptima jornada del paro agropecuario contra el aumento de las retenciones a la exportación fue aún más contundente que las anteriores: hubo cerca de 300 movilizaciones en distintos puntos del país, las principales fuerzas políticas de oposición cerraron filas junto a los productores y las cuatro entidades convocantes [...].

La Nación, jueves 20 de marzo de 2008.

Después de 130 días de conflicto con el agro

Al final, el Gobierno tuvo que derogar las retenciones móviles

Lo hizo con un decreto de la Presidenta. Dispuso que el Ministerio de Economía "limite la vigencia" de los aranceles a la exportación de granos impuestos el 10 de marzo. Y que reponga las retenciones fijas del 35% de noviembre último.

Clarín, miércoles 16 de julio de 2008.

Doc. 3

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

intentan imponer su perspectiva a la opinión pública a través de los medios, estamos frente a un **conflicto político**. En los acontecimientos de la realidad, estas distintas dimensiones se encuentran entrelazadas y a veces es difícil discriminarlas.

Agentes de poder en la actualidad

El Estado. Es la institución que organiza la vida del conjunto social y la única que detenta el poder legítimo de coerción; actúa en nombre del conjunto de la sociedad, de acuerdo con las leyes aceptadas y, en general, es reconocido por todos. Regula nuestras conductas a través de distintos medios, fundamentalmente las **leyes**, normas obligatorias que alcanzan a distintos ámbitos (salud, educación, economía, etc.), y el **gobierno**, grupo de funcionarios que asumen la conducción del Estado. En sistemas democráticos, en el gobierno actúan los integrantes de partidos políticos y de otros grupos de poder que, mediante elecciones u otros medios de designación, llegaron a ocupar cargos.

El poder económico. Los grupos de personas o de empresas que concentran poder económico ejercen enorme influencia sobre el resto de la población y sobre el Estado usando distintos medios. Por ejemplo, tienen la capacidad de generar o reducir los puestos de trabajo, de controlar los precios y provocar el desabastecimiento de algún producto, de financiar organizaciones (como partidos políticos, universidades, instituciones deportivas, etc.) y de contribuir al sostenimiento de los medios de comunicación a través de la publicidad.

Los medios de comunicación. Hace tiempo que se los denomina el "cuarto poder" (además de los tres poderes de gobierno) por su enorme capacidad de influir en el comportamiento de las personas. Deciden la información que se muestra, moldean las opiniones sobre los hechos y difunden las imágenes y modelos a imitar. No son un poder en sí mismo sino un poderoso instrumento de poder. Se presentan como "espejos" de la realidad y canales de expresión de la gente; sin embargo, la realidad que se muestra es fruto de un complejo proceso de elaboración (ver capítulo 12) y son pocos los que tienen la posibilidad de expresarse libremente a través de los medios. Solo el Estado tiene suficiente poder para, en nombre del interés público, fijarle límites al poder económico en su interés de controlar los medios de comunicación.

Actividades

6. ¿En qué consistió el conflicto mencionado en las noticias del **doc. 3**? Identificá los grupos involucrados, cómo estaban relacionados, sus intereses y los instrumentos y métodos que utilizaron. ¿Qué resultado tuvo?

Todos juntos contra las retenciones

[...] Las organizaciones ruralistas y casi todo el arco opositor tuvieron su propia "audiencia pública" en el Congreso para proponer "la derogación de la resolución 125" que impuso las retenciones móviles a las exportaciones de granos [...]. Dirigentes de las organizaciones agropecuarias de la Mesa de Enlace, Sociedad Rural, CRA, Coninagro y la Federación Agraria desmenuzaron la problemática del campo, pero volvieron a priorizar la eliminación de las retenciones y solicitaron el respaldo opositor. La oposición –que unió desde los legisladores de la CC, la UCR y del PS, hasta el macrismo y los peronistas Adolfo Rodríguez Saá, Hilda "Chiche" Duhalde y el lavagnista Jorge Sarghini– embistió contra el Gobierno y agradeció "al campo el ejemplo de unidad".

Página/12, miércoles 14 de mayo de 2008.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El poder de la organización social

El Estado es la institución creada e históricamente aceptada para actuar a favor del bien común. En los sistemas democráticos se implementa un conjunto de dispositivos y reglas para garantizar que el Estado efectivamente cumpla con esa función. No obstante, los grupos económicos, algunos sectores sociales prestigiosos, los medios de comunicación y hasta otros Estados son agentes políticos poderosos, sujetos capaces de intervenir en las relaciones políticas de un sociedad y de condicionar la conducta y la vida de las personas y de los funcionarios del Estado.

En ese escenario, ¿qué pueden hacer las personas y los grupos que se encuentran en inferioridad de condiciones para evitar someterse a una situación de dominación que vulnere sus derechos? ¿Cómo pueden expresar su modo de ver la realidad, defender sus intereses legítimos e influir en las decisiones políticas? Un mecanismo fundamental para acrecentar el poder es la **organización** y la **acción colectiva**. Consiste en agruparse en torno a intereses o ideas comunes para discutir y reflexionar, definir necesidades y objetivos, organizar y llevar a cabo acciones para darse a conocer y para ejercer presión sobre otras instancias de poder, en especial, sobre el Estado. Así nacieron innumerables asociaciones, partidos políticos, sindicatos y movimientos sociales que con el tiempo lograron convertirse en factores de poder. Estos temas se desarrollarán con mayor profundidad en la sección 3.

Actividades

7. Analizá el **doc. 4**. ¿Qué organizaciones participaron de la marcha?, ¿a quiénes representan? ¿Qué motivos podrían explicar la situación desfavorable de estos grupos? ¿Qué obstáculos debieron sortear para poder realizar la marcha? ¿Qué peticionan? ¿Ante quién lo hacen? ¿Qué grupos de poder considerás que pueden oponerse a lo que piden? ¿Qué otras organizaciones los apoyaron recibiéndolos en Buenos Aires?

Documento

Llega la Marcha de los Pueblos Originarios

Las columnas de pueblos indígenas que hace ocho días marchan a Buenos Aires desde cuatro puntos del país llegaron a la Ciudad [de Buenos Aires el 20/5/2010].

[...] Abuelas y Madres de Plaza de Mayo, nucleamientos sindicales, sociales, personalidades de la cultura y la música esperarán a los originarios movilizados bajo la consigna "Caminando por la verdad hacia un Estado Plurinacional".

Será la mayor marcha indígena que haya ingresado alguna vez en Buenos Aires. Y llegará con un reclamo histórico, tan antiguo como la conformación del Estado argentino: tierra para los pueblos originarios. Tres columnas provenientes de distintos rincones del país se encontraron ayer en Campana, luego de ocho días de marcha, y se dirigirán hoy hacia la Plaza de Mayo, donde también exigirán detener los desalojos, el freno a los desmontes y la extracción de los recursos naturales, derogar las leyes mineras de la década del 90, el cumplimiento del derecho a ser consultados sobre acciones que los involucran y el efectivo cumplimiento de las leyes que los asisten. Está confirmado que la Presidenta los recibirá y, luego de miles de kilómetros de marcha, esperan anuncios significativos. [...]

Con presencia de comunidades de los pueblo kolla, mapuche, qom-toba, diaguita, lule, huarpe, wichí, mocoví y guaraní, el pliego de reivindicaciones lleva el nombre de "Pacto del Estado con los pueblos originarios para la creación de un Estado Plurinacional". [...] Exigen "decisión política inmediata" para el reconocimiento y restitución de tierras aptas y suficientes, que se reglamente "y se aplique con urgencia" el derecho a la consulta y consentimiento sobre acciones que los afecten, se mensure y titule los territorios comunitarios indígenas como contempla desde hace cuatro años la ley 26.160. También solicitan la "decisión presidencial de aplicar esta ley, frenada por los gobernadores que protegen intereses de terratenientes y empresarios".

Solicitan que se reconozcan las lenguas indígenas como idiomas oficiales, incluir planes de estudio interculturales, crear universidades e institutos de formación indígena y suplantar el 12 de octubre por fechas significativas de los pueblos originarios. [...] instan a la protección efectiva de los glaciares, promueven la creación de un "tribunal de justicia climática" y apuntan claramente a las industrias extractivas que los desalojan, contaminan y afectan la salud: minería, petroleras, desmontes y monocultivo de soja.

[...] Los pueblos indígenas están lejos de ser un todo homogéneo [...]. La marcha que hoy llega a la Plaza de Mayo no estuvo ajena a polémicas y versiones de divisiones en el seno de históricas organizaciones indígenas. Finalmente, la histórica movilización fue impulsada por la Confederación Mapuche de Neuquén, la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita (UPND de Tucumán), la Coordinadora de Organizaciones Kollas Autónomas (Kollamarka de Salta) y el Consejo de Autoridades Indígenas de Formosa. También tuvo un papel fundamental la organización Túpac Amaru [...] que aportó una logística nunca antes vista en una movilización indígena.

En: http://www.constituyentesocial.org.ar/article697.html [consultado el 7/7/10].

Doc. 4

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

8. Redactá un texto que contenga los siguientes conceptos y expresiones:

poder	capacidad de hacer
fuerza	consenso
coacción	persuasión
manipulación	dominación

capacidad de influir sobre los otros

a) Intentá definir los conceptos con tus palabras.
b) Aclará las definiciones usando ejemplos.

9. Analizá las explicaciones sobre la dominación y el Estado que se expusieron en las páginas 24 y 25.

a) Respondé las preguntas: ¿de dónde proviene el poder para cada autor? ¿Cómo se ejerce y para qué? ¿Qué ideas de las presentadas considerás que se plasmaron en nuestra Constitución Nacional?
b) Redactá un informe fundamentando tus respuestas.

10. En grupo, realicen una investigación periodística del contexto y los sucesos políticos más relevantes de 2001, fundamentalmente las elecciones de octubre y la crisis de diciembre.

a) Utilicen como fuentes medios nacionales y locales e internacionales, por ejemplo:
www.clarin.com
www.lanacion.com.ar
www.pagina12.com.ar
www.eldia.com.ar
www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/index.shtml
Antes de buscar, definan algunas palabras o expresiones clave para utilizar en los buscadores de los sitios.
b) Analicen y relacionen los hechos teniendo en cuenta los conceptos desarrollados.

11. Leé el siguiente texto y realizá las actividades.

La carta de Rodolfo Walsh

El 24 de marzo de 1977, cuando se cumplía un año del golpe de Estado de 1976, el escritor, traductor y periodista Rodolfo Walsh redactó una carta donde denunciaba el genocidio y las políticas económicas destructivas llevadas cabo por el gobierno militar. En ese momento, la carta no fue publicada en ningún medio; un día después, Walsh fue secuestrado sin que su destino se conozca hasta la actualidad.

Para la misma fecha, algunos periódicos publicaron notas y solicitadas con motivo del primer aniversario. En ellas se hacían balances y se expresaban mensajes que calificaban al gobierno de "patriótico" y lo alentaban a profundizar el proceso que había comenzado hacía un año.

a) Busquen información y hagan una síntesis de la situación del país en 1977.
b) Consulten la carta de Walsh (varios sitios la publican completa y hay videos de su lectura). Busquen y lean artículos publicados durante la última semana de marzo de 1977.
c) Hagan un análisis de su contenido utilizando los conceptos de poder político, legalidad, legitimidad, coerción, grupos de poder, conflicto y autoridad.
d) Identifiquen cuál de las perspectivas teóricas de las presentadas en las páginas 24 y 25 coincide con el pensamiento del autor de cada texto.

12. A partir de las notas periodísticas que se reproducen parcialmente a continuación, investiguen y realicen un informe siguiendo, a modo de guía, las preguntas que figuran más abajo.

La solicitada más estremecedora

El 25 de octubre de 1983 [se] publicó la solicitada más estremecedora de la historia del periodismo, bajo el título "¿Cómo y dónde votarán los detenidos-desaparecidos?", firmada por ocho organismos de derechos humanos: Abuelas y Madres de Plaza de Mayo; Asamblea Permanente por los Derechos Humanos; Centro de Estudios Legales y Sociales; Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas; Liga Argentina por los Derechos del Hombre; Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos y el Servicio de Paz y Justicia para América Latina.

Fueron ocho páginas del diario en las que, con letra apretada, se detallaban los nombres y apellidos y el número de documento de la larga lista de detenidos-desaparecidos por la dictadura, de los extranjeros, adolescentes y bebés detenidos-desaparecidos.

SEOANE, María. En: http://blogs.clarin.com/1983/2008/11/14/la-solicitada-mas-estremecedora-por-maria-seoan/ [consultado el 7/7/10].

En los próximos días comienzan cinco juicios a represores que actuaron en la dictadura y en septiembre, otro más

Una vieja deuda que la Justicia comienza a saldar

Algunos ya han sido condenados en todo el país, otros están siendo juzgados en ocho juicios en la actualidad y en las próximas semanas habrá cinco nuevos procesos en marcha.

Página/12, lunes 21 de junio de 2010.

a) ¿Qué situación existía, cuando se estaba recuperando la democracia, respecto de las víctimas de la dictadura militar? ¿Quiénes reclamaban por ellas?
b) ¿Por qué consideran que se demoró en hacer justicia?
c) ¿Qué grupos, con qué instrumentos y qué tipo de acciones impulsaron durante estas décadas para que se haga justicia? ¿Hubo organización? ¿Qué grupos de poder se opusieron? ¿Qué lograron y qué no?

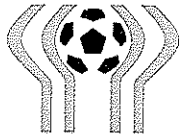
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Pasión de multitudes

Muchos dicen "A mí la política no me interesa" y, en cambio, son fanáticos de los deportes. Política y deporte podrían parecer dos mundos opuestos. Pero no es cierto. La relación del deporte con la política siempre ha sido muy estrecha, y más aun cuando se trata de deportes populares. De esto nos habla Diego Estévez.

Diego Estévez nació en Lomas de Zamora en 1971. En 1996 se recibió de diseñador gráfico en la Universidad de Palermo y dos años más tarde comenzó a trabajar en el departamento de Arte de *Ediciones Santillana*, donde permanece actualmente. En 2004 publicó el primero de sus cinco libros sobre fútbol y dos años después empezó a estudiar periodismo deportivo. Mientras cursaba la carrera se desempeñó como pasante en el diario deportivo *Olé*, donde trabajó entre 2007 y 2009. Finalmente, en diciembre de 2008 recibió su título de periodista deportivo.

Cuando el fútbol se lo comió todo



"En nuestro país el caso más emblemático de la relación entre política y deporte, y el más brutal, si se puede decir de alguna manera, es el Mundial 78. No hay ninguna duda. Este mundial lo organizó la última dictadura, pero en realidad fue heredado de otro gobierno de facto, la "Revolución Argentina" de Onganía. Es un mundial sospechado a todas luces. Por ejemplo, cuando un país es sede de un mundial, la encargada de la organización es la asociación futbolística de ese país. Pero este fue el único mundial de la historia para el que se creó un ente especial, el EAM 78 (Ente Autárquico Mundial 78), para todo lo que tenía que ver con la organización del torneo; la AFA quedó relegada a un segundo plano. Esto fue para tener mayor control sobre lo que se hacía sin rendir ningún tipo de cuentas. El hombre fuerte del EAM era Carlos Alberto Lacoste, un integrante de la Marina, que después fue vicepresidente de la FIFA.

"El negocio pasaba por la construcción de los estadios; hubo muchísimo dinero en eso. Y además, todo lo que tuvo que ver con la infraestructura y la tecnología de televisión a color. Para el exterior había que transmitir en color, y eso requirió una inversión muy amplia.

"También es muy cuestionado el hecho de haber ganado el campeonato. Futbolísticamente hablando, es un tema que está un poco sobredimensionado. En el sorteo, a la Argentina le tocó una zona difícil; de hecho, perdió el primer puesto del grupo y tuvo que ir a jugar a Rosario. Después, el partido con Perú... Perú estaba eliminado, muchas motivaciones no tenía, y Argentina debía ganar por una diferencia de cuatro goles para pasar a la final. Se dice que [Jorge] Videla y Henry Kissinger [diplomático estadounidense] estuvieron en el vestuario de Perú antes del partido. Siempre hubo un manto de sospecha y el tiempo fue agigantando el mito. Pero, después, con respecto a la final, ya no hay ningún tipo de dudas. Fue un partido muy violento porque los holandeses pegaron muchísimo, pero fue claro. Argentina ganaba 1 a 0, faltaban 9 minutos y Holanda empató. Cuatro minutos después, Robert Rensenbrink pegó un tiro en el palo. En el suplementario vinieron los dos goles de Kempes. Y, claro, el aprovechamiento de la dictadura de todo esto.

"El contraste más grande es que a 700 metros del estadio principal, River, estaba el centro de detención y torturas más grande de la dictadura, la ESMA. Hay testimonios; por ejemplo, Graciela Daleo cuenta que estaba detenida en la ESMA y un día la sacaron en un auto a festejar el mundial como elemento de presión psicológica, como diciéndole '¿No ves que ustedes no le importan a nadie?, la gente está contenta y festeja.'"

Para el pueblo lo que es del pueblo

"Otra cuestión que se suele mencionar es el uso político que se le dio al deporte durante el primer peronismo. Hay muchos autores que dicen que el peronismo, con todos sus defectos, es el primer movimiento que crea un política de Estado con respecto al deporte. Fomentó la participación de los niños en el deporte con los Juegos Infantiles Evita, por ejemplo. En ese entonces el Estado también financió el desarrollo social de los clubes y la construcción de estadios. Huracán inauguró el suyo en 1947 (su presidente era el coronel Ducó, que formaba parte del gobierno). Pero el caso más

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

representativo es el del estadio de Racing, construido durante el mandato de Perón, que era simpatizante de ese club.

"También hubo un compromiso de varios deportistas, como el boxeador José María Gatica, uno de los más importantes en su momento, o la tenista Mary Terán de Weiss. El mundo del tenis no era popular, y el gobierno había intervenido clubes, como el Buenos Aires Lawn Tennis Club y el Tenis Club Argentino. Terán de Weiss pasó de ser emblema del tenis a ser la 'tenista maldita'. Cuando derrocaron a Perón, ella estaba jugando un torneo en Europa y la Federación Argentina de Tenis pidió que la suspendieran porque no representaba el interés del país. No la dejaron jugar. Nadie quería contarla entre sus filas por peronista, directamente. Y así su carrera se frustró."

Cuando el fútbol paró la pelota

"En 1948 hubo una huelga muy grande de jugadores y se produjo un éxodo masivo hacia Colombia. El único equipo que no sufrió una sangría importante de jugadores fue Racing, y así ganó tres campeonatos consecutivos.

"Pero este tema de los conflictos se originó en 1926. Entonces, existían dos asociaciones de fútbol en nuestro país, lo cual era visto como un desorden institucional: la Asociación Argentina, que tenía el reconocimiento de la FIFA, y la Asociación Amateurs, que no era oficial pero reunía a los clubes más fuertes. En 1925 hubo un congreso de la FIFA en Roma y decidieron que si una asociación perdía representatividad, la FIFA le podía sacar el reconocimiento y dárselo a otra, con lo cual la Asociación Argentina estaba en peligro. Entonces, como no se ponían de acuerdo, el Presidente de la Nación, Marcelo Torcuato de Alvear, intervino directamente y decidió que las dos asociaciones se unieran en una nueva, que pasó a llamarse Asociación Amateurs Argentina de Fútbol. Los clubes que venían de la Asociacion no oficial tuvieron varios beneficios (todos quedaron en primera división; si alguno de estos equipos quedaba en posición de descenso, se lo perdonaba el primer año). En 1931 hubo otro episodio. Habían quedado muchos clubes en primera división; el campeonato era larguísimo y terminaba a destiempo, y los clubes grandes querían jugar entre ellos y sacar mejores recaudaciones. También querían derogar la cláusula candado, que les impedía el pase libre. Recurrieron al presidente José Félix Uriburu y este los derivó con el intendente de la Ciudad de Buenos Aires. Este decretó el profesionalismo y levantó provisoriamente la cláusula candado para que los clubes rearmasen sus equipos y empezara el campeonato de 1931. Una vez que se hicieron todos los pases, otra vez se puso la cláusula candado, que recién se derogó en 1948."

Diego nos cuenta...

...los libros que escribió.

En 2004 publicó *100-Historia de un siglo azul y amarillo*, sobre la historia del club Boca Juniors, y en 2006, junto con Sergio Lodise, escribió *105-Historia de un siglo rojo y blanco*, sobre River Plate. Su tercer libro, *320 superclásicos*, apareció en 2007. Dos años después, su tesina de graduación como periodista deportivo se transformó en *140 años de fútbol argentino*, su cuarta obra. Finalmente, en mayo de 2010 publicó *38 campeones del fútbol argentino 1891-2010*, su quinto libro, que resume en 384 páginas todos los campeones oficiales argentinos de Primera División desde fines del siglo XIX hasta hoy.

...otros trabajos suyos con el deporte.

Desde 2009 dicta clases de historia del fútbol argentino y de historia del deporte en el Centro de Estudios Terciarios River Plate, en las carreras de Periodismo Deportivo y Dirigencia Deportiva.

http://www.siglodiego.com.ar

Los estadounidenses Tommie Smith (1.°) y John Carlos (3.°) en el podio de los 200 metros llanos, en los Juegos Olímpicos de 1968 (México). Levantan el puño con el guante como símbolo del Black Power, un movimiento de lucha por los derechos de los afroamericanos. Los dos deportistas fueron suspendidos de por vida.

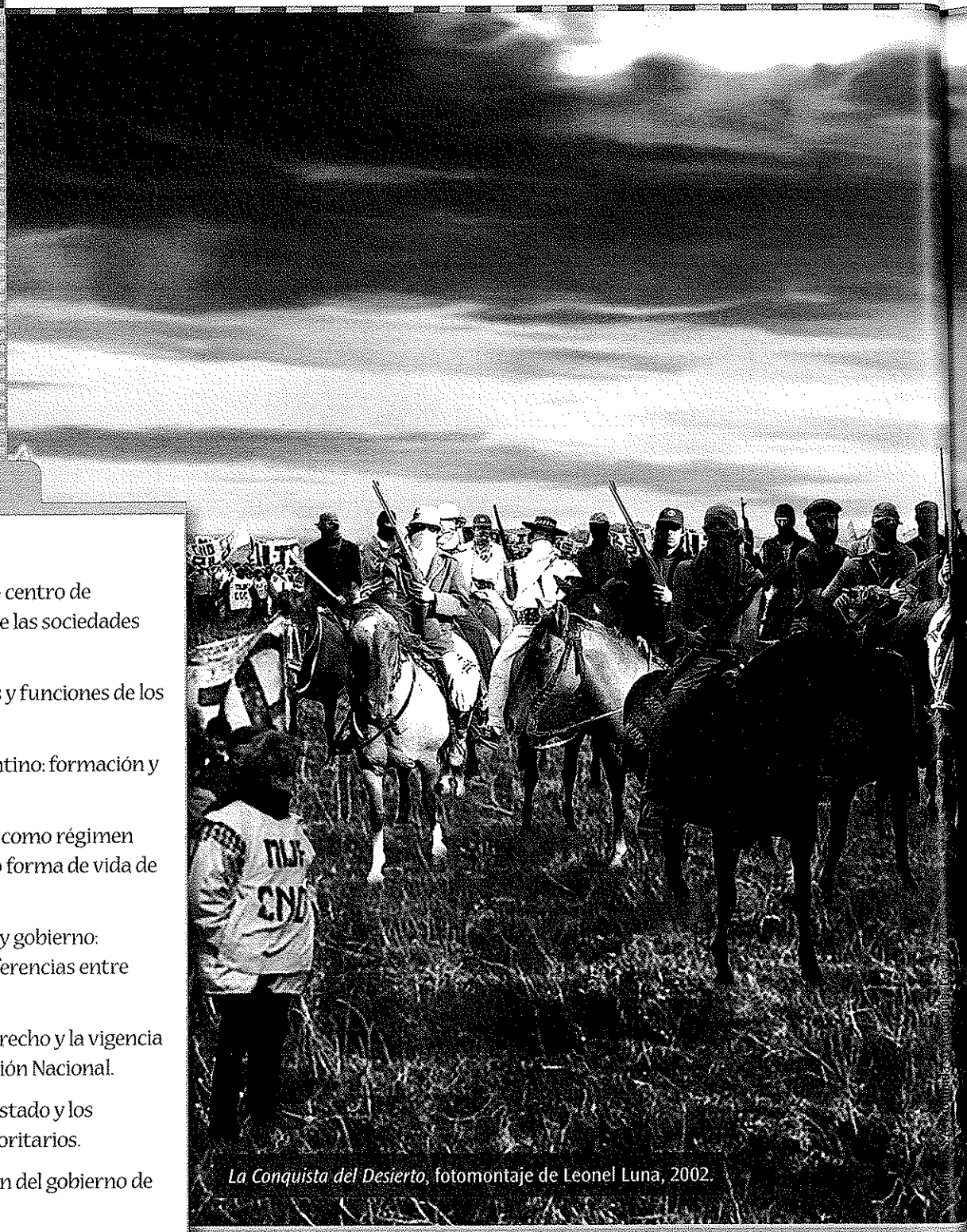
El nazismo organizó los Juegos Olímpicos de 1936, en Berlín, con el deseo de exponer la supuesta superioridad de la raza aria; pero el estadounidense Jesse Owens fue uno de los grandes triunfadores. Este deportista también sufrió la discriminación racial en su país: el presidente Roosevelt no quiso recibirlo.

Durante la última década de la Guerra Fría, los Juegos Olímpicos de 1980 (Moscú, ex URSS) y de 1984 (Los Ángeles, EE. UU.) fueron respectivamente boicoteadas por los países alineados en el bloque adversario.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

SECCIÓN 2

Estado, democracia y gobierno



La Conquista del Desierto, fotomontaje de Leonel Luna, 2002.

QUÉ VAS A APRENDER

En esta sección...

- El Estado como centro de organización de las sociedades modernas.
- Características y funciones de los Estados.
- El Estado argentino: formación y evolución.
- La democracia como régimen político y como forma de vida de una sociedad.
- Estado, nación y gobierno: relaciones y diferencias entre conceptos.
- El Estado de derecho y la vigencia de la Constitución Nacional.
- Los golpes de Estado y los regímenes autoritarios.
- La organización del gobierno de nuestro país.

Leonel Luna es un apasionado de la historia y de su representación. En cuanto pintor experto, ha elegido cuestionar las limitaciones inherentes a la representación de la realidad a través de la apropiación y reconstrucción de pinturas icónicas. Pero sus trabajos son realizados con medios que no son asociados comúnmente con la pintura: fotografía y medios digitales.

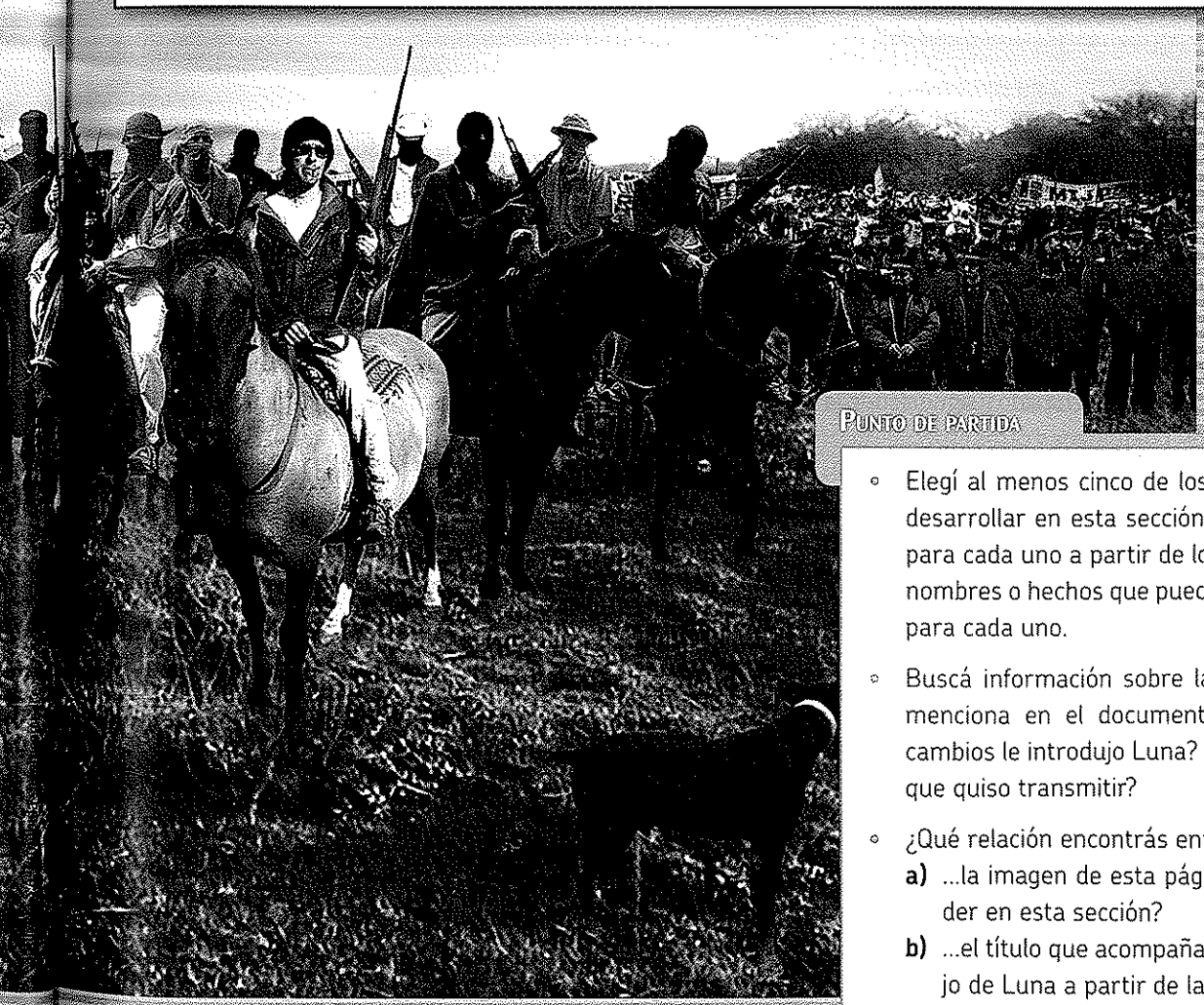
Las sorprendentes referencias de Luna a las obras históricas son cuidadosamente puestas en escena: en sus imágenes construidas, los modelos son reemplazados por fotografías del artista mismo en múltiples facetas. Su paleta es tan virtual como la imagen que resulta de ella: usando montaje y *collages* críticos de eventos contemporáneos, reconstruye las ficciones del pasado para poder develar la ilusión detrás de toda representación y contarnos un poco más sobre la naturaleza cíclica de la historia.

El origen de la obra [*La Conquista del Desierto*] es una pintura épica del artista uruguayo Juan Manuel Blanes, titulado originalmente *Ocupación militar de río Negro*, más conocida como "La Conquista del Desierto". Fue pintada en 1898 durante la campaña electoral que llevó al segundo mandato presidencial del general Julio Argentino Roca. El general [Roca], presentado en la obra original como uno de los jinetes en el centro de la imagen, está rodeado por los oficiales, ingenieros y especialistas que lo acompañaron en su campaña. El objetivo de la campaña era ocupar territorios indígenas a través de la exterminación de los habitantes aborígenes. [...]

En su *Conquista del Desierto*, Luna representa un conflicto actual fotografiándose a sí mismo en el rol de diferentes jinetes que representan a los distintos protagonistas de la crisis argentina del siglo XXI: personas sin techo, manifestantes y piqueteros, las víctimas del más reciente colapso económico. Además, incluye imágenes reales que él mismo capturó durante las manifestaciones públicas [...]. Como resultado, Luna logra una recreación precisa y formal de la pintura de Blanes, donde la supuesta conquista épica es reemplazada por las conquistas y derrotas actuales.

Parodiando la ficción, Luna no solo manipula los mecanismos del arte, sino que también devela lo heroico en la marginalidad de nuestra realidad.

En: http://www.argentine-embassy-uk.org/oh/esp/a7.htm [consultado el 2/9/2010].



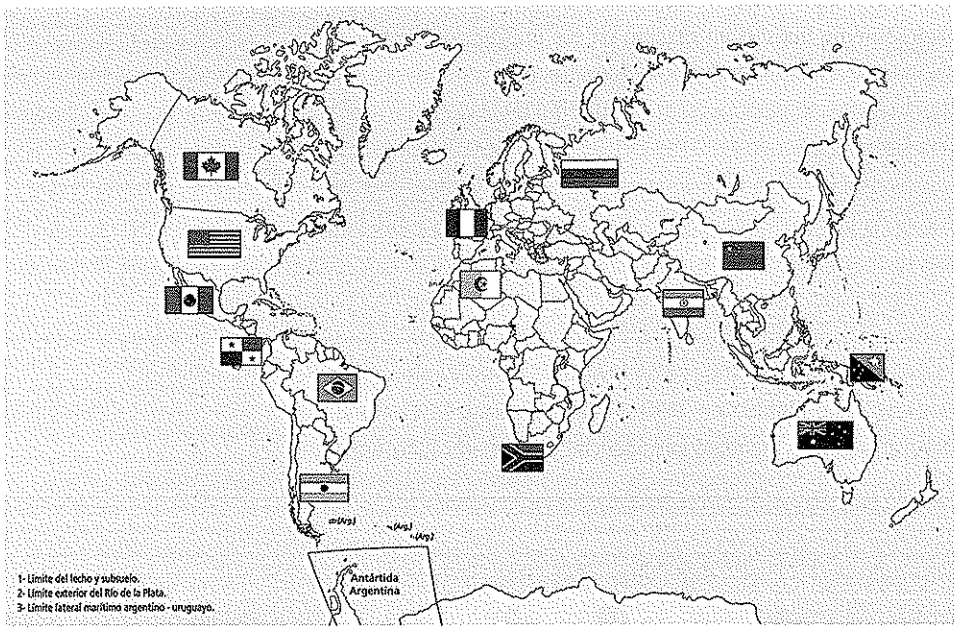
Gentileza Leonel Luna / leoneluna.blogspot.com

Punto de partida

- Elegí al menos cinco de los conceptos que se van a desarrollar en esta sección y redactá una definición para cada uno a partir de lo que sabés. Pensá datos, nombres o hechos que puedas utilizar como ejemplos para cada uno.
- Buscá información sobre la obra de Blanes que se menciona en el documento de esta página. ¿Qué cambios le introdujo Luna? ¿Qué mensaje considerás que quiso transmitir?
- ¿Qué relación encontrás entre...
  - **a)** ...la imagen de esta página y lo que vas a aprender en esta sección?
  - **b)** ...el título que acompaña el documento y el trabajo de Luna a partir de la obra de Blanes?

3 El Estado

En el mundo actual existen alrededor de doscientos Estados, instituciones políticas soberanas que tienen la facultad de ordenar la vida de las sociedades que habitan sus territorios. Esta forma de organización política es característica de la modernidad y se consolidó junto con el capitalismo.



¿Qué es el Estado?

Casi todas las personas hemos incorporado en nuestro vocabulario la palabra "Estado" y la utilizamos con frecuencia y naturalidad. Sin embargo, encontrar una definición precisa y definitiva, que abarque todo aquello que encierra ese término, resulta una tarea ardua, que ha sido y sigue siendo la preocupación de filósofos, politólogos y otros especialistas.

Por un lado, las relaciones político-sociales que moldean al Estado son múltiples, muy diversas y cambiantes a lo largo del tiempo; esta complejidad dificulta la posibilidad de establecer una definición breve del concepto. Por otro lado, cualquier definición que se alcance no podrá ser única, ya que detrás de esta operación teórica siempre hay una forma particular de interpretar la realidad de acuerdo con los intereses de la persona que está realizando el análisis y construyendo la definición. A continuación, intentaremos aproximarnos hacia una de las tantas maneras de definir el Estado: como institución de dominación.

En efecto, puede definirse al Estado como **una institución de dominación política en una sociedad que está territorialmente delimitada**. El Estado es una **institución** porque perdura a lo largo del tiempo: los medios que utiliza para ejercer la autoridad y la administración (las leyes, el sistema de justicia, la administración pública, las Fuerzas Armadas, la división de poderes, etc.), aunque puedan adquirir formas diversas o nuevas, tienden a ser continuos en sus características y funciones principales.

La **dominación**, como se mencionó en el capítulo 2, puede ser entendida como la capacidad que tienen algunos sujetos o grupos para imponer regularmente su voluntad sobre otros. El Estado implica una instancia de dominación porque lleva adelante funciones de control y orden en una sociedad y un territorio claramente determinados. Estas nociones de control y orden, cualesquiera que puedan imaginarse, suponen siempre mecanismos de dominación porque involucran a personas o grupos de personas que logran imponer sus voluntades sobre otras personas o grupos de personas. No existe "un orden" dentro de la sociedad con el que todas las personas estén de acuerdo ni que favorezca a todos por igual. Al contrario: la manera en que se organizan y ordenan las sociedades es resultado de las voluntades que unos imponen sobre otros e implica siempre alguna forma de dominación.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Estado como dominación política en un territorio

Ahora bien, los Estados ejercen un tipo específico de dominación: la **dominación política**. Esto significa que tiene características que la diferencian de otros tipos de dominación, como por ejemplo de la dominación económica, basada fundamentalmente en recursos económicos. El carácter político propio de la dominación estatal proviene del hecho de poseer el **control de los medios de coacción física** dentro de un territorio delimitado. Para ejercer sus funciones de orden y de mando sobre la sociedad, para defender el territorio y para hacer cumplir las leyes, el Estado puede recurrir al uso de la fuerza física como último recurso que respalda su autoridad (lo hace a través de las fuerzas de seguridad, como la Policía, las Fuerzas Armadas y otras). Solo el Estado puede hacer uso de la fuerza legalmente, y por este motivo suele decirse que el Estado posee el **monopolio de la coacción física**.

Precisamente, es el monopolio de la coacción física la característica distintiva del Estado, y esta facultad estatal solo puede ser ejercida dentro de un espacio delimitado: el **territorio nacional**. Fuera de los límites territoriales, el Estado no tiene la posibilidad de aplicar la fuerza para exigir que se cumplan sus leyes porque allí operan otros Estados. Así, por ejemplo, el Estado argentino puede hacer valer una ley en todo su territorio nacional e incluso utilizar la coacción física para imponerla sobre quienes no quieran cumplirla, pero no puede hacer lo mismo en territorio uruguayo o brasileño porque en esos espacios tienen atribuciones el Estado uruguayo y el del Brasil, respectivamente.

El Estado es la única institución que puede recurrir legalmente a la fuerza como último recurso para hacer valer su autoridad.

El Estado como relación social histórica

Al mismo tiempo, no debe dejarse de lado que las categorías de dominación, control u orden antes mencionadas indican **relaciones entre sujetos**, individuales o colectivos. En cualquier forma de dominación existen personas y grupos que actúan y establecen relaciones con otros. El Estado da forma a esas relaciones sociales pero, al mismo tiempo, es producto de ellas. El Estado no es un sujeto real, con voluntad y vida propias, sino un conjunto de relaciones entre sujetos que se desenvuelven en una determinada sociedad y a partir de sus desenvolvimientos conforman el Estado. Así como el Estado controla y ordena las acciones de las personas, también las acciones de las personas le dan vida y forma al Estado.

Es por eso que cuando se habla de Estado se habla de una **relación social**. Y dado que toda relación social es histórica –es decir, se produce en un lugar y un momento determinado–, el Estado también tiene una existencia histórica: surge, se desarrolla y cambia a través del tiempo.

En la Edad Media no existía el Estado con las características y funciones que actualmente se le reconocen. El Estado moderno, el que conocemos hoy en día, es el **Estado capitalista**, surgido junto con el capitalismo. Las organizaciones políticas medievales –como la Iglesia, los nobles propietarios de tierra, los señores feudales, los militares– no lograban concentrar en sus manos la coacción física como lo hace el Estado moderno, sino que cada institución medieval detentaba una pequeña porción de poder en territorios que no siempre estaban delimitados con precisión. La transición del feudalismo al capitalismo produjo al mismo tiempo el surgimiento del Estado moderno a partir de un **proceso de concentración de los medios de coacción física** que pasaron a estar depositados en una sola institución (el Estado).

Actividades

1. Leé atentamente el texto y luego explicá con tus palabras esta frase: "El Estado conserva en sus instituciones el monopolio de la coacción física". Pensá un ejemplo que demuestre esta característica del Estado. Fundamentá tu elección.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Estado y capitalismo

En Europa, desde fines del siglo XVIII, la Revolución Industrial terminó de definir un proceso de transformación que en algunos países ya había acabado con el sistema feudal para dar paso al capitalismo.

La **transición del feudalismo al capitalismo** no ocurrió de un día para otro, sino que se dio a través de un paulatino proceso de cambios destinados a privilegiar la producción industrial y el comercio internacional. La aparición y el desarrollo del Estado moderno fue parte del mismo proceso de transición. Desde entonces, la existencia del Estado no puede separarse de la existencia del capitalismo: son las dos caras de una misma moneda.

La industrialización estructuró las sociedades en torno a la **propiedad privada de los medios de producción**: por un lado, los capitalistas o **burguesía**, propietarios de las fábricas, máquinas, insumos y capital financiero necesarios para la producción; por otro lado, los trabajadores o **proletariado**, que solo disponen de su fuerza de trabajo para ofrecer a los capitalistas a cambio de un salario. Esta diferencia en las posesiones genera una relación de dominación económica y social.

A la vez, la industrialización introdujo una nueva organización de la sociedad asentada en las dos clases sociales, y también generó nuevos **conflictos**, propios de esa división social. El capitalismo permite que los propietarios de los medios de producción **exploten** a la clase desposeída al apropiarse de la mayor proporción de los beneficios que produce el trabajo humano. Las dos clases, trabajadores y capitalistas, colaboran en el proceso productivo y en la generación de la riqueza, pero los beneficios que producen en conjunto se distribuyen de manera desigual. Aquí radica la conflictividad que desde sus orígenes caracteriza al capitalismo y que lo obliga a atravesar situaciones en las que, de acuerdo con el grado de explotación que establecen los capitalistas sobre los trabajadores, la tensión llega a límites extremos. En este esquema, el Estado tiene la función de ejercer una dominación política capaz de preservar el capitalismo y mantener la relación entre las clases sociales dentro de límites de conflicto tolerables.

Capitalismo, óleo de Marcelo Pogolotti, 1937.

Legitimidad del Estado capitalista

Hasta ahora se señaló que el monopolio de la coacción física es una característica distintiva del Estado moderno. Sin embargo, como sucede en toda relación de poder, la dominación estatal no descansa solamente en el uso de la fuerza. Para lograr estabilidad y conseguir que sus medidas no sean rechazadas, también se requiere **legitimidad**, que como se explicó, es el consenso o aprobación social sobre el orden y el control que se ejerce. Si el Estado actuara imponiendo únicamente orden a través de la fuerza, sus medidas no podrían sostenerse en el tiempo puesto que la mayor parte de la sociedad encontraría motivos para oponerse.

El Estado es capitalista y, por lo tanto, tiene la función de **garantizar la existencia de la propiedad privada**, que permite la división entre capitalistas y trabajadores. En esta garantía se sostiene la subsistencia del capitalismo a través del tiempo como sistema de organización social.

Para cumplir esa función, el Estado debe recurrir a **mecanismos de legitimación**: actúa en el **ámbito ideológico** transmitiendo valores relacionados con el bien común, la convivencia social o la identidad nacional, entre otros; y lo hace a través de la educación o de los medios de comunicación, por ejemplo. También interviene en el **ámbito material** por medio de políticas públicas que buscan la satisfacción de necesidades materiales y proveen un grado mínimo de equidad en las condiciones de vida. Para ello realiza obras públicas, mantiene un sistema de salud, fija salarios mínimos, subsidia servicios públicos, asiste a los más necesitados, brinda seguridad, etcétera.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Estado y nación

Casi todos los Estados del mundo actual son instituciones políticas que ejercen sus funciones sobre un territorio habitado por personas que comparten una **identidad nacional**. Esto explica por qué muchas veces el concepto de Estado viene unido al concepto de nación o se utilizan indistintamente.

En general, la **nación** se refiere a una comunidad de personas que hablan una misma lengua o que tienen una cultura, una historia y expectativas de futuro que son compartidas. También puede asentarse en el sentimiento de pertenencia a un territorio o en el hecho de compartir un mismo ambiente natural.

Es una categoría muy amplia que intenta **homogeneizar** a todas aquellas personas que conviven bajo la autoridad de un mismo Estado. Pertenecer a una nación ofrece una identidad colectiva que está por encima de las individualidades y de las divisiones sociales. Por eso **la identidad nacional es un factor de cohesión**: crea un imaginario, lealtades y emotividades que tienden a establecer un interés común. Así, el Estado se posiciona como intérprete de los intereses nacionales y actúa llevándolos adelante a través de sus políticas. No obstante, como se trata de un concepto envuelto en cierta vaguedad, puede ser fácilmente manipulable: en nombre de la nación se han justificado muchas guerras o se han desconocido la diversidad y los derechos de algunos pueblos.

Estado y mercado

Otro concepto que suele asociarse al de Estado, aunque esta vez en contraposición, es el de **mercado**. En general, aparece reservado para el ámbito de las relaciones económicas, mientras que al Estado le incumben las relaciones políticas. Sin embargo, **Estado y mercado se complementan** porque es imposible pensar la política y la economía de una sociedad como esferas independientes.

El mercado también es una **relación social**: en él intervienen sujetos que, al relacionarse, le dan vida y lo moldean. Esa relación que define al mercado es el juego entre la **oferta** y la **demanda**, que en su interacción fijan los **precios**. En el **mercado de trabajo**, por ejemplo, los trabajadores **ofrecen** sus servicios a las empresas a cambio de un salario que luego destinarán al consumo de bienes y servicios. Las empresas, por su parte, **demandan** los servicios de los trabajadores para la producción. El **salario** es el precio fijado para el trabajo por medio de la relación entre la oferta y la demanda (si muchos trabajadores aspiran a obtener un puesto de trabajo, el precio del salario será menor porque la oferta supera a la demanda y viceversa).

Algunos sostienen que el mercado requiere absoluta libertad para funcionar de manera óptima, y por eso se oponen a la intervención estatal en materia económica. Sin embargo, **las relaciones de mercado existen siempre y cuando un Estado brinde un marco institucional y legal** que permita que la producción y la circulación de bienes y servicios puedan realizarse de manera más o menos estable. Además, el mercado reproduce las condiciones asimétricas de las personas en una sociedad (por ejemplo, propietarios y no propietarios; pobres y ricos), y si el Estado no interviene, las desigualdades tienden a aumentar.

El Estado interviene subsidiando a las empresas para que mantengan su producción y los niveles de empleo, estableciendo salarios mínimos, protegiendo a las empresas nacionales con impuestos a las importaciones, ofreciendo créditos, creando leyes de seguridad e higiene, entre otras medidas orientadas a sostener las condiciones de producción y empleo.

Doc. 1 Grupo de personas gitanas en una celebración en Madrid.

Actividades

2. Buscá información sobre el pueblo gitano y su cultura (**doc. 1**). ¿Qué características constituyen la identidad de este pueblo? ¿Cuántos gitanos, aproximadamente, hay en el mundo? ¿Y en la Argentina? ¿Puede decirse que el pueblo gitano es una nación sin Estado? ¿Por qué? Argumentá aplicando los conceptos desarrollados en estas páginas y la información que encontraste.
3. Pensá diferentes formas de intervención del Estado en las relaciones de mercado (podés ayudarte revisando publicaciones recientes en diarios y sitios de Internet). ¿En qué sentido esas intervenciones podrían entenderse como formas de garantizar el funcionamiento del capitalismo?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

¿Cómo identificar al Estado?

Hemos presentado al Estado como una institución que, al mismo tiempo, es el resultado de las relaciones entre sujetos que interactúan en una sociedad. **Esas relaciones sociales se concretan y adoptan formas materiales**, es decir, se expresan en una realidad objetiva que pueda ser observada y reconocida por todos.

A lo largo de su desarrollo histórico, el Estado se ha ido materializando en distintas instituciones y organizaciones que buscaron atender distintos problemas considerados importantes por la sociedad. Cuestiones tales como la educación, la salud, el conflicto en el mundo del trabajo, la necesidad de obras de infraestructura y cómo realizarlas, los problemas de seguridad interna y externa, la limpieza y la iluminación de las calles, entre muchísimas otras, se resolvieron por medio de organismos y estructuras especializadas. Estas, a su vez, requirieron edificios, equipamientos (herramientas, armas, materiales de construcción, oficinas, escritorios, computadoras, etc.), personal capacitado y recursos financieros para costearlos. Los ministerios, las escuelas y los hospitales públicos; los órganos de gobierno, las agencias de recaudación de impuestos, el Banco Central y otros bancos públicos; la emisión de dinero; las empresas de servicios públicos, la Policía y las Fuerzas Armadas; las oficinas, agencias y reparticiones, entre muchos otros, como así también una lista innumerable de herramientas, vehículos y mobiliarios, más el personal, conforman **la estructura material del Estado**, muchas veces denominada **aparato del Estado**.

Algunas de las instituciones que lo conforman existen desde el momento del surgimiento del Estado, mientras que otras se originaron posteriormente o tuvieron vigencia cuando fueron necesarias para resolver un problema específico. Por lo tanto, puede decirse que el Estado está en constante cambio: puede aumentar o disminuir la cantidad de instituciones y estas se adecuan a los conflictos sociales que cobran importancia en el seno de la sociedad de acuerdo con la capacidad de los grupos de personas para hacer valer sus intereses y necesidades.

Actividades

4. Buscá información sobre la AFIP y la ARBA. Señalá el significado de las siglas, indicá a qué tipo de institución estatal corresponden y explicá cuáles son las funciones a las que se dedican esos organismos.

En profundidad

Tres instituciones del Estado

Las instituciones que han sido permanentes son aquellas que se relacionan con las funciones primordiales de todos los Estados:

La recaudación de impuestos. Para garantizar su funcionamiento, abriendo las puertas de oficinas y edificios públicos a diario, pagar los salarios de sus empleados, comprar insumos y llevar adelante sus políticas públicas, el Estado necesita, antes que nada, recursos. Toma los recursos de la sociedad mediante los impuestos que extrae de sus integrantes, particulares y empresas. La importancia de los impuestos es tal que se puede afirmar que sin ellos no hay Estado posible. Por esta razón, los organismos que recaudan impuestos forman parte de las instituciones fundadoras del Estado, es decir, existen como condición necesaria para la supervivencia del Estado. Luego, en el transcurso de la historia, las instituciones encargadas de la recaudación fueron expandiéndose y modernizándose para acompañar el desarrollo de las sociedades.

AFIP Educación Tributaria

Las fuerzas de seguridad. La característica distintiva del Estado es el monopolio de la coacción física. La diferencia entre las instituciones estatales y cualquier otra (una empresa, un club, una asociación religiosa, etc.) se halla en que las primeras tienen la posibilidad, como último recurso, de utilizar la fuerza para imponer el orden y lograr la obediencia. Por este motivo, las fuerzas de seguridad son necesariamente instituciones elementales de todo Estado, desde los primeros ejércitos creados cuando se conformaron los Estados nacionales modernos hasta hoy. Las distintas policías, los servicios penitenciarios, los grupos o brigadas especiales, la Prefectura Naval, la Gendarmería Nacional y las Fuerzas Armadas son las principales instituciones encargadas de respaldar la autoridad del Estado.

La escuela. Es la institución estatal de mayor cobertura territorial. Al igual que la recaudación de impuestos y las fuerzas de seguridad, está presente desde los orígenes de los Estados nacionales. Su función está ligada al ámbito ideológico, desde el que busca generar legitimidad para las acciones del Estado. La escuela es creadora de valores simbólicos tales como la "identidad nacional" y el "bienestar general". Actualmente, en muchas zonas del país la única presencia del Estado se consigue por medio de la escuela, que llega a cumplir funciones de salud, de administración, etcétera.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los fundamentos del Estado

En el capítulo anterior se explicó cómo la organización política medieval, cuyos órdenes y jerarquías sociales se fundamentaban en la voluntad divina, comenzó a ser cuestionada y que se buscaron explicaciones racionales para fundamentar el poder político. Por entonces, el comercio prosperó ampliamente y la vida urbana adquirió mayor relevancia en detrimento de la vida rural. Paulatinamente, la burguesía se fue conformando y ganando poder.

Esta nueva situación generó un cuestionamiento al orden feudal, donde la burguesía no tenía poder político ni simbólico. Así, el feudalismo comenzó a mostrar signos de debilitamiento y fue generando transformaciones que dieron paso al capitalismo.

Las ideas de distintos pensadores de la época constituyeron la base del pensamiento político moderno que, a partir de entonces, brindó nuevos fundamentos para la organización de los Estados y su relación con la sociedad y los individuos. A continuación, profundizaremos en algunas de las teorías presentadas en los capítulos anteriores para identificar aquellos elementos que contribuyeron a definir los principios, la forma y el funcionamiento de los Estados.

El contractualismo

Como leyeron en las páginas 24 y 25, el contractualismo comprende un conjunto de teorías políticas que encuentran **el origen de la sociedad y el fundamento del poder político y del Estado en un contrato.**

Durante casi dos siglos (XVII y XVIII), varios pensadores europeos buscaron argumentos racionales y no vinculados a la religión para explicar las relaciones que las personas establecen al vivir en sociedad. Filósofos como Thomas Hobbes, Baruch de Spinoza, John Locke, Jean-Jacques Rousseau o Immanuel Kant ofrecieron distintas explicaciones pero todos ellos siguieron un procedimiento en común: la existencia de una **sociedad preestatal** donde las personas viven en **estado de naturaleza** y la inclinación de todos hacia la celebración de un **contrato** para dejar atrás esa fase y darle origen a la sociedad en la que el Estado aparece como garante de la paz y el orden. Veamos cómo pensaron el Estado tres de estos filósofos contractualistas.

Thomas Hobbes. El contexto en el que Hobbes elaboró sus ideas políticas estuvo fuertemente marcado por la violencia desatada en Gran Bretaña en la primera mitad del siglo XVII a causa de las guerras civiles. De ahí que Hobbes se interesara por analizar cómo las pasiones humanas en estado de naturaleza llevaban a la violencia y justificaban la monarquía absoluta como la forma de gobierno más útil para imponer el orden y la paz.

Según su visión, plasmada en el libro *Leviatán* (**doc. 2**), de 1651, "la naturaleza ha hecho a los hombres tan iguales en las facultades del cuerpo y del espíritu" que cualquiera podría aspirar a poseer lo que posee otro (bienes económicos, prestigio, gloria, etc.). Pero "si dos hombres desean la misma cosa, y en modo alguno pueden disfrutarla ambos, se vuelven enemigos, y [...] tratan de aniquilarse o sojuzgarse uno a otro". Para Hobbes, el hombre es egoísta y la vida previa al Estado, negativa. La competencia conduce a una situación de "guerra de todos contra todos" en la que no existen ley ni justicia como así tampoco garantías para la propiedad privada, por lo que "la vida del hombre es solitaria, pobre, tosca, embrutecida y breve".

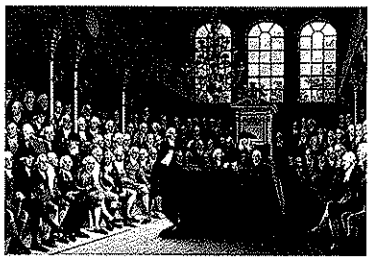
"El temor a la muerte, el deseo de las cosas que son necesarias para una vida confortable, y la esperanza de obtenerlas por medio del trabajo" inclinan a las personas hacia la paz, para lo cual deben salir del estado de naturaleza. Para lograrlo, los individuos celebran un contrato y pactan "cada uno con cada uno" ceder sus derechos de actuar por sí mismos para ser representados por un poder soberano encargado de garantizar la paz: el Estado.

Para Hobbes, el poder del Estado es absoluto y los hombres renuncian a la libertad de usar su poder individual porque solo una fuerza superior es capaz de garantizar la supervivencia y la defensa contra enemigos extranjeros. Los actos del Estado, aunque resulten injustos, no pueden ser cuestionados por los gobernados porque, gracias a la imposición de la fuerza pública, la vida humana encuentra protección y seguridad. Precisamente, es el derecho a la vida el único al que no renuncian los hombres cuando celebran el contrato.

Doc. 2 En *Leviatán* (1651), Hobbes justifica la necesidad de dominación absoluta de la monarquía y da lugar a un modelo totalitario de ejercer el poder.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

John Locke. Las guerras civiles que vivió Gran Bretaña durante el siglo XVII también marcaron el pensamiento de Locke, aunque sus objetivos y conclusiones fueron diferentes de los de Hobbes. En lugar de justificar la monarquía absoluta, se preocupó por fijarle límites para proteger la libertad de los individuos. Estas ideas repercutieron con fuerza en la Revolución Gloriosa de 1688, que sentó las bases de la **democracia parlamentaria británica** (**doc. 3**) y del **liberalismo político**. Su principal obra fue el *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, de 1690.



Doc. 3 Sesión en el Parlamento británico, institución central en las ideas de Locke.

Locke, a diferencia de Hobbes, distinguió entre "estado de naturaleza" y "estado de guerra". Los hombres viven, por naturaleza, en plena libertad e igualdad bajo la ley que les dicta la razón, la que les enseña que "ninguno debe dañar a otro en lo que atañe a su vida, salud, libertad o posesiones". En principio, los hombres tienden a vivir en paz. Sin embargo, se trata de una paz precaria que puede ser fácilmente alterada porque las personas viven "sin un poder terrenal, común y superior a todos, con autoridad para juzgarlos". Debido a esta falta de una autoridad que haga de árbitro, las situaciones de conflicto en las que se usa la fuerza o se manifiesta la intención de usarla desembocan en un estado de guerra.

En consecuencia, los hombres tratan de "unirse en Estados y ponerse bajo un gobierno" con el objetivo de "preservar sus vidas, sus libertades y sus posesiones". A través de un contrato, los individuos ceden la posibilidad de obrar por sí mismos y crean una autoridad capaz de proteger sus derechos. El poder y las funciones de esta autoridad deben estar limitados por la ley para evitar la injusticia y la concentración de poder.

Jean-Jacques Rousseau. El siglo XVIII, en el que vivió Rousseau, es conocido como el "Siglo de las luces" debido al predominio de las ideas de la Ilustración y la fuerte confianza en la razón y el progreso científico propios del **Iluminismo**. Rousseau fue un filósofo representativo de ese movimiento; sin embargo, frente a la inteligencia y la ciencia características del pensamiento ilustrado, prefirió defender los buenos instintos y sentimientos que las personas tenían en estado natural.

En su texto político más difundido, *El contrato social*, de 1762, retomó la idea de contrato de los pensadores ingleses del siglo anterior pero estableció grandes diferencias. En la concepción rousseauniana, el estado de naturaleza corresponde a un estado de felicidad en el que las personas viven libres e iguales dado que "el hombre es bueno por naturaleza". Esta armonía natural y sincera, sin embargo, se corrompe cuando aparece la propiedad privada, origen de todos los males y desigualdades. En esta situación negativa se celebra un primer contrato que da lugar a la formación de las sociedades, en las que existe un Estado al servicio de los que más tienen, sosteniendo la propiedad privada y aumentando las desigualdades. Rousseau afirma que la celebración del contrato fue engañosa y el Estado social que surge es perverso, ya que la protección de los derechos individuales y de la propiedad privada no es suficiente para alcanzar el bien común.

Lema de la República Francesa, establecida durante la revolución iniciada en 1789. El pensamiento de Rousseau fue parte del sustento ideológico que acompañó a la Revolución Francesa.

Mientras que para los pensadores ingleses la sociedad surge de un cálculo racional y egoísta (renunciar al uso de la fuerza porque solo así cada individuo logra preservar su vida y sus intereses), para Rousseau se debe pensar que "la sociedad es una asociación, no una suma". Ella supone la idea superior de **bien común**, de sentido de solidaridad y de patriotismo.

Para salir de la situación negativa y organizar una nueva sociedad, los hombres deben celebrar un **segundo contrato social** mediante el cual cada uno se entrega a la comunidad. Así, generan otra forma de asociación regida por la **voluntad general**, capaz de expresar el interés colectivo, un interés superior a los intereses individuales.

El **Estado**, según Rousseau, es la expresión de la voluntad general y la **soberanía** está puesta en el pueblo y no en el monarca. La forma ideal de ejercer el gobierno es la **democracia directa**; la voluntad general se encarna en las decisiones unánimes tomadas en **asambleas** de las que participan todas las personas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El marxismo

El término "marxismo" suele hacer referencia a una concepción de la vida política, de la economía y la sociedad que, como ya se mencionó, tiene como base el pensamiento de Carlos Marx, expuesto en las distintas obras que elaboró durante la segunda mitad del siglo XIX.

Marx observó y explicó las grandes transformaciones que se produjeron durante la segunda etapa de la Revolución Industrial y que significaron la consolidación del capitalismo. Si bien no se dedicó a formular una teoría del Estado, la cuestión estatal apareció de manera permanente en sus trabajos. Sus ideas constituyeron una ruptura con respecto al contractualismo y al idealismo, otra corriente de pensamiento de los siglos XVIII y XIX.

Si para los contractualistas el Estado surgía de un contrato que suponía cierto acuerdo entre los hombres, para Marx es resultado del **modo de producción capitalista**. El modo en que se organiza la producción de bienes y servicios en el capitalismo, a su vez, genera un tipo específico de **relaciones sociales de producción**. Como ya vimos, esas relaciones sociales se organizan en torno a la propiedad de los medios de producción (fábricas, máquinas, capital financiero, etc.) y se dan entre los sujetos integrantes de las **dos clases sociales**: capitalistas propietarios y trabajadores no propietarios. De este esquema se desprende un principio central del marxismo: **las relaciones sociales tienen una base material** y concreta, que es la producción. Por las condiciones en que se lleva a cabo la producción (una clase explota a la otra), las relaciones sociales son **relaciones de dominación**.

En conclusión, no es el Estado quien da inicio a la sociedad sino que las relaciones de producción que se dan en la sociedad son los pilares sobre los que se asienta el Estado. Asimismo, siempre que haya capitalismo habrá Estado. La función de este es garantizar la dominación que ejerce la clase capitalista para que se produzca la explotación. Esto debe ser así porque la explotación de los trabajadores es la vía para acrecentar el capital.

Según el análisis de Marx, desde el momento de su surgimiento el capitalismo estuvo asociado a situaciones de **violencia**. La industrialización requirió capitales, es decir, fue necesario disponer de dinero para invertirlo en la instalación de fábricas y máquinas, conseguir las materias primas necesarias para la producción, pagar los salarios a los trabajadores y disponer de la infraestructura que la industria necesitaba. Al proceso que dio origen a los primeros capitales Marx lo llamó **acumulación originaria**. Esta acumulación de capital se logró fundamentalmente a través de la violencia (se expulsó a familias campesinas de las tierras que habitaban y trabajaban, se sometió a trabajadores a condiciones de maltrato e incluso de esclavitud, se conquistaron territorios y se despojó a los pueblos que los habitaban, por ejemplo). La violencia también es permanente en las relaciones de explotación a las que se ven sometidos los trabajadores para quitarles el fruto de su trabajo y solo retribuirles una parte de lo que producen.

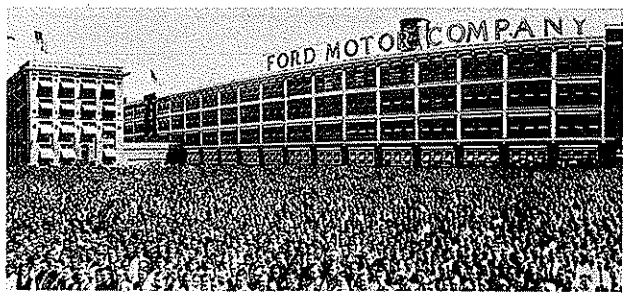
El Estado, lejos de ser un árbitro neutral o de buscar el bien común, reproduce y fortalece las relaciones desiguales entre las clases sociales. Las instituciones estatales dictan leyes que protegen la propiedad privada y las condiciones de explotación, y para obligar que se respeten esas leyes, puede llegar a aplicar la coacción física. Además, por medio de su intervención, el Estado consigue ocultar el conflicto y la violencia que encierran las relaciones sociales de producción.

Las ideas marxistas dieron sostén teórico a las experiencias socialistas revolucionarias (URSS, China, Cuba, entre otras).

Actividades

5. Buscá las biografías de los pensadores mencionados en estas páginas.
6. Relacioná la visión del ser humano de cada autor contractualista con el modelo de Estado que proponen. ¿Encontrás alguna similitud con discursos que se expresan en la actualidad?, ¿cuáles? ¿Estás de acuerdo con alguna de esas perspectivas?, ¿por qué?
7. Compará los rasgos centrales del contractualismo con los del marxismo.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723



Los tipos de Estado

Debido a su propio funcionamiento, el capitalismo presenta ciclos de expansión y otros de contracción, y períodos de crisis, algunas muy profundas y que alcanzan a amplias regiones o al mundo entero. Al atravesar esas crisis, las relaciones de producción se reformulan y, con ellas, los Estados se transforman, adoptan nuevas formas, funciones e instituciones para cumplir con su misión de garantizar el control y el orden. A partir de la combinación de estos elementos, se pueden distinguir distintos tipos de Estados, de los que mencionaremos tres.

El Estado liberal

El Estado liberal es el ordenamiento político que se conformó en Europa cuando la monarquía absoluta dejó de ser la principal forma de organización del poder y comenzaba a consolidarse el capitalismo. Fue al mismo tiempo consecuencia e incentivo de la Revolución Industrial y de las revoluciones burguesas. El proceso de formación del Estado liberal no fue uniforme, sino que cada país tuvo su experiencia particular. Algunos de los primeros indicios ya pueden encontrarse en el siglo XIII, pero recién se consolidó hacia fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX en Europa y durante el siglo XIX en América.

Se asienta sobre las bases del **pensamiento liberal** y por eso sus instituciones tienen el propósito fundamental de **garantizar el ejercicio de la libertad individual y del mercado**. Se lo asocia con la expresión francesa ***laissez faire, laissez passer*** ("dejar hacer, dejar pasar") para dar cuenta de su carácter de Estado no interventor en materia económica. En efecto, según el liberalismo económico, para obtener el máximo de beneficios es necesario que cada persona o empresa tenga la libertad de actuar individualmente, sin trabas ni limitaciones. Las instituciones estatales solo participan para proveer las condiciones indispensables para el funcionamiento del mercado, en el que debe operar el libre juego de la oferta y la demanda.

En la **esfera política**, resultó primordial eliminar los privilegios de los que gozaba la nobleza y para ello se instauró la **igualdad ante la ley**. De este modo, muchos que eran súbditos bajo el absolutismo, pasaron a ser **ciudadanos** en el Estado liberal. Mientras el súbdito estaba sujeto a las arbitrariedades del monarca, los ciudadanos están sujetos al cumplimiento de la ley, igual para todos los ciudadanos. La condición de ciudadanía alcanzó primero a los varones, propietarios o que sabían leer y escribir, y luego se fue extendiendo a las demás personas. El Estado liberal **garantiza derechos individuales**, como la libertad de expresión y de participación política. Es un **Estado laico**, independiente de la fe religiosa, y **racional-legal**, porque utiliza principios racionales para explicar el poder político y esa racionalidad se expresa en las leyes. Es también un Estado **técnico**, que incorpora en su administración la lógica de la eficiencia propia de la economía capitalista.

El Estado de bienestar

Los conflictos propios del capitalismo comenzaron a manifestarse a través de la lucha de los movimientos obreros que, por ejemplo, paraban la producción, y de la represión que aplicaban los Estados. Durante la primera mitad del siglo XX, además, ocurrieron otros hechos de gravedad, como las dos guerras mundiales y la depresión económica de 1930. Esta última fue una profunda crisis debida a un desajuste entre la producción y el consumo: la oferta de bienes superó con creces a la demanda; las empresas que no vendían sus productos fueron a la quiebra, el nivel de desempleo trepó a niveles inéditos y el sistema financiero colapsó. El Estado liberal se mostró incapaz de evitar y de resolver estos escenarios críticos.

Especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados comenzaron a implementar políticas de intervención para equilibrar las economías y dar respuesta a los problemas sociales. Así surgió el **Estado de bienestar**. Se caracterizó por un gran protagonismo estatal tanto en lo económico como en lo social. Por un lado, **intervino en la economía para mantener el pleno empleo** a través de subsidios a las empresas privadas, de la inversión constante en obras públicas y de la puesta en marcha de empresas estatales que producían bienes y servicios. Estimuló un **nivel más alto de salarios** para garantizar la capacidad de consumo de los sectores populares y la clase media.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

También desarrolló una amplia **red de servicios sociales universales** (salud, educación, vivienda, esparcimiento y deportes; seguridad social, como la cobertura por desempleo, las asignaciones familiares y las jubilaciones, entre muchos otros ejemplos). Mientras el Estado liberal dio prioridad a los derechos civiles y políticos, el Estado de bienestar puso énfasis en los **derechos sociales**, promoviendo así estándares mínimos de bienestar que fueron **reivindicados como un derecho de los ciudadanos** y no como un privilegio o como ayuda de caridad.

Los conflictos entre trabajadores y empresarios fueron atenuados por la acción del Estado, que buscó equilibrar la asimetría de poder. Las tensiones sociales disminuyeron y vastos sectores sociales se incorporaron en el juego político de la democracia. Las décadas de auge del Estado de bienestar son recordadas como **los años dorados** del capitalismo.

El Estado neoliberal

Los sectores vinculados al capital, que se veían menos beneficiados con el Estado de bienestar que con el liberal porque debían pagar más impuestos y salarios, entre otros motivos, criticaron con dureza la intervención del Estado. Aseguraban que la fuerte carga impositiva estatal los dejaba sin excedentes para reinvertir en sus empresas, reprochaban la excesiva burocracia del Estado y la ineficiencia de sus instituciones, cuestionaron la satisfacción de derechos sociales por carecer de responsabilidad y estar alejada de la realidad, sostenían que el bienestar que garantizaba el Estado desincentivaba a trabajar y debilitaba la disciplina de los trabajadores.

A partir de la década de 1970, el Estado de bienestar comenzó a mostrar algunos signos de debilitamiento. La satisfacción de servicios sociales universales se tornó cada vez más compleja y costosa para las instituciones estatales que no lograban recaudar los recursos necesarios. Por este motivo, el Estado de bienestar comenzó a sufrir recurrentes **crisis fiscales**, es decir, de desajuste entre el gasto público y su financiamiento. En ocasiones, los impuestos que se recaudaban resultaron insuficientes para satisfacer las demandas de los ciudadanos (en salud, vivienda, educación, seguridad social, etc.). Ante esta situación, el Estado contrajo **mayores niveles de deuda pública**, lo que incrementó el gasto al tener que pagar intereses, o emitió moneda. El alto nivel de actividad económica y de consumo produjo, además, aumento de precios o **inflación**. De este modo, el tipo de Estado que había surgido como una solución a las crisis del capitalismo tras la Segunda Guerra Mundial, apareció como un problema en sí mismo. En este contexto, se impulsó una serie de transformaciones que derivó en un nuevo tipo de Estado: el **Estado neoliberal**.

Desde mediados de la década de 1970, sectores con poder económico y líderes políticos de muchos países y organismos y empresas internacionales estuvieron de acuerdo en la necesidad de **reformar el Estado**. Se apuntó a desmantelar las instituciones propias del Estado de bienestar que, según la perspectiva de estos grupos, asfixiaba los mecanismos del mercado. En consecuencia, el Estado neoliberal, constituido en las décadas de 1980 y 1990, representó un regreso al Estado de *laissez faire*. Nuevamente, la participación estatal quedó reducida al mínimo posible y el nuevo regulador social, de acuerdo con el pensamiento neoliberal, debía ser el mercado. El Estado neoliberal buscó la eficiencia y el orden de las cuentas públicas. Se redujo el gasto en obras públicas, se privatizaron empresas estatales, se buscó privilegiar la iniciativa privada en detrimento de la intervención pública y se alentó la flexibilidad en las condiciones de contratación de los trabajadores. Esto último significó una **reducción de los derechos sociales universales** asociados al trabajo. La reducción del empleo público, la privatización de empresas y, en países como la Argentina, la desindustrialización provocada por la apertura indiscriminada de las importaciones, generaron altísimos niveles de desempleo. En ese escenario, el Estado neoliberal implementó políticas sociales de tipo asistencial destinadas a personas que quedaban en situación de extrema vulnerabilidad.

El resultado fueron **sociedades inequitativas**, en las que los sectores altos y medios altos, poco numerosos, obtenían la mayor parte de lo que producían las economías, la clase media se empobreció, los grupos de menores ingresos crecieron en número y fueron quedando excluidos del trabajo, del consumo y del acceso a muchos servicios básicos.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Estado en tiempos de globalización

La emergencia del Estado neoliberal tuvo lugar en un contexto mundial en el que se registraba un proceso amplio y complejo que genéricamente se denomina **globalización**. La facilidad para las comunicaciones y el transporte posibilitó una conexión más ágil entre distintos lugares del mundo; eso aumentó la **interdependencia entre países** y permitió que empresas transnacionales adquirieran una capacidad de producción enorme. El poderío de estas empresas y de organizaciones internacionales puso en cuestión la capacidad del **Estado-nación** como principal regulador de las sociedades.

Las nuevas tecnologías permitieron que los **capitales financieros** circularan por todo el mundo y que un operador de bolsa pudiera realizar transacciones desde cualquier lugar del planeta durante las 24 horas del día. Las **grandes empresas multinacionales** pudieron instalarse en distintos lugares y fragmentar su producción de acuerdo con las ventajas que encontraran en cada país. Los bancos, los medios de comunicación, las compañías de seguro, las farmacéuticas, entre otras grandes empresas, se convirtieron en gigantescos **consorcios globales** con filiales en países muy variados y que diversificaron sus actividades.

En este escenario, los Estados nacionales comenzaron a competir fuertemente entre sí para atraer los capitales al interior de sus fronteras. Para ser más "atractivos" a los capitales globales, concedieron una serie de **ventajas al capital** (exenciones impositivas, subsidios, libertad amplia de remesas, reducción de derechos de los trabajadores, pago de intereses por encima de las tasas internacionales, etc.) y la palabra "competencia" se puso a la orden del día entre los Estados. Si una gran empresa multinacional no encontraba en un determinado Estado las leyes que la beneficiaban, entonces amenazaba con instalarse en territorio de otro. De ese modo, los Estados perdían capacidad de acción e iniciativa y quedaban sometidos a las reglas de la competencia internacional. Muchos adaptaron sus leyes a las demandas del mercado. Algo similar ocurrió con los flujos de capitales financieros. Los Estados, cada vez más endeudados, necesitaron conseguir nuevos créditos destinados a pagar los intereses de sus deudas. Para que los organismos financieros internacionales (como el FMI o el BM) y, en mayor medida, los grandes bancos privados otorgaran los préstamos, los Estados debieron adoptar las políticas económicas que recomendaban los primeros (que actuaban, además, como asesores de los bancos privados).

Las problemáticas y crisis repercuten en el ámbito mundial e intentan resolverse en conjunto.

Al mismo tiempo emergieron otras problemáticas que ya no pudieron resolverse en el territorio propio del Estado-nación y que requirieron la **cooperación** de varios Estados. El narcotráfico, los grandes flujos migratorios, el tráfico de armas o los problemas medioambientales supusieron políticas que debieron coordinarse entre varios Estados. Algunas organizaciones no gubernamentales desplegaron sus acciones en el ámbito planetario, en áreas muy diversas como la defensa de los derechos humanos (Amnesty International, Human Rights Watch), del medioambiente (Greenpeace) o la lucha contra la corrupción (Transparency International). Naciones Unidas (y sus distintos organismos) adquirió relevancia y jugó un papel de mayor intervención.

Para fortalecerse, los Estados nacionales buscaron la integración regional y se agruparon en defensa de intereses comunes (Unión Europea, Mercosur, Unasur). Muchos Estados también mantuvieron una posición de firme defensa de los regímenes democráticos y de los derechos humanos.

La soberanía del Estado al interior de sus fronteras, la idea del interés nacional y la centralidad de lo estatal como regulador social perdieron terreno ante el **nuevo capitalismo global**. Sin embargo, los Estados continúan siendo actores fundamentales y las demandas de los ciudadanos siguen dirigiéndose hacia ellos.

Actividades

8. Ingresá en los sitios oficiales de las ONG internacionales que se mencionan en esta página. Hacé un cuadro comparativo que incluya los objetivos de cada organización, la cantidad de países en los que tiene presencia, su actuación en la Argentina, sus principales acciones y la forma de financiamiento.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

9. Buscá en un diario alguna noticia en la que puedas reconocer claramente al Estado. Luego, resolvé las siguientes consignas:
   a) Enumerá todos los elementos que te permitan establecer la presencia del Estado (edificios públicos, funcionarios o trabajadores del Estado, leyes, instituciones del Estado, acciones, etcétera).
   b) Identificá y explicá quiénes son las personas o grupos de personas involucrados en la noticia, y cuál es la situación social en la que interviene el Estado.

10. Relacioná las diferentes maneras de concebir el Estado con el contexto histórico en el que se elaboraron las teorías. Para ello:
   a) Identificá los momentos históricos y los acontecimientos que tuvieron lugar en cada uno. Buscá más información sobre ellos.
   b) Señalá los principales conceptos de cada teoría, las características y funciones que se le asignan al Estado, y la visión y propósitos de su autor.
   c) Relacioná los puntos a y b y escribí un texto que sintetice la información que reuniste.

11. Confeccioná un cuadro en el que compares el Estado liberal, el de bienestar y el neoliberal teniendo en cuenta los siguientes elementos: contexto de su surgimiento, rol del Estado, características y funciones de las instituciones estatales y sectores sociales que lo promueven.

12. La época de auge del Estado de bienestar se conoce como la "época dorada" del capitalismo; sin embargo, se debilitó y terminó siendo reemplazado por el Estado neoliberal.
   a) ¿Qué características del Estado de bienestar fueron aquellas que lo desgastaron y permitieron que sus críticos impulsaran reformas neoliberales?
   b) Escribí un artículo como si fueses un defensor del Estado de bienestar y otro, desde el lugar de un defensor del Estado neoliberal.

13. Los Estados neoliberales también son cuestionados, sobre todo a partir de profundas crisis, como la que se desencadenó en 2008 y afectó a muchos países del mundo. Algunos Estados comenzaron a aplicar medidas que contradicen el pensamiento neoliberal.
   a) Investigá la crisis internacional y explicá qué medidas se tomaron y por qué.
   b) Conversá con tus compañeros sobre si esas políticas y sus efectos permiten hablar de una caída del Estado neoliberal o simplemente de una reformulación para fortalecerlo.

14. Uno de los factores desequilibrantes del mundo globalizado es la libertad con que se desplazan los capitales financieros de un país a otro. Para fijar reglas y otorgar mayor capacidad de control a los Estados sobre esos flujos de capitales, el economista estadounidense James Tobin propuso una iniciativa que se conoce como "tasa Tobin". Investigá y exponé resumidamente en qué consiste la tasa Tobin y la historia que recorrió para alcanzar la relevancia que tiene hoy en día.

15. Elegí tres canales de cable que tengan presencia internacional. Registrá la información referida a las problemáticas que atienden los Estados y qué acciones llevan a cabo para ello. Encontrá similitudes y diferencias y elaborá conclusiones.

Técnica

Interpretar una manifestación cultural

Una forma posible de definir la cultura es como el conjunto de códigos, símbolos y procesos que utilizan las personas para relacionarse entre sí y para comprender y explicar la realidad. En esta concepción de la cultura, el lenguaje y la comunicación tienen un papel central.

Por su parte, una manifestación cultural es una expresión concreta y particular de una determinada cultura. Las personas producimos infinitas manifestaciones culturales (desde la música, las danzas, las pinturas y esculturas, la literatura, hasta las creencias, las obras edilicias y la gastronomía, entre tantas otras) y todas ellas encierran una forma de ver el mundo, de comprender la realidad, de entender a las personas y su vida en sociedad, etcétera.

Algunas manifestaciones son productos más complejos, capaces de reflejar muchos componentes culturales al mismo tiempo. Es el caso de las canciones de géneros populares, como el rock. Analizarlas resulta de gran utilidad para conocer una sociedad, su época y su pensamiento.

16. Buscá la letra de la canción "Al lado del camino" (ver Rockola), leela y luego realizá las siguientes consignas:
   a) Identificá elementos que te permitan situar el contenido de la canción en una época y lugar.
   b) ¿Cuál es modelo de sociedad y de Estado que se impuso en ese período? ¿Encontrás en el texto alguna referencia a características o principios de ese modelo?
   c) ¿Cómo ve el autor su realidad? ¿Está de acuerdo con el modelo predominante? ¿Por qué?
   d) Repetí este análisis con otra canción que elijas de la sección Rockola u otra que consideres apropiada para concretar esta consigna.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

4 El Estado argentino

El Estado argentino es producto de un largo proceso de desarrollo de la sociedad nacional cuyos inicios pueden remontarse a la Revolución de Mayo de 1810. No se trató de un proceso espontáneo ni fue definitivo, ya que el Estado va transformándose y, al mismo tiempo, moldeando las características de la sociedad.

Hacia un Estado argentino

En el capítulo anterior definimos al Estado como: una relación social histórica que surgió con el capitalismo; una institución de dominación política que posee el monopolio de la coacción física, y que actúa en el ámbito ideológico creando identidades y valores nacionales; y una organización que despliega su soberanía sobre un territorio claramente delimitado.

Estas definiciones aluden a relaciones que se producen en una sociedad, en un contexto capitalista; un poder soberano con monopolio de la coacción física; capacidad de encarnar valores nacionales; y un territorio delimitado. La sanción de la Constitución Nacional, en 1853, se considera el momento fundacional del Estado argentino. Sin embargo, para entonces no se encontraba completamente desarrollado ninguno de los elementos antes mencionados.

Por eso, cabe preguntarse: ¿qué factores del período posterior a la independencia de España condicionaron la formación del Estado nacional?, ¿qué carencias habría que superar y qué desarrollos habría que alcanzar para poder hablar propiamente de Estado-nación en la Argentina? A continuación, trataremos de responder estos interrogantes mientras recorremos las distintas etapas históricas que imprimieron las características del Estado argentino hasta nuestros días.

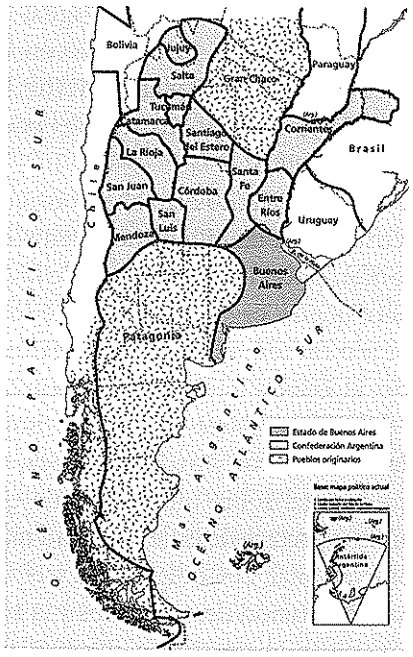
El período poscolonial

El período histórico abierto con los acontecimientos revolucionarios de 1810 estuvo marcado por cinco décadas de sucesivos fracasos en la organización de un Estado. Todos los elementos considerados necesarios para la existencia de un Estado estaban ausentes o tenían un escaso desarrollo. La **economía** no estaba integrada en un auténtico mercado nacional, sino que se verificaba un complejo mapa de sistemas productivos regionales o provinciales sin mucha conexión entre sí, con impuestos internos y diferentes monedas que trababan el comercio. Buenos Aires controlaba la aduana y el puerto, que representaban la principal fuente de ingresos, y las clases terratenientes porteñas –ligadas mucho más al comercio externo que al interno– se mostraban reticentes a compartir recursos con el resto las provincias a fin de desarrollar instituciones estatales capaces de garantizar la integración económica a escala nacional. Sin integración económica no era posible desarrollar el capitalismo y **sin desarrollo capitalista no era posible constituir un Estado moderno.**

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El **territorio nacional** (**doc. 1**), clave entre los elementos de un Estado-nación, se encontraba disgregado en territorios provinciales, cuyos centros urbanos y zonas productivas estaban separados por grandes distancias y barreras geográficas y las vías de comunicación eran escasas. Provincias como Mendoza y San Juan orientaban su comercio hacia Chile, mientras que otras, como La Rioja y Catamarca, quedaban marginadas de los principales circuitos comerciales y mostraban importantes signos de atraso y desconexión. El Interior mediterráneo había perdido el comercio que lo unía al Alto Perú durante la época virreinal e intentaba reemplazarlo tímidamente con la producción y el intercambio locales. El Litoral quedaba relegado ante la supremacía del puerto de Buenos Aires y de ahí que buscara asegurar la libre navegación de los ríos interiores. Las regiones del nordeste y la patagónica, y gran parte de la pampeana, se hallaban bajo el dominio de distintos pueblos indígenas. Todo esto traía como resultado una fuerte desunión territorial, y en cada región prevalecían las instituciones de gobierno, las autoridades, las tradiciones y los caudillos locales que defenderían sus cuotas de poder en detrimento de una organización nacional.

En este escenario resultaba imposible establecer una **identidad** que trascendiera el ámbito local. Las luchas en pos de la Independencia, si bien habían despertado cierto entusiasmo colectivo, no fueron suficiente para generar una verdadera conciencia del ser nacional. Por el momento, los habitantes de cada región se identificaban con las características culturales, económicas y políticas de su ámbito inmediato; la idea de "nación argentina" tardaría todavía algunos años en madurar.



Doc. 1 Territorio argentino en 1860 y en la actualidad. Solo un tercio del actual territorio nacional estaba ocupado y medianamente organizado.

La imposibilidad de organizar el Estado-nación se vio reflejada en los largos años en los que predominaron el **poder local**, el caudillismo y la violencia desatada por las guerras civiles y los enfrentamientos entre unitarios y federales. La derrota del gobernador de Buenos Aires, Juan Manuel de Rosas, en la **batalla de Caseros de 1852**, puso en manos del vencedor entrerriano, Justo José de Urquiza, el desafío de **reunir el poder** y organizar un Estado con verdadero alcance nacional. Para ello se sancionó la **Constitución en 1853** y se creó la **Confederación Argentina**, procurando establecer las bases del Estado-nación y desplazando el centro del poder político y económico hacia el Litoral. Sin embargo, la ausencia de Buenos Aires como integrante de la Confederación puso en evidencia que sin los recursos de las rentas aduaneras no habría manera de sostener instituciones nacionales a lo largo del tiempo, ni de integrar a las economías regionales del extenso territorio nacional.

Recién con la **batalla de Pavón**, en 1861, Buenos Aires se impondría definitivamente sobre la Confederación y se unificaría al país bajo la **hegemonía porteña**. Durante las dos décadas siguientes tuvo lugar un **proceso de formación y consolidación** de las instituciones propias del Estado-nación.

Actividades

1. Buscá información sobre las batallas de Caseros y Pavón; elaborá un cuadro comparativo teniendo en cuenta quiénes se enfrentaron, qué intereses tenían, quién comandó cada fuerza, lugar de los enfrentamientos, resultados y consecuencias.
2. Investigá y explicá cuáles fueron las principales medidas que tomó Urquiza como presidente de la Confederación Argentina. Elegí tres de ellas que consideres que intentaban contribuir a la formación del Estado-nación; justificá tu elección.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

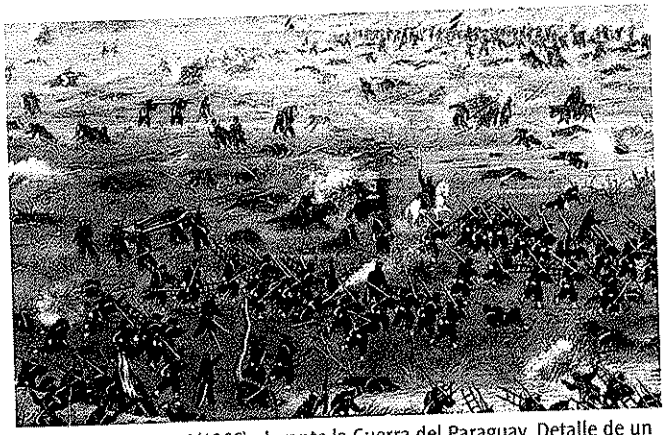
La formación del Estado

El triunfo de Buenos Aires sobre la Confederación puso los recursos de la aduana a disposición de la construcción de las instituciones del Estado-nación y a la consiguiente organización de la Argentina. Durante las presidencias de Bartolomé Mitre (1862-1868), Domingo Sarmiento (1868-1874) y Nicolás Avellaneda (1874-1880) se puso en marcha un conjunto de políticas para organizar definitivamente la nación.

La Constitución de 1853 ofrecía las bases formales para la organización nacional, pero esa organización debió concretarse en instituciones que la convirtieran en una realidad. En la medida en que las instituciones estatales fueron adquiriendo mayor desarrollo y el Estado comenzó a tomar forma, las distintas economías regionales fueron articulándose en un mercado nacional de acuerdo con las reglas del capitalismo internacional. Así, pronto quedó en evidencia la dinámica implícita en la organización nacional: **economía capitalista y Estado-nación se auxilian mutuamente y son parte de un mismo proceso.**

El ejército y la coacción

Como ya se ha explicado, el Estado es la única institución a la que la sociedad le reconoce la facultad de aplicar la fuerza para obligar a cumplir las normas. En su etapa formativa, para monopolizar la fuerza el Estado nacional debía constituir un **ejército de auténtico alcance nacional** y terminar con las múltiples milicias locales que obstaculizaban el ejercicio del poder centralizado. Para ello, era necesario reemplazar el sistema de lealtades personales y locales por una nueva lealtad hacia el Estado nacional y ponerle fin a la disgregación territorial del poder. A partir de la presidencia de Mitre, todos los esfuerzos siguieron esa dirección.



Batalla de Curupaytí (1866), durante la Guerra del Paraguay. Detalle de un óleo de Cándido López.

En 1864, **Mitre creó formalmente un Ejército Nacional** utilizando como base la Guardia Nacional de la Provincia de Buenos Aires. Todavía, en esta primera etapa, el Ejército Nacional convivía con las fuerzas de la provincia, aunque paulatinamente ganó organización y efectivos: de los 6.000 hombres de los que disponía en 1864, llegó a los 60.000 diez años más tarde. En 1876, durante la presidencia de Avellaneda, se decretó el licenciamiento de la Guardia Nacional y el quehacer militar quedó exclusivamente en manos del Ejército Nacional bajo las órdenes del **Ministerio de Guerra y Marina**. En este período también se crearon el **Colegio Militar de la Nación** (1869) y la **Escuela Naval Militar** (1872).

La actividad militar estuvo destinada fundamentalmente a **cuidar y extender la frontera interna**. Ese objetivo significó avasallar a los pueblos indígenas, empujándolos a tierras marginales e imponiendo el orden del Estado sobre vastos territorios que quedaron incorporados a la producción agropecuaria y a la propiedad de las clases terratenientes. A su vez, el Ejército Nacional sirvió para reprimir los últimos "levantamientos" de los caudillos provinciales que defendían las autonomías locales ante la amenaza que representaba el desarrollo del Estado-nación y la centralización del poder en Buenos Aires. Las rebeliones de los riojanos Ángel "Chacho" Peñaloza y Felipe Varela, al igual que la del entrerriano Ricardo López Jordán, fueron sofocadas por el Ejército Nacional. En el plano externo, la **Guerra del Paraguay** (1865-1870) constituyó el bautismo de fuego del nuevo ejército.

En pocos años, el Ejército Nacional consiguió definir los límites territoriales, tanto internos como internacionales, que conformaron el nuevo mapa de la Argentina. De este modo, quedó organizado uno de los elementos clave de todo Estado: **el territorio nacional**. Sobre este territorio, el Estado nacional –que representaba la hegemonía de Buenos Aires– consiguió implementar las **funciones de control y orden**, es decir, estableció la dominación estatal sobre una población que empezaba a tomar las características de sociedad nacional. La Constitución Nacional, el Código Civil y el Código de Comercio, la recaudación de impuestos y la administración de justicia, todas instituciones "jóvenes", no habrían sido acatados sin la fuerza del ejército.

El mercado nacional

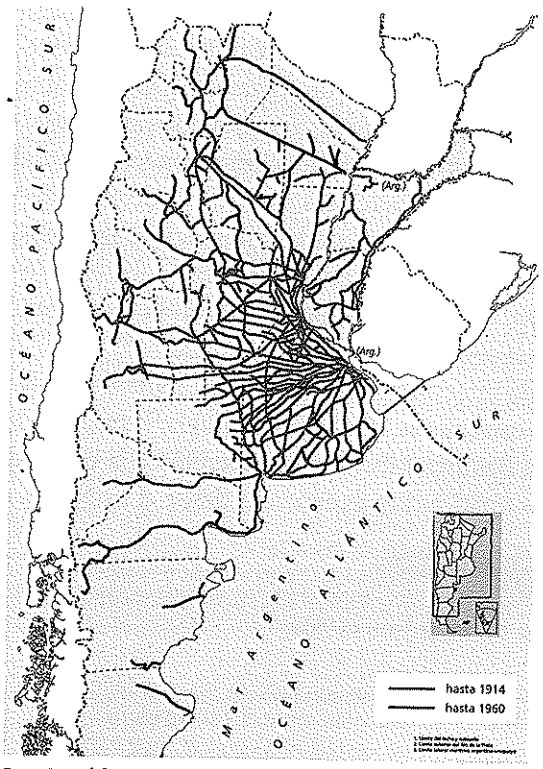
La fuerza del ejército "ordenó" el territorio y, al hacerlo, creó las condiciones necesarias para articular las economías regionales en un **mercado nacional** que comenzaba a desarrollarse. De esa manera, los intereses de los sectores económicamente dominantes de las provincias fueron insertándose en un circuito comercial que tenía su centro en el puerto de Buenos Aires pero que era dominado por los terratenientes, productores ganaderos, de la región pampeana.

La **economía del país se internacionalizó** en la medida en que, al avanzar la segunda fase de la Revolución Industrial, las potencias europeas demandaron más productos agropecuarios. El abaratamiento de los costos del transporte posibilitó que la Argentina reemplazara la exportación de cueros y tasajo por la de lana, cereales y carne. La economía pampeana se orientó hacia los mercados ultramarinos, mientras que las economías del Interior perdieron su arraigo local y se insertaron, aunque subordinadas a Buenos Aires, a esa misma dinámica internacional. Así, Estado nacional y capitalismo argentino se constituían y consolidaban mutuamente: este modo de producción y sus intercambios guiaron las intervenciones del Estado.

Dentro de este esquema, resultaba necesario conectar los sectores productivos con el puerto de Buenos Aires, principal boca de salida hacia el mercado internacional. De ahí que las intervenciones del Estado se orientaran a la comunicación, las obras de infraestructura y la administración destinadas a conectar el territorio nacional en función de la **agroexportación**. La instalación de **ferrocarriles** fue, probablemente, el ejemplo más representativo de la época. En 1860, la red ferroviaria tenía una exigua extensión de 39 km; hacia 1890 había superado los 9.000 km y a fines de siglo estaba cerca de alcanzar los 17.000 km. Con el ferrocarril se terminaba el aislamiento regional y se unificaba el mercado nacional.

Para complementar al ferrocarril, el Estado encaró la construcción de caminos y puentes. Además, se aseguró la exclusividad en la emisión de moneda, la unificación de los sistemas de medidas y pesos, la creación y expansión de correos y telégrafos, el registro estadístico del comercio y la navegación, la creación de ministerios, la extensión del sistema judicial y de los organismos de recaudación de impuestos, la fundación del Banco Nacional y la del Banco Hipotecario de la Provincia de Buenos Aires. Como los **recursos** que el Estado recaudaba resultaban insuficientes para financiar tan amplia actividad, se recurrió a los **capitales externos** bajo dos modalidades principales: como **empréstitos** a cargo del Estado (endeudamiento externo) y como **inversiones directas** de empresas extranjeras –en su mayoría británicas– en obras y prestación de servicios públicos (como los ferrocarriles) para las cuales el Estado garantizaba buenas tasas de rentabilidad.

El establecimiento del mercado nacional requería la articulación en el territorio de los factores productivos **tierra, capital y trabajo**. Hasta ahora vimos cómo el Estado intervino en función de los dos primeros; resta, por lo tanto, detenernos en la fuerza de trabajo.



Doc. 2 Red ferroviaria en 1914 y 1960.

Actividades

3. ¿Por qué el Ejército Nacional tuvo un papel tan importante durante la etapa formativa del Estado-nación?
4. Explicá el significado de la frase: "Dentro de este esquema, resultaba necesario conectar los sectores productivos con el puerto de Buenos Aires, principal boca de salida hacia el mercado internacional".
5. Observá el **doc. 2** y relacioná el recorrido de 1914 con el capitalismo naciente en la Argentina. Fundamentá tu respuesta.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La inmigración

El desarrollo del mercado y el capitalismo nacionales requirió, además de la incorporación de tierras y capitales a la producción, disponer de **fuerza de trabajo**. En un país de gran extensión territorial, con población poco numerosa y en el que tanto los indígenas como los gauchos eran catalogados de "salvajes" o "bárbaros" por las clases dominantes y los pensadores influyentes, se impuso la idea de que la mano de obra debía conformarse con **inmigrantes** provenientes de Europa.

A diferencia de la obtención de cuero y tasajo, la producción de lana, cereales y carnes insumía mayor cantidad de trabajadores. Esa mayor demanda, combinada con la escasez de población disponible para el trabajo, generaba altos salarios. Estos factores, sumados al abaratamiento del costo del transporte ultramarino, volvieron atractiva la oportunidad de cruzar el Atlántico, sobre todo para los europeos de las zonas menos desarrolladas. Así, al aumento de la producción agropecuaria y del intercambio con los mercados exteriores correspondió un aumento proporcional de la inmigración. Italianos, franceses, rusos, suizos, portugueses, alemanes, españoles y galeses, entre otros, protagonizaron la oleada migratoria de la segunda mitad del siglo XIX.

El Estado intervino activamente para fomentar la llegada de los extranjeros. "Gobernar es poblar" era la máxima de Juan Bautista Alberdi y se concretó en la realidad gracias a las políticas implementadas desde el Estado. En 1869 se creó en Buenos Aires la **Comisión Central de Inmigración** y, en 1876, se sancionó la **Ley de Inmigración y Colonización**. A los recién llegados se les ofrecía algunos días de alojamiento gratuito en el puerto de Buenos Aires, se los eximía de impuestos en herramientas y efectos personales, se los ubicaba en trabajos de acuerdo con su especialización y, en algunos casos, se les entregó tierras para formar colonias agrícolas.

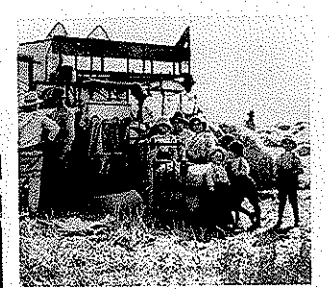
Santa Fe fue la provincia donde más **colonias agrícolas** se fundaron desde el establecimiento, en 1856, de la colonia Esperanza, la primera del país. Del mismo modo se crearon colonias en Corrientes, Entre Ríos, Córdoba y –en menor medida– Buenos Aires. Sin embargo, en líneas generales, el acceso a la propiedad de la tierra fue dificultoso para los inmigrantes. Tanto las tierras ya controladas desde la época de la colonia como las que se iban incorporando por la "expansión de la frontera" a través de campañas militares, estaban en manos de terratenientes que constituían, además, el sector político dominante.

En conclusión: los inmigrantes fueron bien recibidos como fuerza de trabajo pero no como propietarios de tierras.

PATRIMONIO

El Museo de la Colonización

La colonia Esperanza fue fundada en 1856, cuando se firmó el contrato de colonización entre el gobernador de Santa Fe y el empresario Aarón Castellanos. Fue la primera del país. Los primeros inmigrantes fueron de origen suizo, belga, francés y alemán, y dos años después llegaron italianos, no previstos en el contrato. El museo se inauguró en 1956, cuando la colonia Esperanza cumplió 100 años.



La identidad nacional

En la primera etapa poscolonial, la falta de conexión entre las distintas regiones del país, el aislamiento de algunas zonas y las diferencias culturales impidieron la formación de sentimientos de pertenencia nacional. Después, cuando el territorio y las zonas productivas comenzaban a conectarse en un incipiente mercado nacional, se sumaron a la sociedad importantes contingentes de inmigrantes con orígenes, lenguas y tradiciones bien diferentes. De ese modo se configuró una **población muy heterogénea a la que se consideró necesario homogeneizar** para lograr un sentido de nacionalidad. Esta identidad nacional, propia de los Estados modernos, garantizaba un mayor acatamiento al orden establecido. Tal como se explicó en capítulos anteriores, las funciones de control y orden (dominación) que ejerce el Estado no pueden quedar libradas tan solo al uso de la fuerza sino que requieren, conjuntamente, algún grado de consenso o aprobación por parte de las personas que brindan su obediencia. Esto significa que la fuerza del Estado se combina siempre con elementos simbólicos que generan el apoyo de amplios sectores de la población.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Por un lado, había que crear una **identidad nacional**, un sentido de pertenencia a una sociedad territorialmente delimitada, por medio de una lengua común, una cultura y expectativas de futuro compartidas. Por otro, era necesario generar las bases de aceptación del sistema capitalista que se estaba conformando para que pudiera ser percibido por todos como un orden "natural".

Para ello, el Estado desplegó un **sistema educativo** que se convirtió en el principal mecanismo de control simbólico y de creación de la identidad nacional. A través de la escuela, auspiciada desde el Estado y no desde asociaciones religiosas, se buscó homogeneizar a una población desigual. Las grandes diferencias económicas entre las familias de los sectores terratenientes y exportadores y las de inmigrantes que recién llegaban no iban a ser alteradas. En cambio, la escuela buscaría actuar sobre el **imaginario simbólico** creando ideales compartidos que daban la sensación de igualdad. El ritual de izar y arriar la bandera, la pompa y la ceremonia oficiales, los cantos escolares en las fechas patrias, el uso de la escarapela, la enseñanza de la geografía nacional y de una historia especialmente elaborada, por ejemplo, estaban destinados a crear ese imaginario, esa conciencia de ser argentino. Al mismo tiempo, la escuela transmitía valores para formar una ciudadanía "previsible", que acatara el orden social de manera pasiva.

Patio de una escuela en 1900.

Actividades

6. ¿Cuáles fueron las causas que motivaron la llegada de inmigrantes desde Europa?
7. Explicá con tus palabras qué significaba crear el "ser nacional". ¿Cuáles fueron los medios que utilizó el Estado para crearlo? ¿Y cuáles fueron sus objetivos?
8. ¿Por qué podría decirse que "el orden fue la contracara del progreso"? Desarrollá y argumentá tu respuesta.

Paulatinamente el Estado fue adquiriendo más funciones en materia de educación, algunas de las cuales antes concentraban la Iglesia y otras instituciones. La **Ley de Educación Común 1420**, promulgada en 1884, que estableció la **educación primaria, laica y obligatoria**, sintetiza este proceso.

En profundidad

Orden y progreso

En la etapa de formación del Estado argentino predominaban las ideas positivistas. Desde la presidencia de Mitre en adelante, las elites políticas que pusieron en marcha las tareas de construcción y consolidación del Estado-nación sostuvieron el ideal de **"orden y progreso"**. Aunque ambas categorías –la de "orden" y la de "progreso"– se presentaban inseparables, cronológicamente el orden aparecía en primer lugar, ya que se consideraba una condición fundamental para el progreso.

"Orden" significaba terminar con los enfrentamientos armados que habían imposibilitado la organización nacional sofocando los últimos levantamientos de caudillos. También significaba encontrar una "solución" al "problema" de las incursiones indígenas y garantizar la propiedad privada sobre las grandes extensiones de tierra que se sumaban a la producción. En todos estos casos **la fuerza del Ejército Nacional** servía como pilar sobre el que se apoyaba el orden.

En otro tipo de medidas, en cambio, el uso de la fuerza aparecía para respaldar su efectivo cumplimiento pero se presentaba más sutilmente. Así ocurrió en la eliminación de las aduanas interiores, la imposición de una moneda única, la recaudación de impuestos y la extensión del ferrocarril.

Pero no era solamente la fuerza del Estado la que procuraba ordenar la nueva sociedad sino que además existían distintos **elementos simbólicos** que tendían a conseguir el "orden" y a disciplinar a la población. En este sentido, las ideas de "bien común", "grandeza nacional", "igualdad ante la ley", o incluso la idea misma de "progreso", buscaban la aceptación y estabilidad de un ordenamiento social que generaba fuertes desigualdades.

El esquema puede resumirse así: solo a través del "orden" llegaría el "progreso" económico (expansión de la producción agraria y del comercio exterior) y de la nueva sociedad. El "orden" atraería inversiones externas e inmigrantes deseosos de disfrutar los beneficios del "progreso". Quienes no aceptaran las condiciones del "orden" se volvían "enemigos" del "progreso".

No obstante, lo que no nombraba la categoría de "progreso" eran las relaciones asimétricas en las que se encontraban las personas en su convivencia social. Como en todo orden social, unos se favorecían más que otros de sus reglas. Para las clases dominantes ligadas a la propiedad de la tierra y al comercio de exportación, el progreso era una realidad que se palpaba en su vida cotidiana. Para los pueblos indígenas y los gauchos, el progreso resultaba una tragedia; para las grandes masas de inmigrantes, una promesa pocas veces cumplida.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Estado liberal oligárquico

Hacia 1880, se avanzaba en la etapa de consolidación del Estado argentino y, simultáneamente, en el desarrollo del capitalismo atado al modelo agroexportador. Las redes ferroviarias continuaban ampliándose hacia las zonas productivas y se expandía la actividad colonizadora. Las campañas militares se dirigían hacia el sur patagónico y empujaban y despojaban a las poblaciones indígenas, anexando nuevos territorios e imponiendo en ellos el poder del Estado. Los flujos de inmigrantes sumaban población y mano de obra, mientras que la educación pública alfabetizaba e instalaba el castellano como lengua común. Entre las clases terratenientes y los sectores exportadores, el "progreso" que les proporcionaba el intercambio con los mercados externos garantizaba su situación de clases dominantes y, como tales, lograban encaminar a su favor las políticas de Estado desde las esferas mismas de la Presidencia de la Nación. **"Paz y administración"**, el lema del presidente Julio Argentino Roca (1880-1886), se reflejaba fielmente en las políticas de Estado. Por un lado, el ejército debía imponer la "paz" (equivalente al "orden") sobre todos aquellos sujetos que se opusieran o entorpecieran el avance del modelo social y económico diseñado. Por otro, desde una perspectiva liberal, para que las relaciones de producción capitalistas se desenvolviesen de manera adecuada, el Estado debía limitarse a administrar, descartando cualquier idea de transformación o intervención.

Para los nuevos sectores sociales, conformados por el conjunto de los inmigrantes recién llegados, las puertas de la participación política y económica permanecían cerradas. El orden establecido mantenía a la mayoría de la población excluida de la vida política por medio del fraude electoral, el empadronamiento "voluntario" y el voto cantado. Las principales funciones públicas, incluida la Presidencia de la Nación, quedaban siempre en manos de un reducido grupo de personas pertenecientes al seno de los grupos económicos. El "progreso", producto de la economía agroexportadora, quedaba repartido entre los propietarios de tierras y los comerciantes portuarios. Así como el acceso a la propiedad de la tierra estaba fuertemente restringido para la gran mayoría de la población, lo mismo ocurría con los beneficios de un sistema económico fundado en la propiedad de la tierra.

En conjunto, se había conformado un **Estado liberal-oligárquico**. Este seguía los principios del **liberalismo en materia económica** (esencialmente, a través de la no-intervención estatal en el comercio de exportación, es decir, manteniendo bajos o nulos los impues-

Documento

La Argentina del Centenario

En mayo de 1910, la oligarquía celebró el Centenario de la Revolución de Mayo. Se organizaron grandes desfiles y una exposición universal. La famosa bailarina Isadora Duncan bailó el Himno Nacional con la Bandera argentina por todo vestuario.

Se cursaron invitaciones a todos los reyes y gobernantes del mundo occidental pero solo aceptó el convite la infanta Isabel de España. La clase dirigente quería exhibir los avances del granero del mundo.

El movimiento obrero advirtió la gran trascendencia de los festejos y aprovechó su repercusión en la prensa internacional para dar a conocer la real situación de los habitantes del país.

La FORA anarquista lanzó una huelga general para la Semana de Mayo y realizó una manifestación que reunió a 70.000 personas [...]. El gobierno de Figueroa Alcorta decretó nuevamente el estado de sitio y sancionó la Ley de Defensa Social, que limitaba seriamente la actividad sindical prohibiendo el ingreso de extranjeros que hubieran sufrido condenas, y prohibiendo también la propaganda anarquista. [...] Pese a la dura represión, los fastuosos festejos del centenario se vieron afectados por numerosas huelgas y actos de sabotaje llevados adelante por los anarquistas.

La respuesta no se hizo esperar. Grupos nacionalistas que actuaban con total impunidad atacaron locales y bibliotecas obreras y hasta incendiaron el circo de Frank Brown. El gran payaso norteamericano había instalado su carpa en Florida y Paraguay. Los "pitucos" decían que afeaba la ciudad y llenaba esa zona elegante de gente indeseable.

PIGNA, Felipe. "Las grandes huelgas", en http://www.elhistoriador.com.ar/articulos/movimiento_obrero_hasta_1943/grandes_huelgas.php [consultado el 3/8/2010].

La infanta Isabel de Borbón y el presidente Figueroa Alcorta durante el desfile.

Doc. 3

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723.

tos a los productos que se exportaban e importaban) pero **sin respetar las garantías políticas liberales de la mayoría de la población**. Desconociendo los principios del liberalismo europeo, el régimen oligárquico solo habilitó la participación política para el pequeño círculo que constituía **la oligarquía de terratenientes y agroexportadores**. Como resultado, podía observarse una sociedad con signos de avanzada en algunos sectores y dinamismo en su desarrollo económico, pero atrasada en su sistema político.

Paulatinamente, los grupos excluidos del sistema fueron manifestando su intención de cambiar las reglas de juego. Mientras la economía progresaba y se diversificaba, el **movimiento obrero** empezó a tomar forma e importancia. Los trabajadores, muchos de ellos inmigrantes, comenzaron a organizarse y a luchar a través de las huelgas. En esa época se fundaron **partidos políticos** que buscaron canalizar las fuerzas del descontento popular para promover la **democratización del sistema político**. La Unión Cívica Radical (1891) y el Partido Socialista (1896), y también los sindicatos organizados y las acciones de los grupos anarquistas, presionaron para incorporar en la agenda del gobierno –y por lo tanto, del Estado– una **nueva cuestión social: la reforma política y económica**.

A comienzos del siglo XX, las relaciones de poder que daban forma a la sociedad y al Estado mostraban algunos signos de cambio. Los trabajadores rurales y urbanos y la clase media que iban conformando los empleados públicos, bancarios, docentes, pequeños profesionales, etc., ejercieron suficiente presión como para abrir el juego político. En 1912, bajo la presidencia de Roque Sáenz Peña (1910-1914), se sancionó la **Ley Electoral**, que consagró el **voto secreto, universal y obligatorio** (para los varones) y puso fin a la práctica del fraude electoral.

Con las garantías de la nueva ley, la **UCR** se presentó a elecciones y logró la presidencia con Hipólito Yrigoyen en 1916; por primera vez un partido político de signo no oligárquico accedió al poder. Desde entonces y hasta 1930, se alternaron en la presidencia gobiernos radicales. Sin embargo, de los elementos de la "nueva cuestión social", es decir, de la reforma política y económica, el radicalismo consiguió solo democratizar el acceso al poder y abrir el juego político. Los cambios logrados, circunscriptos al terreno político, instauraban un **Estado liberal-democrático**. Todavía el orden establecido desde las instituciones del Estado no alteraba los fundamentos de la economía agroexportadora ni las bases del poder de los grupos dominantes.

Recién a partir de la década siguiente, en el contexto de la **Gran Depresión** económica mundial, las **intervenciones del Estado** introdujeron las primeras modificaciones a la economía para fomentar un incipiente perfil industrial. Eso determinó que los grupos sociales y el Estado quedaran configurados de diferente manera. Pronto se pusieron de manifiesto nuevas instituciones estatales: comenzaba el tiempo del **Estado social**.

El impacto de la crisis internacional

La década de 1930 fue inaugurada por un **golpe de Estado**, el primero del siglo XX argentino. Yrigoyen se vio obligado a dejar su segunda presidencia con la irrupción del gobierno militar de José Félix Uriburu (1930-1932). Desde entonces, durante los años conocidos como la **"Década infame"**, la democracia se desvirtuó con la aplicación sistemática del fraude electoral y la corrupción.

A pesar de la similitud con respecto a la época previa a la Ley Sáenz Peña, el escenario político y económico presentó cambios sustanciales que marcaron la conformación de un nuevo tipo de Estado. En el terreno político, el movimiento obrero había crecido en número y en organización, y sus luchas por conquistar mejores condiciones laborales frente a las clases propietarias ya no podían ser resueltas por el libre juego del mercado sin generar una importante conflictividad.

En el terreno económico, la crisis mundial que había comenzado en 1929 paralizó el comercio internacional y puso en riesgo a la Argentina, cuya economía estaba fuertemente ligada a los mercados externos. Para frenar la caída de las exportaciones, el crecimiento del desempleo y la escasez de recursos importados, el Estado creó instituciones que le permitieron intervenir activamente.

Actividades

9. ¿Qué cambios y continuidades podés identificar en los dos períodos del Estado liberal en la Argentina? ¿Qué cambios políticos y económicos se produjeron a partir de 1930? ¿Qué consecuencias ocasionaron en relación con el Estado?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Estado social

Precisamente, las condiciones políticas y económicas de las décadas de 1930 y 1940 revelaban que la crisis del capitalismo y del Estado liberal requerían un nuevo tipo de respuestas para superar el estancamiento.

En el mundo occidental, el descontento generado por el desempleo y la fuerza de las huelgas amenazaban la continuidad del capitalismo. En ese contexto, los trabajadores debían ser integrados a la sociedad para que los conflictos no paralizaran la economía. Paradójicamente, la explotación del trabajo humano por parte del capital (cuyo beneficio principal quedaba en manos del mismo capital) no podía ser garantizada por el mercado ni por el sector privado. Entonces, **el Estado se convirtió en un activo interventor en materia económica y social** con el propósito de alivianar los conflictos políticos que ponían en crisis a la sociedad. Como se explicó en el capítulo 3, estos procesos dieron lugar al Estado de bienestar. En algunos países, como la Argentina, en los que no existía un capitalismo industrial, el Estado adquirió ciertas particularidades que dieron lugar al **Estado social**.

La crisis económica de 1930 impuso una reducción de las importaciones; por eso, la Argentina comenzó a producir muchos de los productos industriales que anteriormente compraba en el extranjero. Sin embargo, aunque las circunstancias representaran un incentivo para la industria nacional, el contexto de crisis dificultaba la inversión privada para la instalación de fábricas. Fue el Estado, por lo tanto, quien tomó la iniciativa y promovió la **industrialización por sustitución de importaciones (ISI)** por medio de subsidios a empresas privadas, créditos para la inversión industrial, exención de impuestos o directamente asumiendo la producción de insumos básicos y la provisión de servicios públicos.

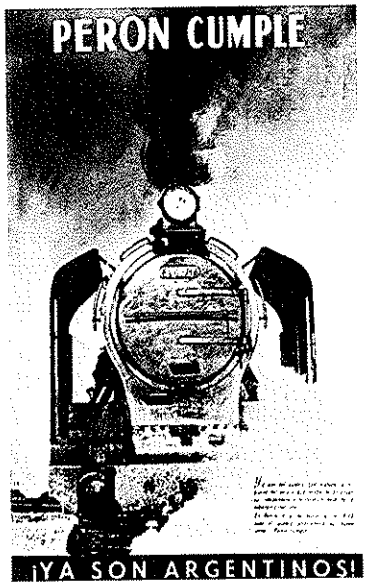
Por otra parte, para superar los altos niveles de desempleo, el Estado llevó adelante ambiciosos planes de **obras públicas**. También **reguló el comercio, la banca y la recaudación de impuestos** como nunca antes lo había hecho. En la década de 1930 se crearon el Banco Central, la Dirección General Impositiva y numerosas instituciones reguladoras de la producción, el comercio y los precios: Junta Reguladora de Granos, Junta Nacional de Carnes, Junta Reguladora de Vinos, entre otras.

En el **plano político**, el Estado actuó encauzando los conflictos entre capital y trabajo para que no desbordaran. Con este propósito, auspició la **sindicalización** de los trabajadores; de ese modo, sus demandas serían canalizadas por instituciones sindicales con buenas relaciones y dispuestas a negociar con los gobiernos.

Si el Estado liberal protegía derechos individuales, el **Estado social** pasó a garantizar **derechos sociales** a través de una amplia red de servicios y beneficios universales (salud, educación, vivienda, esparcimiento, deportes, etc.). De esta manera los sectores populares consiguieron disfrutar de estándares de bienestar como en ninguna otra época anterior. En la medida en que se aceleraba la industrialización, aumentaba el número de trabajadores y el consiguiente poder de los sindicatos, que presionaban en defensa de los derechos sociales.

Durante la fase del Estado liberal oligárquico se habían producido las grandes oleadas de inmigración ultramarina; durante la época del Estado social fue el turno de las **migraciones internas**, desde las provincias del Interior hacia Buenos Aires y otros núcleos urbanos del Litoral, donde se establecieron las nuevas industrias y se generaba el empleo.

El Estado social tuvo su apogeo durante la primera presidencia de **Juan Domingo Perón** (1946-1952). A diferencia de la segunda mitad del siglo XIX, en la que el imperativo del "orden y progreso" legitimaba las acciones del Estado, el peronismo encontró en la **justicia social** el principio legitimador para las instituciones estatales. El Estado pasó a tener un compromiso histórico con la sociedad (representada en este caso como "el pueblo") y a partir de ello articuló las respuestas a las demandas populares a través de las políticas sociales. Se profundizó el proceso de sustitución de importaciones y se crearon importantes empresas públicas como Gas del Estado (1946) y Agua y Energía (1947). También se nacionalizaron empresas extranjeras que prestaban servicios pú-



Afiche que alude a la nacionalización de los ferrocarriles.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

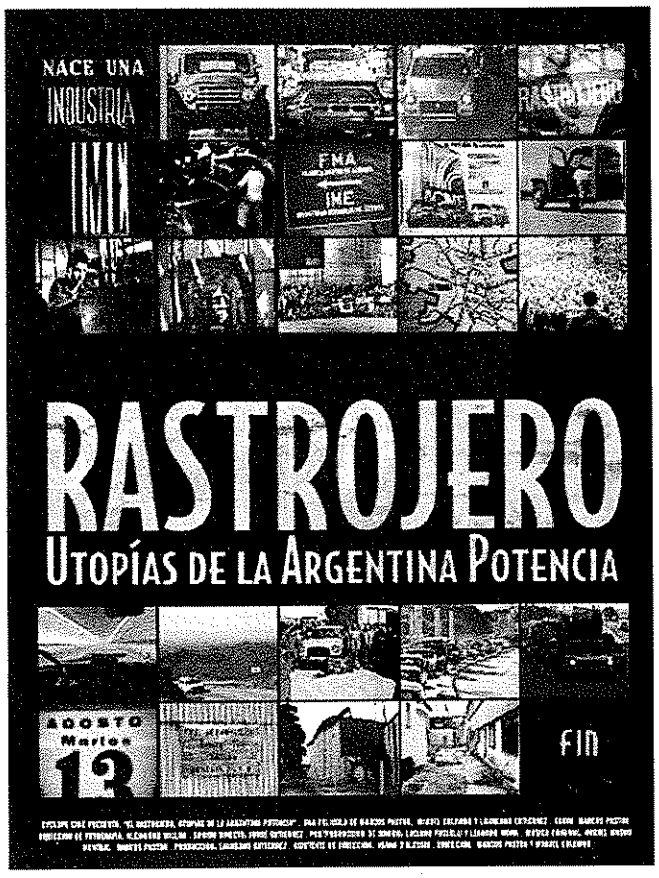
blicos, como los ferrocarriles (británicos) y los teléfonos (estadounidenses), y se fundaron empresas de capitales mixtos –privados y estatales– como la siderúrgica Somisa. Otras empresas que ya habían sido creadas, como Fabricaciones Militares y la Fábrica Militar de Aviones de Córdoba, ampliaron y diversificaron sus producciones. De este modo, el Estado asumió el papel de gran empresario y la sociedad se vio impregnada de un mayor estatismo.

Con el golpe de Estado que derrocó a Perón en 1955 se abrió otra etapa del Estado social. Con la proscripción del peronismo y las sucesivas dictaduras que alternaron con los gobiernos electos, la participación democrática quedó limitada. Pronto se perfiló un **Estado desarrollista** que mantenía enérgicos niveles de intervención en la economía con el objetivo de garantizar la inversión e integrar la industria con el capital extranjero. Quedó a un lado el componente de la justicia social para favorecer, ante todo, los imperativos del desarrollo económico. En algunas etapas el Estado desarrollista fue profundamente autoritario y represor de las demandas populares, como ocurrió durante el régimen burocrático autoritario en la "Revolución Argentina".

La crisis del Estado social

Promediando la década de 1970, en el mundo el Estado de bienestar, y en la Argentina y el resto de América Latina el Estado social comenzaron a mostrar signos de debilidad para resolver los problemas políticos y económicos por los cuales habían surgido. En primer lugar, la recaudación estatal no alcanzaba para financiar los servicios y las prestaciones de la seguridad social que ofrecía el Estado como garantía básica de derechos sociales. Ello llevó a **crisis fiscales** en las que los gastos del Estado superaban sus ingresos y lo obligaban a recurrir a la emisión de moneda y al **endeudamiento externo**. A su vez, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones comenzaba a agotarse y resultaba insuficiente para satisfacer la demanda de bienes. La crisis mundial del petróleo encareció la principal fuente de energía, estancó el crecimiento económico y contribuyó a agudizar la inflación. De esta manera, la disputa empresarial-sindical –es decir, el conflicto capital-trabajo– llegó a desbordar los canales institucionales que auspiciaba el Estado social.

En paralelo con los cambios mencionados, comenzaba a vivirse el proceso de globalización, que involucró tanto a la producción como a la circulación de capitales financieros. Este proceso empezó a corroer la capacidad de los Estados para controlar la economía en el interior de sus fronteras. En el marco de la globalización, las nuevas tecnologías y las formas de organización empresarial actuaron sobre la histórica relación entre capitalistas y trabajadores conformando una gran heterogeneidad de sujetos sociales (trabajadores informales, cuentapropistas, empleados bajo órdenes de terceros, etc.) que terminó por debilitar su poder y capacidad de negociación del trabajo.



El Rastrojero, utopías de la Argentina potencia, documental que reconstruye la historia de la industria automotriz nacional (ver Cineclub).

Actividades

10. Enumerá y explicá las distintas intervenciones del Estado social en el ámbito político y en el económico.
11. Investigá en qué consistió el Primer Plan Quinquenal. Explicá con tus palabras por qué podría relacionarse con el Estado social.

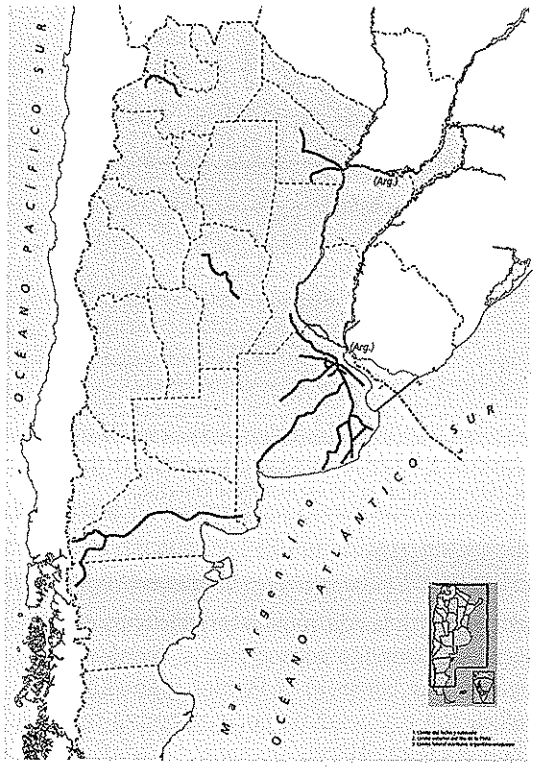
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La reforma neoliberal

Frente al deterioro de la economía y los conflictos sociales, los sectores que habían visto limitado su poder durante las últimas décadas (como el agroexportador y el financiero) se fortalecieron y presionaron para transformar el Estado social. Impulsaron reformas tendientes a **volver a la libertad de mercado y de comercio internacional** que consideraban asfixiados por las instituciones del Estado. Durante la última dictadura militar se encararon cambios en el Estado tendientes a achicarlo y reducir sus funciones e injerencia en la economía. Incluso el gobierno militar actuó en el terreno político y recurrió al terrorismo de Estado como método de represión sobre aquellos que se opusieron a sus transformaciones.

Sin embargo, fue recién en la década de 1990 y bajo el gobierno democrático de **Carlos Menem** cuando se completó el proceso de **desmantelamiento del Estado social**. En los hechos, significaba volver al Estado liberal no-interventor, por eso se conoció al surgente Estado como **neoliberal**.

Las transformaciones, en conjunto, fueron conocidas como **reforma del Estado** y reflejaron una **nueva correlación de fuerzas entre los sujetos sociales** y una **nueva relación entre el Estado y la sociedad**. Entre las transformaciones se destacan las **privatizaciones** de los activos del Estado dedicados a la producción de bienes y servicios. Privatizar empresas del Estado significaba también reducir personal y elevar el desempleo. Su justificación, según esta perspectiva, se hallaba en la ineficiencia del sector público y en los imperativos de obtener superávit fiscal para enfrentar el **endeudamiento externo** (que se elevó a un nivel inédito).



Doc. 4 Red ferroviaria a fines de la década de 1990.

Como parte de la reforma también se implementó la **desregulación económica**, lo cual significó que el Estado redujera notablemente su control sobre los mercados. Para ello se eliminaron las juntas que regulaban la producción y el comercio (por ejemplo, en la carne, el agro o la pesca) para que fuera el mercado el que estableciera los equilibrios en detrimento de los criterios sociales y políticos. También se redujeron o eliminaron aranceles y otras trabas al comercio internacional para favorecer la **apertura económica** hacia los mercados externos. En la práctica, esto dejó desprotegidas a las empresas nacionales que no pudieron competir con las extranjeras, lo que, sumado a las privatizaciones, produjo las tasas de desempleo más altas de la historia argentina.

La desregulación se aplicó a la relación entre trabajo y capital por medio de la **flexibilización laboral**. Esta significó un grave retroceso en materia de derechos sociales e inclinó la balanza a favor del capital. Así, el empleo sufrió una gran **precarización** cuya máxima expresión fueron los "contratos basura".

Por último, con la intención del **ajuste** (achicar del gasto público), el Estado nacional se deslindó de muchas de sus responsabilidades y las transfirió a los Estados provinciales o directamente al sector privado. Esto ocurrió en la salud, educación, seguridad, previsión social, entre otros ámbitos.

La reforma del Estado implicó la eliminación de instituciones que articulaban a la sociedad. Como resultado, a comienzo del siglo XXI la sociedad argentina había perdido la cohesión social y la homogeneidad que la habían caracterizado durante las décadas del Estado social.

Actividades

12. Vinculá el texto de esta página con el de la página 44 y elaborá un resumen que integre la información.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

13. Hacé una línea de tiempo que refleje las etapas de conformación y consolidación del Estado argentino y sus transformaciones. En la parte superior, señalá los sucesos internacionales y en la inferior, los nacionales que consideres relevantes en relación con la evolución de nuestro Estado.

14. Luego de la lectura del capítulo, completá un cuadro como este.

Tipo de Estado	Período histórico	Ideas o principios legitimadores	Papel de sus instituciones	Características de la relación capital-trabajo
Liberal				
Social				
Neoliberal				

15. Analizá el Estado argentino actual teniendo en cuenta los criterios que se expusieron en el capítulo (sintetizados en el cuadro anterior).
- **a)** ¿Qué tipo de Estado es? ¿Por qué?
- **b)** Discutí la respuesta con tus compañeros e intentá llegar a una conclusión fundamentada. Escribila.

16. Buscá en Internet información sobre el Museo Nacional de la Inmigración y luego respondé: ¿dónde está ubicado?, ¿qué antiguo edificio ocupa?, ¿qué exhibe?, ¿en qué días y horarios puede visitarse?

17. Explorá el sitio oficial de la Dirección Nacional de Inmigraciones y luego completá la siguiente información:
- **a)** ¿A qué ministerio pertenece?
- **b)** ¿Cuáles son sus funciones?
- **c)** ¿Qué servicios presta?
- **d)** ¿De cuántas delegaciones y oficinas migratorias dispone actualmente la Argentina?, ¿en qué provincias no se cuenta con delegaciones ni oficinas?

18. Buscá la letra de la canción "La argentinidad al palo" (ver Rockola). Leela o escuchala atentamente y resolvé las consignas siguientes:
- **a)** Señalá los elementos propios de la identidad argentina que se mencionan.
- **b)** Elegí dos elementos de la "argentinidad" que puedan asociarse con acciones del Estado; luego, explicá con tus palabras las asociaciones que estableciste.

19. Trabajen en grupos. Busquen información sobre SEGBA, OSN, Aerolíneas Argentinas, YPF, Encotel, Somisa y Entel.
- **a)** Respondan la siguiente guía de preguntas: ¿qué significan las siglas y acrónimos? ¿Cuándo se fundaron esas empresas? ¿A qué se dedicaban? ¿A quiénes pertenecían? ¿Cómo estaban organizadas? ¿Qué servicios prestaban y de qué manera lo hacían? ¿Qué cantidad de empleados llegaron a tener? ¿Cuándo fueron privatizadas? ¿Cómo fueron los procesos de privatización? ¿A quiénes pertenecen actualmente?
- **b)** Expongan la información que reunieron.
- **c)** Elaboren un informe con la historia de las empresas analizadas, un balance de los procesos que atravesaron y una conclusión grupal.

20. Vuelvan a reunirse en grupos. Vean las películas *La próxima estación* y *El Rastrojero. Utopías de la Argentina potencia* (ver Cineclub).
- **a)** Identifiquen las transformaciones del Estado argentino que quedan reflejadas en las películas.
- **b)** Analicen las películas a la luz del contenido de este capítulo y de los anteriores.
- **c)** Escriban un artículo de crítica cinematográfica que incluya el análisis de las consignas a y b.

TÉCNICA

La historia de vida

Las historias de vida tienen un gran valor como fuente en la historia oral cuando se puede recurrir a los protagonistas de una época o de una situación que se quiere conocer en profundidad y desde la perspectiva de la vida cotidiana. Una historia de vida es una biografía ampliada que puede incluir información sobre aspectos familiares, vivencias, sentimientos e ideas personales y las relaciones con otras personas y con la sociedad. En general, el contenido de una historia de vida se obtiene del testimonio de la propia persona o de otras cercanas (familiares, amigos, compañeros de trabajo vecinos, etc.). También se puede completar con la información que brindan documentos como fotografías, cartas, notas en diarios, por ejemplo.

21. Sigan trabajando en grupos. Elijan personas que puedan dar testimonio de las transformaciones del Estado argentino y elaboren sus historias de vida. Pueden ser personas de su entorno cercano o personalidades públicas y reconocidas. La historia de vida debe reflejar los cambios en la sociedad y el impacto de la política estatal en distintos momentos.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

5 La democracia

Sabemos que nuestro régimen de gobierno es democrático. En general, este término se relaciona con la soberanía del pueblo para elegir a sus representantes. En este capítulo se profundizará en el concepto de democracia, las características que asume en distintos momentos y lugares, los desafíos actuales para su desarrollo y la importancia de la democracia en nuestras prácticas cotidianas.

Un debate en la Cumbre de los Pueblos, en 2005.

¿Qué es la democracia?

La democracia es un **régimen político**, es decir, un conjunto de reglas que determinan quiénes acceden al poder político, cómo lo hacen y la manera en que lo ejercen.

Por su etimología, la palabra "democracia" significa **gobierno del pueblo** (del griego *demos*, pueblo, y *kratos*, gobierno). Así, es posible definir a la democracia como el régimen político en el que se accede al gobierno a través de elecciones periódicas y en el que cualquier ciudadano o ciudadana puede ser votado. Los gobernantes, a su vez, están limitados por las leyes, que deben asegurar el respeto de los derechos de la ciudadanía.

La democracia expresa la voluntad de la **mayoría** en el momento de votar, pero además es fundamental el papel de las **minorías**. ¿Por qué? Porque la mayoría no puede atribuirse la toma de decisiones sin tener en cuenta los intereses de los grupos menos numerosos y menos influyentes, que precisamente tienen la función de control y vigilancia del correcto desempeño de los que fueron elegidos.

Esta concepción de la democracia como "reglas del juego político" se vincula con la de **forma de gobierno**. Pero hay otra mirada de la democracia, y es la que la entiende como una **forma de vida** que permite nuestro mayor desarrollo como ciudadanos, gozando de derechos y ejerciendo nuestras obligaciones. En la democracia, nuestro rol no queda reducido solamente al momento de votar, sino que además nos compromete en nuestra vida cotidiana y con el contexto que nos rodea. En este sentido, la democracia también es una forma de convivencia. Ser democráticos significa saber y estar dispuestos a tomar decisiones colectivas con el objetivo del bien común. Las decisiones son el resultado de los acuerdos, y las diferencias y los conflictos se tratan por medio del diálogo.

Si se consideran las dos posiciones, se puede concluir que la democracia es el régimen en el cual los gobernantes están limitados por la ciudadanía porque son electos por ella, pero los ciudadanos además cumplen un rol fundamental en la defensa de los principios y valores del sistema y controlan su buen funcionamiento.

Origen y evolución de la democracia

Como se mencionó en el capítulo 1, iniciar un estudio de la política nos remite a la **antigua Grecia**; lo mismo ocurre con la democracia.

Desde los años 508-507 a. C. hasta el 322 a. C., los atenienses pusieron en práctica la idea de que el gobierno debía ser ejercido por la mayor cantidad posible de ciudadanos. A diferencia de nuestros días, en aquel tiempo había pocos habitantes que cumplían con los requisitos necesarios para la ciudadanía, ya que solo gozaban de esa categoría los varones, hijos de padre y madre atenienses, mayores de 20 años, y con la riqueza suficiente como para dedicar su tiempo a la política. Se estima que de los 35 mil habitantes de Atenas, solamente eran ciudadanos entre dos mil y tres mil. Además, la organización en ciudades-Estado o **polis**, por sus pequeñas dimensiones, favorecía el contacto y conocimiento entre los que participaban. Estas condiciones permitieron que la democracia ateniense fuera **directa**. La democracia directa se define por la participación de los ciudadanos sin intermediación de representantes, con voz y voto, en los procesos de toma de decisiones.

Los ciudadanos atenienses participaban en **igualdad de condiciones** en las asambleas (**doc. 1**); luego, por voto, sorteo o rotación, elegían a los integrantes de instituciones ejecutivas. El concepto del sorteo es fundamental para comprender que todos eran considerados aptos e iguales para la toma de decisiones. También se basó en la idea compartida de **bien común**, entendido como aquello que es bueno para la ciudad en su conjunto. La participación era considerada como condición necesaria para el desarrollo pleno de la persona.

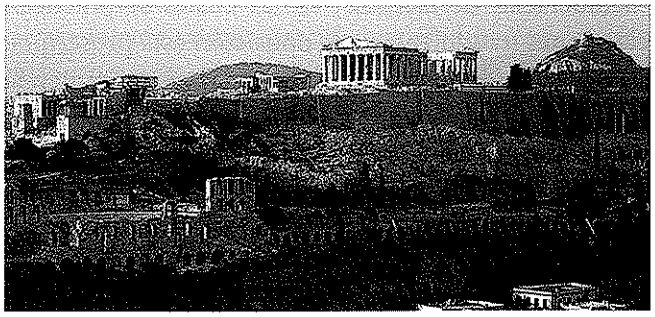
Actividades

1. Leé las siguientes definiciones de democracia:
   La democracia es un sistema en el cual algunos partidos pierden las elecciones. (Adam Przeworski)
   La democracia es un instrumento institucional para arribar a decisiones políticas; las elites obtienen el poder de decidir a través de una competencia que tiene por objeto el voto popular. (Joseph Schumpeter)
   a) ¿Sobre qué elementos considerás que hace énfasis cada una de las definiciones?
   b) ¿Qué rol les atribuyen a los ciudadanos? ¿Y a los representantes?
2. Sintetizá la evolución de la democracia desde sus orígenes hasta la actualidad.

En la **República romana**, entre los años 509 a. C. y 27 a. C., hubo algunas prácticas de participación, como en las asambleas o la elección de magistrados, aunque más acotadas. Durante la **Edad Media** hubo pocas experiencias democráticas de participación en algunas repúblicas.

Alcanzar la práctica democrática tal como la conocemos hoy en día llevó siglos de evolución, lapso en el que fueron necesarias las luchas de los ciudadanos por ejercer sus derechos y limitar el poder de los gobernantes. La idea de democracia comenzó a resurgir en el contexto de la formación de los Estados nacionales europeos, a partir del siglo XV, y se consolidó recién en los **procesos revolucionarios de los siglos XVII, XVIII** y **XX**. Para entonces, los Estados abarcaban grandes territorios y poblaciones muy numerosas, motivos que hicieron indispensable el desarrollo de la **democracia representativa**. A diferencia de la forma directa, las decisiones colectivas son tomadas por un grupo de personas elegidas con ese fin. Esa fue la solución para mantener la esencia de la participación del pueblo en el gobierno en comunidades políticas complejas y extensas territorial y demográficamente.

Se entiende así que la democracia, tal como la conocemos, evolucionó desde la cultura griega hasta nuestros días adaptándose a los cambios de las sociedades.



Doc. 1 Acrópolis de Atenas, lugar donde se reunía la Asamblea.

En profundidad

Democracia semidirecta

Para acercar la democracia representativa a la voluntad ciudadana, se utilizan mecanismos que, efectivamente aplicados, permiten una democracia semidirecta. Por medio de esos mecanismos, los gobernantes conocen la opinión de los ciudadanos. Los canales de participación ciudadana que establece la Constitución Nacional (art. 39 y 40) son la **iniciativa popular**, que permite presentar proyectos de ley con el aval de la firma de los solicitantes, y la **consulta popular**, por la cual los gobernantes determinan un tema controvertido para que la ciudadanía se exprese con su aceptación o su rechazo. Podés leer más en el capítulo 12.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El sistema democrático

Para ahondar en el concepto de democracia, nos vamos a remitir a Robert Dahl. Este politólogo norteamericano estudió **la democracia como régimen político** y aplicó su estudio al análisis de las sociedades contemporáneas.

Para este autor, la idea de democracia se basa en un valor universal perfecto que sirve como modelo pero que, en la práctica, es irrealizable en su totalidad. Por eso, Dahl prefiere hablar de **poliarquías** para referirse a las democracias actuales. Las características e instituciones que describió como notas típicas de las poliarquías se convirtieron en los requisitos mínimos de las democracias reales. Ellas son: derecho al voto libre y universal, derecho a ser electo, derecho de los líderes a competir por el voto popular, elecciones libres y justas, libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de prensa (**doc. 2**) y que las instituciones públicas dependan del voto popular.

Las cuatro primeras se refieren a las **libertades políticas**, las que garantizan que todos los ciudadanos puedan votar y ser votados. La tercera y la cuarta marcan la diferencia entre la democracia y las llamadas "democracias de fachada", en las cuales se practican elecciones fraudulentas o la oposición está proscripta. La quinta, la sexta y la séptima son las que permiten la **expresión y asociación de los ciudadanos** según sus preferencias. La última define claramente la **soberanía popular** en el momento de decidir quiénes ocuparán cargos de gobierno.

Otro de los aportes que hizo Dahl a la teoría de la democracia fue su análisis de los grupos de interés y de los liderazgos. Observó la **dispersión del poder en diferentes grupos** de las sociedades y, a partir de esta observación, elaboró el concepto de poliarquía. Las sociedades actuales, diversas y heterogéneas, facilitan la existencia de agrupaciones con distintos intereses que compiten libremente entre sí. A través de esta **competencia**, los líderes de cada agrupación llegan a los cargos electivos. Los no-líderes tienen la importante tarea de evaluar permanentemente a los que accedieron al poder. La **negociación** entre líderes y no-líderes es fundamental para mantener la estabilidad del sistema.

Las poliarquías pueden desarrollarse si se dan ciertas **condiciones previas**:

- **Adoctrinamiento social**, en el sentido de que todos los ciudadanos deben compartir determinados valores que definen lo que es legítimo.
- **Acuerdos básicos** para la resolución pacífica de conflictos y la aceptación de los fundamentos de la democracia.
- **Pluralismo social**, o sea, la existencia de gran diversidad de organizaciones sociales para ejercer la participación política.
- **Expansión de los derechos individuales** que garanticen la participación a la mayor cantidad de ciudadanos.
- **Renovación de liderazgos.**
- **Sociedad sin grandes diferencias** de riqueza y educación.

Esta teoría recibió algunas **críticas**. Una de ellas es que invierte la relación representados-representantes y pone énfasis en los segundos; así, los líderes, y no el pueblo, son los protagonistas del sistema democrático. Además, la aceptación de la diversidad de grupos de interés diluye la posibilidad de encontrar el bien común. Más allá de estas observaciones, el análisis de las condiciones de la poliarquía es de gran utilidad para comprender el funcionamiento de la democracia.

Doc. 2 A medida que la democracia se extendía, se fueron desarrollando los medios de comunicación, indispensables para acceder a la información y para expresarse.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723.

Las "olas" de democracia y ciudadanía

Democracia y ciudadanía son dos conceptos estrechamente vinculados. Se considera que la democracia es el régimen político que permite el ejercicio pleno de la ciudadanía. Aunque en el capítulo 11 se analizará en profundidad la ciudadanía, necesitamos anticipar algunas cuestiones fundamentales.

Por un lado, la **ciudadanía** puede concebirse como una **categoría legal**: todos los ciudadanos y ciudadanas de un Estado son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos y obligaciones. La ciudadanía también otorga **identidad** como parte de una comunidad, es un vínculo de integración y pertenencia.

El régimen democrático se fue configurando en sucesivas etapas que le confirieron diferentes características. Esas etapas se conocen como las **olas de democratización**, cada una de las cuales implicó una manera particular de concebir la ciudadanía.

Se suelen distinguir **tres etapas**. La primera de ellas, que abarca desde mediados del siglo XIX hasta las primeras décadas del siglo XX, se caracteriza por el desarrollo económico y la industrialización, y la aparición de la clase media. La ciudadanía se amplió e incorporó a sectores sociales antes postergados; por ejemplo, se reconoció el derecho al voto a todos los varones. La segunda etapa comienza luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, cuando el mundo quedó organizado en dos grandes bloques de países. Para el bloque occidental capitalista, liderado por los Estados Unidos, la democracia y sus formas se convirtieron en elementos fundamentales para conferirle legitimidad al poderío estadounidense. Así, se valoró el poder simbólico de la democracia y no tanto su contenido ni la esencia de la ciudadanía. La tercera interesa especialmente para América Latina; es la que se inicia a mediados de la década de 1980 con los procesos democratizadores posteriores a los períodos de regímenes autoritarios.

Doc. 3 Campaña de la ONG Poder Ciudadano que hace referencia al control democrático de las instituciones.

La ciudadanía que emergió con la "tercera ola" se mostró ansiosa por participar activamente en las democracias que se instauraron, pero sufrió recurrentes decepciones a consecuencia de la imposibilidad de garantizar condiciones de vida dignas para toda la población. Se sumaron los efectos de los procesos de reformas del Estado de la década de 1990, que promovieron el descrédito de los representantes elegidos como garantes del bienestar general. Entonces, la ciudadanía necesitó adquirir nuevos roles para exigir el cumplimiento efectivo de sus derechos. Una de las respuestas a los nuevos escenarios de fragmentación fue la conformación de una ciudadanía crítica, participativa y, sobre todo, que controla el funcionamiento del sistema (**doc. 3**).

El voto sigue siendo la expresión más visible de la democracia y de la ciudadanía porque simboliza la participación y la igualdad política para elegir a los gobernantes. Sin embargo, con frecuencia la ciudadanía se siente decepcionada porque percibe que el ideal democrático de la representación no se comprueba en los hechos.

Hoy asistimos al desgaste de la confianza de los ciudadanos en sus dirigentes y en las instituciones políticas. Estudios de Ciencia política llaman a este fenómeno **sociedad de la desconfianza**.

¿Qué posibilidades tiene la ciudadanía en este contexto? Una postura sostiene que se debe mantener la delegación del poder en los representantes pero, al mismo tiempo, multiplicar las instancias de control y supervisión, haciendo reclamos, expresando las demandas, participando en los medios para expresar las ideas y usando todos los canales que el sistema habilita. Con estas prácticas se desarrolla la llamada **democracia de control**. En ella, el rol pasivo de la ciudadanía, restringido al momento de las elecciones, se transforma en un rol activo y comprometido. Las nuevas tecnologías, como Internet, se convierten en herramientas que facilitan la circulación de opiniones e información y pueden utilizarse para crear nuevos lazos sociales que revolucionen las prácticas democráticas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La representación y sus dilemas

La representación, elemento característico de la democracia moderna, puede comprenderse como la aplicación de la lógica de la igualdad en un sistema político de gran tamaño; es decir, todos los votos son considerados iguales para elegir a los gobernantes.

En sus inicios, eran los parlamentos los encargados de la representación ya que reflejaban en su composición a distintos sectores de la sociedad y sus intereses. Después de la Independencia de los Estados Unidos, a fines del siglo XVIII, se impuso un segundo modelo de organización del gobierno en el que tanto el poder ejecutivo como el legislativo son sometidos a la soberanía popular y actúan en su nombre.

Con la implementación del sufragio universal, que dio origen a la democracia de masas, los partidos políticos se convirtieron en los canales de representación por excelencia. Hasta épocas recientes, la elección de los representantes se asociaba a las características sociales, económicas y culturales de los votantes que se sentían identificados con los partidos.

En la actualidad, se registra una crisis en la idea de representación, la cual ya no logra asociarse con identidades partidarias. Muchos factores explican esta crisis y dependen, en gran medida, de los procesos históricos de cada región. Una explicación general es la **personalización del poder y de la representación**. Los partidos tradicionales fracasan en el intento de dar respuesta a las demandas de la sociedad y los votantes ya no se sienten identificados con ellos y con sus ideologías, sino que son atraídos por la personalidad de los candidatos (**doc. 4**). En este fenómeno es decisiva la influencia de los medios de comunicación.

Doc. 4 Afiche de propaganda que refleja la personalización de la política.

Populismo y neopopulismo en América Latina

Los populismos son **movimientos políticos** que se han dado en distintos lugares del mundo, desde comienzos del siglo XX, y en regímenes políticos de distinto tipo. Nos interesan los casos latinoamericanos, en los que los populismos han sido el resultado de los problemas en el funcionamiento de las democracias y de la crisis de representación. Para comprenderlos, es esencial analizar dos cuestiones: el papel de los **líderes** y la diferencia entre la **movilización** de una parte muy numerosa de la población y la falta o insuficiencia de mecanismos de integración (sindicatos, partidos políticos o legislación laboral) capaces de absorber a las demandas de esos sectores.

En Europa, la democracia representativa se consolidó y las masas fueron incorporadas sin problemas al aparato político a través de reformas y de la participación en partidos políticos liberales o de obreros. En **América Latina**, las rápidas industrialización y urbanización y la masiva migración interna desde 1930 llevaron a una necesidad de participación de los sectores populares en política sin que los canales democráticos pudieran representarlos. Así, esos grupos formaron una masa disponible que no fue satisfecha por la democracia representativa tradicional. Algunos **líderes de sectores con fuerza política** (militares, políticos conservadores, por ejemplo) se transformaron en los conductores de esta movilización apelando a un **discurso reivindicativo de lo nacional-popular**. Para algunos analistas, los Estados ampliaron sus funciones y se convirtieron en articuladores de la sociedad para lograr la integración de los nuevos sectores que ingresaban en la escena política. Otros, con una mirada crítica hacia el populismo, los señalan como procesos de manipulación de masas en disponibilidad y sin conciencia de clase en manos de líderes personalistas y autoritarios.

En América Latina, el populismo se asocia con los gobiernos de Getúlio Vargas, en Brasil (1945-1954); de Lázaro Cárdenas, en México (1940-1943); de Juan Domingo Perón, en la Argentina (1945-1955); y con el liderazgo político de Raúl Haya de la Torre, en Perú (condujo el movimiento aprista desde 1924), entre otros.

Hacia fines del siglo XX, se retomaron los principios del populismo en un nuevo contexto social, económico y político. Por entonces, surgieron líderes que rei-

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

vindicaron el pasado nacional y popular y su relación directa con la ciudadanía. Durante la década de 1990, por ejemplo, se utilizó este discurso para imponer el neoliberalismo.

Al contrario de las experiencias anteriores, los **neopopulismos** aplicaron políticas de reducción del Estado y de reformas que implicaron la exclusión de los sectores populares y la desintegración de las sociedades. La masa a la que apelaron estos nuevos líderes también es diferente: más individualista, apática, desintegrada y con débil sentimiento de pertenencia a un grupo. Algunas de las reformas desarticularon a los sectores organizados (trabajadores, sindicatos, clase media) y los convirtieron en víctimas de las nuevas medidas. Para compensar estos efectos, se aplicaron programas sociales selectivos y focalizados, con medidas de emergencia, provisorias y en casos de extrema necesidad. Alberto Fujimori, en Perú, Carlos Menem, en la Argentina, y Carlos Salinas de Gortari, en México, se incluyen entre los líderes neopopulistas.

Estos movimientos tienen una relación muy ambigua con la democracia. Sus líderes no poseen una formación en la cultura democrática; por el contrario, tienen tendencias autoritarias. Tampoco la base social del movimiento es democrática porque están apegados a una cultura más tradicional y menos democrática. Cuando votan, lo hacen como una opción para la solución de sus problemas.

Por estas razones podemos afirmar que ni los populismos ni los neopopulismos se consideran a favor o en contra de la democracia, sino en los márgenes de ella.

Documento

Dos visiones del populismo

El populismo es, si se quiere, la otra cara, la plebeya, de un sistema autoritario y elitista, que tiene dos rostros: uno aristocrático y el otro plebeyo. Es decir, los señores de un lado, y el pueblo o la plebe, del otro. Por ello, el populismo es consustancial a lo oligárquico; es más, no puede vivir sin él. Son hermanos enemigos. Lo que vincula a ambos es la incapacidad de reconocerle a la sociedad una racionalidad propia o mejor dicho, su propia autonomía.

Adrianzén, Alberto. "Estado y sociedad: señores, masas y ciudadanos". En: *Populismo y neopopulismo en América Latina*. Buenos Aires, Eudeba, 1999.

Un rasgo característico persistente en la literatura sobre populismo es la reticencia –o dificultad– para dar un significado preciso al concepto. [...] Si al populismo se lo define solo en términos de "vaguedad", "imprecisión", "pobreza intelectual", como un fenómeno de carácter puramente "transitorio", "manipulador" en sus procedimientos, etc., no hay manera de determinar su *differentia specifica* en términos positivos. [...] un primer paso para apartarnos de esta denigración discursiva del populismo no es cuestionar las categorías utilizadas en su descripción –"vaguedad", "imprecisión", etc.–, sino tomarlas en sentido literal pero rechazando los prejuicios que están a la base de su desestimación. [...] Así, podemos afirmar que para progresar en la comprensión del populismo, es una condición sine qua non rescatarlo de su posición marginal en el discurso de las Ciencias sociales [...]. Nuestro intento no ha sido encontrar un verdadero referente del populismo, sino hacer lo opuesto: mostrar que el populismo no tiene ninguna unidad referencial porque no está atribuido a un fenómeno delimitable, sino a una lógica social cuyos efectos atraviesan una variedad de fenómenos. [...] El populismo es, simplemente, un modo de construir lo político.

Laclau, Ernesto. *La razón populista*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009.

Doc. 5

La educación fue uno de los medios por los cuales los líderes populistas construían lazos afectivos con el pueblo.

Actividades

3. Leé los documentos (**doc. 5**) y respondé:
   a) ¿Cómo define el populismo cada autor? ¿Encontrás coincidencias o divergencias?
   b) Según Adrianzén, ¿cuál es la relación entre la oligarquía, el populismo y los ciudadanos?
   c) ¿Qué intenta Laclau en su estudio del populismo?
4. Revisá los requisitos para que un régimen se considere democrático e identificá cuáles se ven alterados en los populismos y neopopulismos.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La calidad democrática

La democracia es un régimen político deseable porque ofrece **condiciones** para evitar el autoritarismo y promover el respeto por el pluralismo, la igualdad, la participación y los derechos. Estas condiciones hacen a la **calidad de la democracia**. La democracia ideal sería aquella en la que estas condiciones se dan de manera absoluta; cuanto más se acerca un régimen a las condiciones de la democracia ideal, mayor será su calidad.

Existen estudios de Ciencia política que, para medir la calidad democrática, analizan distintas variables, como la vigencia de los derechos políticos y las libertades civiles, el desempeño de los gobiernos, la eficacia de la representación y el grado de participación. Una buena democracia sería la que ofrece reglas claras, estables y que resultan del consenso y expresan un compromiso social y político de y para sus ciudadanos.

La discusión sobre la calidad democrática no es solo un tema referido al buen desempeño de las instituciones políticas, sino un desafío compartido entre estas y la ciudadanía. Se pueden distinguir así **dos subtipos de democracia**. Las democracias **consolidadas**, aquellas con altos niveles de calidad democrática, tradiciones pluralistas afianzadas, en sociedades relativamente homogéneas, capaces de corregir las desigualdades. Los ciudadanos son activos y controlan las instituciones. Son ejemplos las democracias de Europa occidental y la estadounidense. El otro subtipo es el de las democracias **imperfectas**, alejadas de los principios que confieren calidad a la democracia. Presentan grandes desigualdades, bajos niveles de institucionalización, ciudadanos pasivos e importantes tensiones sociales. Las democracias imperfectas son frecuentes y típicas en América Latina; quizás el ejemplo más contundente en la actualidad sea el caso de Haití. Dentro de este subtipo, se encuentran las llamadas democracias delegativas, donde los ciudadanos ejercen su derecho al voto pero, luego de las elecciones, se desinteresan por el desempeño de sus representantes y estos gobiernan de manera personalista sin ajustarse a las reglas constitucionales ni a los controles ciudadanos.

Palacio de Westminster, sede del Parlamento británico. En las democracias consolidadas, las instituciones han funcionado regularmente y las sociedades tienen un elevado nivel de vida.

EN PROFUNDIDAD

La democracia como promesa y la democracia como problema

El ideal democrático no tiene rival, pero los regímenes reales suscitan casi en todas partes fuertes críticas y deben ser mejorados. Este es el gran problema político de nuestro tiempo [...].

Históricamente, la democracia se ha manifestado siempre como una promesa y un problema a la vez. Promesa de un régimen acorde con las necesidades de la sociedad, fundada sobre la realización de un doble imperativo de igualdad y autonomía. Problema de una realidad que a menudo está muy lejos de haber satisfecho estos nobles ideales.

ROSANVALLON, Pierre. *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza.* Buenos Aires, Manantial, 2007.

Mujeres recogiendo agua en Puerto Príncipe, Haití. La característica fundamental de las democracias imperfectas es su incapacidad para satisfacer las necesidades de la población.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los desafíos de las democracias latinoamericanas

La democracia como forma de gobierno se caracteriza por la participación del pueblo en los asuntos públicos; para que esa participación sea efectiva, deben estar reconocidos los derechos políticos como el de votar y de formar partidos políticos. Pero la sola existencia de los derechos políticos no garantiza la democracia: también se requiere que las sociedades mantengan **condiciones de vida dignas** a través de una satisfacción de los derechos económicos y sociales que permita relaciones más justas e igualitarias.

La situación económica y social en la Argentina, y en América Latina en general, está muy lejos de lo que supone vivir en una sociedad integrada, y los gobiernos sucesivos no pudieron asegurar una calidad de vida digna para los ciudadanos. Hay mucho para reclamarle a la democracia. La sociedad cuestiona su funcionamiento, condena la corrupción y los altos niveles de pobreza, desocupación e inseguridad; pero, mayoritariamente, continúa apoyando la democracia. El mayor desafío de las democracias actuales es luchar contra esas fallas.

¿Cómo es posible mejorar el funcionamiento de la democracia?

- Luchando contra la exclusión social. La existencia de gran número de excluidos impide llegar a un consenso social básico. La permanencia en el tiempo de gente sin trabajo, sin atención adecuada de la salud y sin educación de calidad, atenta contra su integración. Los gobiernos deben dar respuesta a estas necesidades.
- Exigiendo una nueva ética pública que reformule el desempeño de los gobernantes según la lógica del bien común y la rendición de cuentas de sus actos.
- Impulsando una reforma política que ponga en funcionamiento mecanismos para garantizar la transparencia y con posibilidades efectivas de los ciudadanos de conocer y controlar los actos de gobierno.
- Implementando medidas políticas y fiscales que logren una mejora en la distribución del ingreso y la riqueza.
- Formando, a través de la educación, ciudadanos críticos, responsables y comprometidos con su comunidad.

La democracia en la región es joven y ha sufrido frecuentes interrupciones. Son necesarios una revisión crítica y un esfuerzo que contribuyan a rectificar el rumbo para que las democracias ofrezcan igualdad de oportunidades para que cada ciudadano sea un miembro pleno en su comunidad. Es decir, pensar en mejorar la democracia dentro de la democracia.

Actividades

5. ¿Qué se entiende por "calidad democrática"? ¿Cómo se clasifican las democracias según este criterio?
6. ¿Cuál o cuáles de los desafíos de la democracia te parecen más importantes? ¿Cómo creés que se pueden lograr? ¿Con qué precondiciones de las poliarquías se relacionan?

En profundidad

¿Por qué preferimos la democracia?

Los estudios sobre el índice de confianza en las instituciones demuestran que, a pesar de las carencias del sistema, la ciudadanía reconoce a la democracia como la mejor forma de gobierno. ¿Por qué? Una de las explicaciones se relaciona con lo que la democracia lleva implícito: la llamada **demoprotección**, es decir, la protección del pueblo contra la tiranía, y el **demopoder**, la atribución del pueblo de ejercer el poder efectivamente. El mismo sistema nos permite pedir más participación en los asuntos públicos.

Otra consideración de importancia es el aprendizaje histórico de las sociedades que nos demuestra que hay mucho para hacer, pero la libertad y la defensa de nuestros derechos solo están garantizadas bajo las reglas de la democracia.

La democracia es una experiencia de las sociedades que se relaciona con la búsqueda de libertad, justicia y progreso material y espiritual. Por sus amplios objetivos, siempre resultará una empresa inconclusa, que exige una construcción permanente.

Tercera Cumbre de los Pueblos, Mar del Plata, noviembre de 2005.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La democracia en la escuela

La escuela reproduce las relaciones de poder y desigualdad de la sociedad y repite los conflictos del entorno, conflictos que hoy pueden solucionarse a través de las prácticas democráticas. Por eso la educación escolar no puede limitarse a conocer los conceptos teóricos sobre la democracia; debe ir más allá, avanzando en la formación de ciudadanos participativos.

¿Qué obstáculos se presentan? Muchas veces, las prácticas escolares tienden a la competencia y al individualismo. Se forman estudiantes pasivos, apáticos, que desconocen sus derechos y responsabilidades y se muestran incapaces de asumir su ciudadanía. Algunos docentes y directivos crecieron y se formaron en períodos en los que estaba ausente la cultura democrática.

La meta es comenzar procesos de cambio. Para que la escuela sea un espacio democrático que forme para la democracia, es necesario que los niños y adolescentes sean considerados personas iguales en derechos, libres, activas, capaces de discernir, de expresarse y de asumir compromisos y responsabilidades. Por su parte, la transmisión de conocimientos debe apuntar al progreso colectivo y a generar propuestas para una sociedad más justa.

Algunas ideas para enriquecer la democracia en la escuela: practicar los derechos humanos; formar ciudadanos activos y responsables; valorar la diversidad y respetar la igualdad; elaborar proyectos de acuerdo con la identidad y las necesidades de la comunidad escolar; expresar las opiniones propias y escuchar las ajenas; involucrarse en la toma de decisiones; tratar los conflictos por medio de procedimientos democráticos, utilizando el diálogo y el acuerdo; estimular el trabajo colaborativo y solidario.

La escuela es capaz de reflejar e impulsar la democracia cuando en su interior se llevan a cabo prácticas democráticas, si se enseña a participar participando y si todos los actores que integran la comunidad escolar se consideran interlocutores válidos, sin la exclusión de ninguno de ellos.

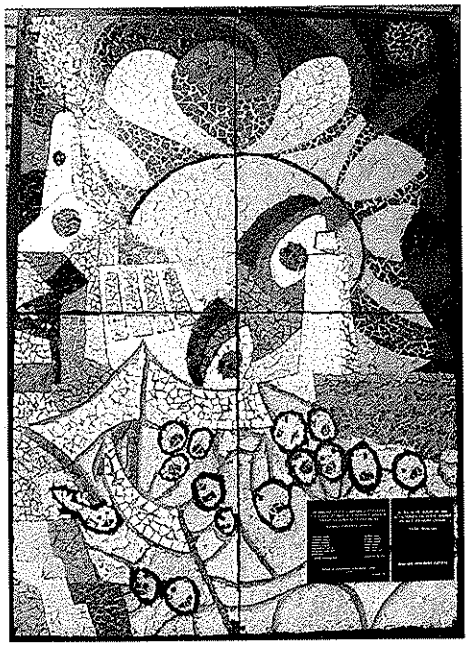
En profundidad

La escuela de la dictadura

La historia argentina estuvo atravesada por recurrentes golpes de Estado que alteraron y violaron el funcionamiento de la democracia. Los gobiernos autoritarios suprimieron todo vestigio de la democracia en la escuela y la utilizaron como factor de control ideológico y social. Así, la escuela se convirtió en una institución que vigilaba, controlaba y reprimía. Los docentes y directivos aplicaban rígidas reglamentaciones. Tanto el funcionamiento de la escuela como los contenidos enseñados buscaban decididamente impedir la participación y evitar la movilización social. Un ejemplo son las modificaciones de los planes de estudio y sobre todo del contenido de las materias de formación ciudadana. Luego del golpe de Estado de 1976, se creó la materia Formación cívica y, a continuación, Formación moral y cívica. Presentaban una sociedad jerarquizada y autoritaria que se justificaba con valores nacionalistas y católicos. El ciudadano se definía como la persona que habitaba en la ciudad y que tenía obligaciones como servir a la patria y respetar a las autoridades (incluso en el espacio privado). Solo se mencionaban algunos derechos que, paradójicamente, no se podían ejercer (como el derecho a votar).

Actividades

7. Trabajá a partir del mural (**doc. 6**).
   - **a)** Observá el mural y analizá la información y el mensaje que el autor representan en ella. ¿Cómo lo hizo? ¿Hay elementos simbólicos?, ¿qué significan?
   - **b)** Buscá información sobre el impacto de la represión de la dictadura en el ámbito educativo.
   - **c)** Mirá la película *La noche de los lápices* (ver Cineclub). Buscá más información sobre ese episodio.
   - **d)** Conversá con tus compañeros sobre el hecho, sus consecuencias y su impacto simbólico en las prácticas políticas de los adolescentes.



Doc. 6 Mural de Edgar Andino en homenaje a los docentes y estudiantes desaparecidos durante la dictadura, emplazado en la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la UNR (Universidad Nacional de Rosario).

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

8. Releé el capítulo y recopilá toda la información referida a la democracia en América Latina. Redactá un informe que la sintetice.

9. Analizá el régimen político de la Argentina.
   a) Elegí por los menos dos de los ocho requisitos que plantea Dahl para que un régimen sea una poliarquía. Durante una semana, hacé un seguimiento de las noticias (en diarios, noticieros televisivos o radiales o en Internet) para evaluar la vigencia en nuestro país de los dos requisitos elegidos.
   b) Elaborá conclusiones a partir de la información que reuniste.

10. Formen grupos e investiguen a los líderes populistas y neopopulistas de América Latina mencionados en el capítulo. Pueden trabajar en la biblioteca o navegando en Internet y utilizando buscadores.
   a) Busquen datos biográficos y del contexto, e identifiquen las características de su modo de hacer política y de relacionarse con el pueblo que permitan definirlos como populistas o neopopulistas.
   b) Analicen similitudes y diferencias, y elaboren características generales de estos fenómenos políticos.

11. Interpretá el siguiente texto:
   El sentimiento de pérdida de eficacia política que se registra frecuentemente en algunos segmentos más empobrecidos de la población es paralelo al desarrollo de sentimientos de impunidad y ostentación en las elites más encumbradas; el desprestigio de la política como vía para alcanzar objetivos es también parecido, por motivos y manifestaciones diferentes, en ambos extremos de la pirámide social. Lo mismo que en el medio ambiente, cuando la democracia se degrada, se degrada para todos.
   VILAS, Carlos. "Gobernabilidad democrática y heterogeneidad social: la crisis argentina de 2001". *Revista SAAP*, vol. 1, n.º 3, 2004 (en www.saap.org).
   a) ¿Con qué desafíos de la democracia se relaciona el texto?
   b) Seleccioná casos que hayas conocido a través de los medios de comunicación y que reflejen la situación descripta.
   c) Elaborá argumentos para ampliar la afirmación: "Lo mismo que en el medio ambiente, cuando la democracia se degrada, se degrada para todos".

12. Miren la película *Entre los muros* (ver Cineclub) y reflexionen sobre la democracia en la escuela.
   a) Identifiquen elementos (imágenes, gestos, diálogos) que, por algún motivo, ustedes relacionen con la democracia y hagan una lista.
   b) Analicen la lista que elaboraron y señalen con qué aspectos de la democracia se vinculan (los principios, la práctica, los problemas, etcétera).
   c) Reflexionen a partir de estas preguntas: ¿la escuela que muestra la película es democrática? ¿Por qué? ¿Y la escuela de ustedes? ¿Qué habría que mejorar o cambiar? ¿Qué elementos presentes en la convivencia escolar son potenciales fuentes de democratización?

13. Conversá con tus compañeros sobre la utilidad de Internet para un rol más activo de la ciudadanía. Analicen ejemplos y evalúen qué ventajas y desventajas encuentran. Elaboren conclusiones por escrito.

14. **El proyecto escolar.** Retomen el proyecto que formularon en el capítulo 1 y que vienen desarrollando. Ahora enfocarán las prácticas dentro de la escuela en referencia a los conceptos de democracia.
   a) Lean las recomendaciones que siguen:
   La democracia se construye cotidianamente desde nuestros espacios, en este caso, la escuela y el aula. Enumeramos las ideas clave para impulsar el trabajo sobre el proyecto político escolar.
   - La escuela es el ámbito donde se aprende a consensuar y a actuar sobre los conflictos.
   - Todos formamos parte de la escuela, participar es nuestro derecho pero también nuestro deber. La escuela nos garantiza el derecho a la educación, el funcionamiento de cada institución depende del compromiso y participación de todos los actores involucrados.
   - En democracia, los conflictos son oportunidades de encuentro que nos permiten fundamentar nuestras posturas, escuchar la de los otros y tratar de llegar a una acuerdo.
   b) Evalúen en qué medida el proyecto en el que vienen trabajando es democrático y cómo pueden enriquecerlo en ese sentido. Utilicen estos interrogantes:
   ¿Elaboraron las reglas de convivencia y de trabajo entre todos los integrantes del grupo? ¿Se adaptaron a las reglas de la escuela? ¿Aceptan y respetan las reglas? Si no las respetan, ¿a qué se debe? ¿Cuáles son las actividades que le confieren un carácter democrático al proyecto? ¿Podrían agregar otras? ¿Hay canales de participación y de expresión previstos? ¿Cuáles? ¿Se promueve el trabajo colaborativo? ¿Y la solidaridad?
   c) Conversen sobre las respuestas que les dieron a las preguntas anteriores y a otras que hayan surgido, y elaboren un diagnóstico; a partir de él, propongan mejoras y cambios para hacer más democrático el proyecto.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

6 El Estado de derecho

Mediante el imperio de la ley y los controles del sistema republicano, el Estado de derecho es indispensable para el goce de los derechos humanos y la construcción de una sociedad justa.

El 10 de diciembre de 1983 Raúl Ricardo Alfonsín asumió la Presidencia de la Nación, tras ocho años de gobierno militar iniciado con el golpe de Estado de 1976, y encarnó en este acto el retorno al Estado de derecho.

La tradición republicana

Una república (del latín *res publica*, "cosa pública", lo que es de todos) existe cuando el pueblo organiza al Estado mediante una **Constitución que distribuye equilibradamente el poder entre distintos órganos de gobierno**, y permite a los ciudadanos interesarse en los asuntos públicos y participar en la conformación de las instituciones.

La tradición republicana nació en Roma en el año 509 a. C. al abolirse la monarquía, que concentraba el poder en una sola persona. La república romana aspiraba a la distribución igualitaria del poder para garantizar la libertad de cada individuo. La forma republicana de gobierno fue reemplazada en Roma en el siglo I a. C. por el Imperio; posteriormente, durante el feudalismo, se acudió a la monarquía y, luego, a la monarquía absoluta. En el siglo XVIII, pensadores como **Montesquieu**, **Hamilton** y **Madison** recuperaron la noción de república, que se amoldó a las formas del Estado moderno.

Las características de una república son:

- **División de poderes.** Según las teorías contractualistas del Estado, los individuos, conscientes de su debilidad, se unen para protegerse mutuamente y crean el Estado. Para evitar la desprotección frente al Estado, se dividieron las funciones estatales, que son cumplidas por los diferentes poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.
- **Soberanía del pueblo.** Todo el poder estatal nace de la voluntad del pueblo, y es un poder que no reconoce otro superior. Es por ello que el sufragio universal es un derecho fundamental y un componente básico en la organización de un Estado democrático.
- **Responsabilidad de los gobernantes.** Los gobernantes son "mandatarios" del pueblo, por eso deben rendir cuentas de sus actos de gobierno frente al pueblo.
- **Igualdad ante la ley.** Esta característica deriva de la unidad de naturaleza del género humano y la dignidad esencial de cada persona.
- **Periodicidad en la función pública.** Así se impide que la autoridad se perpetúe en el poder y se permite la participación en el gobierno de otros dirigentes. Ello posibilita la alternancia de los partidos que gobiernan y los que controlan al que gobierna (oposición).
- **Publicidad de los actos de gobierno.** Para que el ciudadano pueda controlar el ejercicio de las autoridades y, eventualmente, hacerlas responsables, es necesario que conozca los actos de gobierno, potestad que se conoce

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

como el derecho de acceso a la información pública. Para ello, cada poder cuenta con medios específicos: los decretos del Poder Ejecutivo y las leyes se publican en el Boletín Oficial. Además, se puede acceder a la producción documental de los poderes en sus páginas web.

El principio de separación de poderes

La separación de los poderes es uno de los rasgos esenciales de la república. Este principio fue enunciado en 1748 por Charles Louis de Secondat, barón de **Montesquieu** (**doc. 1**), quien después de vivir en Inglaterra (el país europeo en el que los derechos estaban mejor protegidos) y observar sus instituciones, publicó ese año su obra más conocida: *El espíritu de las leyes*. Montesquieu afirmó que los derechos de las personas solo pueden estar garantizados cuando el poder del Estado está distribuido en forma equilibrada entre diferentes órganos de gobierno que se controlan unos a otros.

La división esencial entre los poderes se hace de acuerdo a su relación con las leyes. Así, el poder legislativo es el que hace la ley; el poder ejecutivo es el que la aplica; y el poder judicial, el que, según lo que las leyes establecen, decide sobre los conflictos. Pero si esa división no se hace entre poderes equilibrados –es decir, con igual fuerza y poderío– los derechos no van a estar realmente protegidos. La forma en que ese equilibrio se logra es a través de los **controles recíprocos entre los poderes**, y ese es el rasgo fundamental de una república: que el poder esté controlado. De lo contrario, los derechos de la ciudadanía no tienen vigencia, como se verá detalladamente en el capítulo siguiente.

Doc. 1 Retrato de Montesquieu, pensador político francés.

En el sistema republicano, el control existe cuando, para poder actuar, es necesario contar con la voluntad concurrente de dos o más órganos de gobierno. Un claro ejemplo del control recíproco de poderes se encuentra en el **artículo 18** de la Constitución Nacional: "Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso [...]". Esto significa que quien comete un delito –roba, mata o estafa– debe cumplir una condena en la prisión. La ejecución de la pena es una función del Poder Ejecutivo; pero antes el Congreso por medio de una ley –el Código Penal– debió haber definido cuáles hechos se consideran delitos –por ejemplo, "matar a otro"– y fijado la pena que el juez puede aplicar – por ejemplo, de 8 a 25 años de prisión–. Después, un juez, integrante del Poder Judicial, de acuerdo con lo previsto por la ley y respetando el derecho de defensa del enjuiciado, puede imponer la condena –por ejemplo, 14 años de prisión por homicidio– que el Poder Ejecutivo hará cumplir hasta su finalización por medio del Servicio Penitenciario.

En síntesis, para asegurar los derechos humanos, la Constitución dispone que el Poder Ejecutivo no puede aplicar una pena de prisión a una persona sin que previamente un juez la haya condenado, de acuerdo con la ley previamente dictada por el Congreso. La división entre poderes equilibrados, que interactúan y se controlan entre sí, es un mecanismo del sistema republicano que asegura la vigencia real de los derechos humanos.

En profundidad

Cuando los controles republicanos funcionan

El funcionamiento de los controles en un sistema republicano es esencial para asegurar la vigencia de la democracia y de los derechos humanos. Un ejemplo de ese control es el caso conocido como Watergate, protagonizado por Richard M. Nixon, presidente de los Estados Unidos entre 1969 y 1974. Presionado por el Congreso, los fiscales, los jueces y la opinión pública, Nixon renunció a la presidencia ante su previsible destitución por juicio político, acusado de haber ocultado la verdad a la ciudadanía respecto de la introducción clandestina de micrófonos en la sede del Partido Demócrata (opositor).

Actividades

1. La experiencia en América Latina muestra que la ausencia de controles asegura la impunidad en casos de corrupción e incluso puede conducir al autoritarismo y a las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, también hubo casos en que los controles funcionaron.
   a) Averiguá quiénes son Fernando Collor de Mello y Alberto Fujimori.
   b) Redactá un texto que responda las siguientes preguntas: ¿qué países presidieron y en qué períodos? ¿Cuándo, por qué motivos y cómo terminaron sus gobiernos? Actualmente, ¿alguno de ellos está en prisión? ¿Por qué causas?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

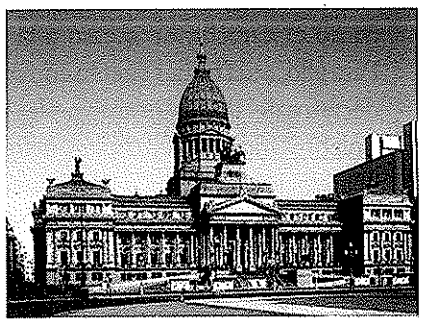
Funciones de los tres poderes

El **poder legislativo** (**doc. 2**) es el encargado de hacer las leyes, que son normas generales, objetivas, razonables y obligatorias, destinadas a regir la conducta de las personas y la organización de los poderes del gobierno. Esa tarea ha sido encomendada por las constituciones a los parlamentos o los congresos, según la forma en que estén organizados los gobiernos.

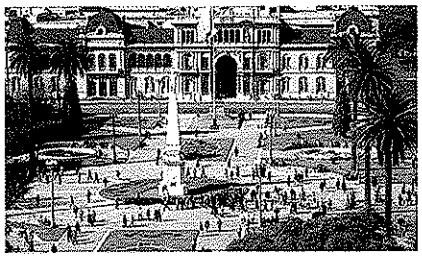
Además, estas legislaturas (o el poder legislativo) gobiernan cuando adoptan decisiones destinadas a realizar el bien común. En el caso de la Argentina, por ejemplo, el Congreso gobierna cuando declara la necesidad de reformar la Constitución. Un congreso también controla cuando examina los actos de los otros órganos gubernamentales para asegurar la forma republicana de gobierno y el equilibrio entre los poderes del Estado. Entre las atribuciones de control de nuestro Congreso está la de aprobar anualmente el presupuesto de gastos del Estado. También puede pedir informes a otros órganos de gobierno y formar comisiones investigadoras. A la vez, puede someter a juicio político por mal desempeño o delito en el ejercicio de sus funciones al presidente, al vicepresidente, a los ministros y a los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El **poder ejecutivo** (**doc. 3**) es desempeñado por un presidente, que es el jefe supremo de la nación y la representa ante los demás países; firma tratados con ellos y recibe a sus embajadores. Los presidentes también son los jefes de gobierno y, en nuestro país, es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas de la nación, por lo cual es el responsable de la defensa de la república. Él tiene a su cargo la tarea de asegurar que la vida, la integridad física, los bienes y los derechos de las personas sean respetados, es decir, le corresponde mantener la seguridad interior. El presidente es el encargado de poner en ejecución lo que las leyes mandan al gobierno. Para ello, le corresponde promulgar las leyes. Al hacerlo, reconoce la validez de las leyes dictadas por el Congreso y se compromete a cumplirlas y a hacerlas cumplir; por último, ordena su publicación en el Boletín Oficial.

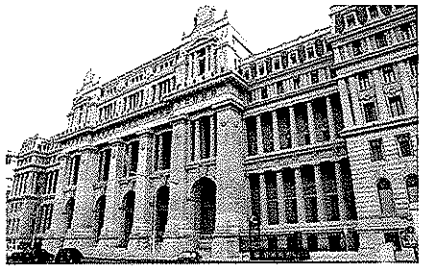
El **poder judicial** (**doc. 4**) tiene a su cargo la función de juzgar, o sea, de decidir en forma definitiva los conflictos derivados de la aplicación del Derecho, y esa tarea está asignada a los jueces. Esos conflictos pueden ser entre particulares (por ejemplo, reclamo de daños derivados de un accidente; un divorcio o un desalojo) o entre un particular y el Estado (por ejemplo, solicitar el levantamiento de la clausura de un diario dispuesta por el presidente mediante un decreto). La función judicial es esencial para el Estado, ya que tiene por finalidad resolver, de acuerdo con el Derecho –es decir, pacífica y organizadamente–, los conflictos que se plantean en una sociedad e impedir que esos conflictos se planteen de nuevo. En la democracia, la función de los jueces es uno de los pilares sobre los que se asienta el sistema político, porque ellos deben verificar, al decidir en un caso, que las leyes concuerden con la Constitución. Si esto no sucede, deben aplicar la Constitución y no la ley que, por ser contraria a ella, es inconstitucional. Los otros órganos de gobierno deben aceptar esa interpretación.



Doc. 2 Congreso de la Nación.



Doc. 3 Casa Rosada, sede del Poder Ejecutivo Nacional.



Doc. 4 Palacio de Tribunales, en la Ciudad de Buenos Aires.

Actividades

2. Respondé las siguientes preguntas examinando la Constitución Nacional:
   a) ¿Cómo acceden a sus cargos un diputado y un senador nacional? ¿Y el Presidente y el Vicepresidente de la Nación? ¿Y los ministros del Poder Ejecutivo Nacional? ¿Cómo acceden a sus cargos los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación? ¿Y los jueces de los tribunales inferiores de la nación?
   b) ¿Qué relación encontrás entre las formas de acceso de las distintas autoridades y la forma republicana?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los principios de legalidad, de razonabilidad y de igualdad

El artículo 19 de la Constitución Nacional dice que "[...] Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe". Esto quiere decir que cada habitante de nuestro país es un ser libre que vive en una comunidad de seres libres. La **libertad**, rasgo esencial del ser humano, es la capacidad que se le reconoce para pensar, querer y ejecutar lo que es de su voluntad, dentro de los límites impuestos por la Constitución, las leyes y el respeto a los demás. Quien es libre puede decidir sobre lo que conoce y es responsable por lo que decide.

El hecho de vivir en una comunidad como la República Argentina, cuya Constitución fue concebida para "asegurar los beneficios de la libertad" y "promover el bienestar general", como dice su Preámbulo, tiene como consecuencia inevitable que las restricciones a los derechos de las personas (obligaciones o prohibiciones) solo pueden ser establecidas por las leyes. Este es el **principio de legalidad**.

La Constitución reconoce los derechos y las libertades de las personas. Las leyes, en función del bien común, reglamentan el ejercicio de esas libertades para asegurar una convivencia armónica y pacífica. Esta es una consecuencia que deriva del hecho de que las leyes son aprobadas por el Congreso, órgano político, representativo y pluralista, que, mediante la discusión y la deliberación, expresa el entendimiento entre distintos sectores, que se materializa por medio de una ley.

Como consecuencia del principio de legalidad, existe lo que se llama la "zona de reserva de la ley", es decir, materias que solo pueden ser reguladas por leyes formales aprobadas por el Congreso. Algunas de ellas son: la definición de los delitos y las penas que les corresponden a quienes los cometen; los impuestos; el régimen electoral y el régimen de los partidos políticos.

El principio de legalidad se complementa con el **principio de razonabilidad**, consagrado expresamente por el artículo 28 de la Constitución. Según este principio, las leyes, al reglamentar el ejercicio de los derechos reconocidos en la Carta Magna, no pueden establecer restricciones que los desnaturalicen. Por ejemplo, es razonable una ley que permite votar a partir de los 18 años, pero no lo sería si fija la edad mínima para votar a los 60 años. Tampoco sería razonable una ley laboral que exigiese estar afiliado a un partido político o a un sindicato como condición para obtener un empleo. Esto debe ser así porque, de lo contrario, la ley –norma inferior– estaría desconociendo o modificando lo que rige la Constitución –norma superior–. Además, estaría desconociendo o lesionando derechos fundamentales reconocidos y protegidos por la Constitución.

Para impedir tanto la discriminación de un grupo al que se considera inferior como el trato privilegiado a quienes se considera superiores, las leyes deben tratar de la misma forma a quienes se encuentren en idénticas circunstancias. En esto consiste el **principio de igualdad ante la ley**. Si dos personas tienen la misma cantidad de bienes, es lógico que paguen la misma suma como impuesto. Pero no es justo que pague el mismo impuesto quien tiene menos que aquel que tiene más.

En un Estado constitucional, el principio de igualdad tiene muchas proyecciones, ya que comprende a la igualdad ante las cargas públicas (pago de impuestos, desempeño como autoridad de mesa electoral), la igualdad de voto (**doc. 5**), la igualdad de trato en los procesos ante los tribunales y en los trámites administrativos. También abarca a la igualdad de oportunidades, especialmente en materia de educación, de salud y de acceso a la justicia, lo que posibilita equilibrar el goce de los bienes sociales, compensando mediante distintas formas de ayuda a aquellos que, por diversas razones, se encuentran en una situación de desamparo o desprotección.

Doc. 5 En nuestro país, a las mujeres se les reconoció su derecho a votar recién en 1947. Esta es una de las situaciones que contempla el principio de igualdad ante la ley.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Las constituciones

Una constitución es una **norma** que regula la organización y el ejercicio del poder. Además, asegura el respeto de los derechos de las personas. Como toda norma, rige a las conductas y tiene carácter obligatorio, por lo cual debe ser acatada por todos: gobernantes y gobernados.

También es un **instrumento de gobierno** que señala cuáles son los fines que inspiran al Estado (el bie-nestar general, la justicia, la libertad y la dignidad del hombre) y **cuáles son los medios** con que cuenta el Estado para cumplir esos objetivos (la democracia, el sistema republicano, la potestad tributaria, etcétera).

Finalmente, la constitución es un **símbolo de la nacionalidad**. Ella expresa las esperanzas, las expectativas y los valores que predominan en una sociedad y que comparten todos y cada uno de sus habitantes.

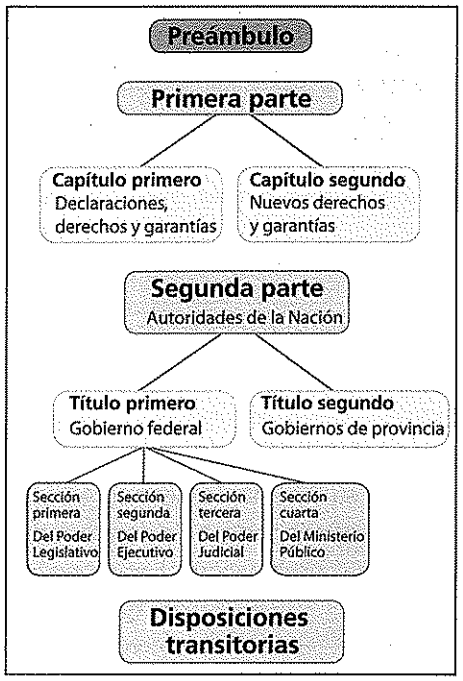
Estos tres aspectos –la norma, el instrumento de acción política y el símbolo– se influyen en forma permanente y recíproca. A tal punto esto es así que se puede afirmar que la Constitución es la ley fundamental (norma) que regula la organización básica del Estado (instrumento de gobierno), pero solo tiene estas características si representa a los valores que imperan en una sociedad (símbolo).

La Constitución Nacional

La Constitución de la Nación Argentina, sancionada en 1853 y reformada en 1860, 1866, 1898, 1949, 1957 y 1994, es una **norma jurídica** ("ley suprema", dice en su artículo 31). Es el máximo **instrumento de gobierno** al que deben ajustarse las autoridades y los ciudadanos, y es el **símbolo** que representa los valores de nuestra sociedad, enunciados en el Preámbulo.

Contiene las reglas básicas que los argentinos establecimos para convivir respetándonos. Esa convivencia se organiza con el enunciado de los principios que rigen a nuestro país (declaraciones); el reconocimiento de las libertades de todos los habitantes, que serán reguladas mediante leyes (derechos); y mecanismos (garantías) destinados a asegurar la vigencia real y efectiva de esos derechos (**doc. 6**).

Además, la Constitución organiza a nuestras instituciones bajo la forma representativa, republicana y federal, y establece un régimen democrático con división de poderes, donde se distinguen las funciones asignadas al Gobierno Nacional de las que corresponden a los gobiernos de las provincias (federalismo).



Doc. 6 Estructura de la Constitución Nacional.

Los derechos fundamentales

El reconocimiento de los derechos por la Constitución es uno de los fundamentos de la organización del Estado constitucional. Por eso a los derechos reconocidos por la Constitución también se los denomina "derechos fundamentales". Estos derechos se clasifican en:

- **Civiles:** son inherentes a las personas como tales. Entre otros, comprenden a los derechos a la vida, a la integridad física y psíquica; las libertades de locomoción, de expresión, etcétera.
- **Patrimoniales:** están referidos a la relación del hombre con los bienes; entre ellos, el derecho a la propiedad, a comerciar y a contratar.
- **Sociales:** se refieren al hombre como componente de un grupo social, tanto por desempeñar una actividad (derechos de los trabajadores) como por merecer una protección especial (prestaciones de seguridad social destinadas a menores; desempleados; ancianos; enfermos, etcétera).
- **Políticos:** son los que permiten participar del gobierno, como el derecho de votar, a ser candidato, a afiliarse a un partido político, entre otros.

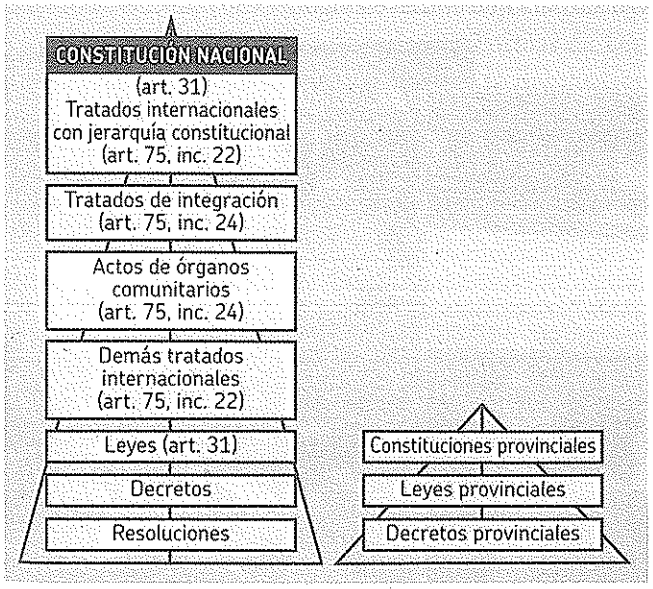
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Supremacía constitucional

La Constitución Nacional declara en su artículo 31 que ella es la **ley suprema de la nación**. La razón de ser de esta declaración es que, para que haya seguridad jurídica, las leyes no pueden aglomerarse de una manera desordenada y caótica.

Para que haya un ordenamiento, debe haber una norma superior a la cual se subordinen –tanto en su forma como en su contenido– las demás normas. El artículo 31 establece un orden destinado a asegurar eficazmente la libertad y la justicia. Ese orden es encabezado por la Constitución, y a ella deben subordinarse todas las demás normas (**doc. 7**).

En nuestro país hay más de 26 mil leyes nacionales; se han aprobado miles de tratados con otros países; cada una de las 23 provincias y la Ciudad de Buenos Aires tienen sus constituciones locales; hay centenares de miles de decretos nacionales, de resoluciones, de leyes provinciales; millones de sentencias. Ninguno de ellos puede contrariar a la Constitución Nacional, pues carecería de validez. La norma ubicada en un nivel superior tiene más jerarquía –más valor– que las normas situadas en planos inferiores. La norma inferior no puede contradecir a la norma superior. Por ejemplo, un decreto no puede ser contrario a una ley; una ley no puede ser contraria a un tratado. Si esto sucede, la norma superior siempre debe prevalecer y debe aplicarse en lugar de la norma inferior.



Doc. 7 Esquema que muestra la jerarquía de las normas.

El control de constitucionalidad

Consiste en verificar si las restantes normas que componen al ordenamiento jurídico se ajustan a las normas de la Constitución Nacional. Si no existiera el control de constitucionalidad, la supremacía de la Constitución no tendría efecto.

El sistema argentino de control es:

- **Judicial:** porque está a cargo de los jueces.
- **Difuso:** porque todos los jueces nacionales y provinciales, al decidir un caso, están habilitados para controlar la constitucionalidad de las normas aplicables para resolverlo.
- **Reparador:** porque los jueces controlan la constitucionalidad de las leyes una vez que han sido aprobadas, promulgadas y publicadas y han entrado en vigencia, no antes.
- **Parcial:** porque existen algunos actos de los poderes públicos –llamados "cuestiones políticas no justiciables"– que, para no afectar la división de poderes, están exentos del control judicial. Por ejemplo, un juez no podría anular el nombramiento del jefe de Gabinete y designar a otra persona en su lugar porque el artículo 99, inciso 7, de la Constitución dice que el Presidente lo nombra "[...] por sí solo [...]". Se trata, entonces, de una atribución privativa del Poder Ejecutivo que no pueden invadir los jueces. Aún así estos actos tienen controles (pues si no los hubiera, serían ajenos al sistema republicano), pero ellos corresponden a los poderes políticos, al electorado o a la opinión pública, pero no a los jueces.
- **Decisorio:** porque la declaración judicial de inconstitucionalidad, una vez firme, es obligatoria para las partes, no hace falta que nadie, menos aún un órgano del gobierno, la confirme o la ratifique.
- **El control lo hace el juez en una causa**, es decir, solo puede controlar la constitucionalidad de una ley cuando debe resolver un conflicto que llega a su tribunal y debe aplicarla.
- **De efectos relativos:** cuando el juez declara la inconstitucionalidad de una ley, se limita a no aplicarla en el caso concreto pero no la deroga. Esta es una función que le corresponde al Congreso, no al juez.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Reforma constitucional

Las constituciones tienen vocación de permanencia, es decir, tratan de ser estables durante la mayor la cantidad de tiempo posible. Esto es consecuencia de que las sociedades buscan seguridad jurídica al organizar el gobierno, reconocer derechos y garantizarlos por medio de la Constitución. Sin embargo, la vida en sociedad tiene muchos cambios; en ocasiones, esos cambios afectan a las instituciones políticas y, si son importantes, reformar la Constitución se vuelve imprescindible.

La reforma constitucional –regulada en el artículo 30 de la Constitución– tiene dos etapas: una **etapa preconstituyente**, a cargo del Congreso, y una **etapa constituyente**, que corresponde a la convención reformadora.

El **Congreso** tiene la función de **declarar la necesidad de reformar la Constitución**, ya que es el órgano político más representativo. La reforma debe resultar de un amplio consenso social y político, por eso la Constitución exige una mayoría especial de dos tercios de los votos del total de los integrantes de cada una de las cámaras del Congreso (Cámara de Diputados y Senado).

Cuando declara que es necesario reformar la Constitución, el Congreso tiene que **informar a la ciudadanía sobre los motivos que justifican la reforma**, y esos motivos deben constar en los fundamentos del proyecto de ley que inicia el proceso de reforma, en los dictámenes de las comisiones legislativas y en los discursos de los legisladores que participaron en la discusión y el debate. La declaración del Congreso debe contener la mención precisa y concreta de los artículos de la Constitución que serán reformados.

La ley que declara la necesidad de la reforma también fija el lugar y la fecha de reunión de la **convención reformadora**, el plazo durante el cual actuará, y el número y la forma de elección de los **convencionales** (se acostumbra aplicar las normas que rigen para los diputados nacionales), quienes, de conformidad con el principio democrático, representarán al pueblo.

Una vez que se convoca a la elección de los convencionales, cada **partido** presenta las listas con sus **candidatos** y el **programa** que ofrece a la ciudadanía referido a las cuestiones cuya reforma se propone. Cada votante elegirá a sus representantes de acuerdo con lo que piense respecto de la reforma y los convencionales deberán actuar conforme al compromiso asumido con sus votantes al formular el programa partidario.

Por eso es necesario que el Congreso, al declarar la necesidad de la reforma, precise cuáles son los puntos que han de reformarse. De esa manera, los convencionales solo podrán reformar cuestiones sobre las que el pueblo se pronunció al momento de elegirlos. Por ejemplo, si la reforma se convocó para modificar el período ordinario de sesiones del Congreso, los convencionales no pueden efectuar cambios imprevistos, para los que no fueron elegidos (como extender el mandato del Presidente o establecer un sistema unitario y desplazar a todos los gobernadores provinciales), porque excederían la representación del pueblo que ejercen y se apartarían del principio democrático.

Las reformas aprobadas por la Convención se comunican al Presidente, quien debe publicarlas en el Boletín Oficial para que entren en vigor.

Imágenes de la Convención Constituyente que reformó la Constitución Nacional en 1994.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los tratados internacionales

El **Derecho internacional público** rige las relaciones de los Estados entre sí y con organizaciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la Organización de Estados Americanos (OEA). Las normas del Derecho internacional provienen de costumbres o prácticas internacionales o de acuerdos entre países, como los tratados internacionales. Cuando los tratados se celebran entre dos Estados, son bilaterales, y cuando se realizan entre más de dos Estados, multilaterales.

Después de la Segunda Guerra Mundial, y como consecuencia de las brutales violaciones a los derechos humanos que se produjeron durante ese conflicto, se fue formando un conjunto de normas generadas por las organizaciones internacionales de mayor rango y prestigio destinadas a brindar protección internacional de todas las personas.

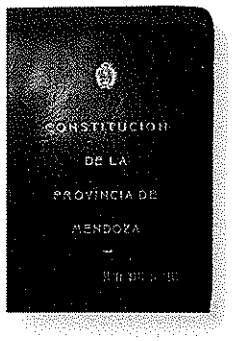
Los textos más importantes en la materia han sido incorporados en nuestra Constitución, que les atribuyó **jerarquía constitucional** a todos ellos y a los que el Congreso decida incluir con posterioridad con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes (art. 75, inc. 22). Algunos de ellos son la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Actividades

3. Cada una de las constituciones de las provincias tiene previsto su procedimiento de reforma. Consultá los artículos 206 a 209 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y señalá cuáles son los parecidos y cuáles son las diferencias con el procedimiento de reforma de la Constitución Nacional. Podés encontrar la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en www.infoleg.gov.ar.

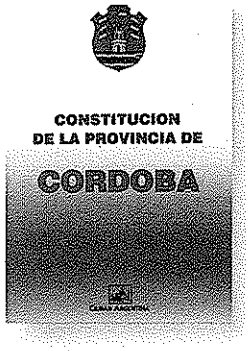
De esa forma, las normas internacionales destinadas a proteger los derechos humanos están situadas en un altísimo nivel dentro de nuestro ordenamiento jurídico y deben ser respetadas y aplicadas por todas las autoridades de nuestro país.

Las constituciones provinciales



De acuerdo con los principios que caracterizan al sistema federal de nuestro país, cada provincia tiene sus propias autoridades y organiza sus instituciones por medio de su Constitución, que se ajusta a principios fijados por la Constitución Nacional. Las provincias deben organizarse bajo el sistema republicano y democrático y asegurar la administración de justicia, la educación primaria, garantizar los derechos humanos y la autonomía de los municipios.

El principio democrático determina que las constituciones provinciales tienen que ser aprobadas por representantes del pueblo de la provincia y que sus autoridades deben resultar de la elección popular. Además, al exigir el respeto de la forma republicana, la organización del gobierno provincial debe respetar el principio de separación y equilibrio entre poderes.



Es importante destacar que las normas provinciales no pueden restringir el reconocimiento (previo) de derechos y el establecimiento de garantías efectuado por la Constitución Nacional. Por ejemplo, no podrían tolerar la censura previa de la prensa en su territorio, ya que está prohibida por el artículo 14 de la Constitución Nacional, como tampoco pueden negar el amparo o el hábeas corpus establecidos por el artículo 43 de la ley primera. Pero sí pueden ampliarlo –por ejemplo, estableciendo la gratuidad, dentro de la provincia, del transporte para los estudiantes y los docentes– y esta ampliación tiene plena validez.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723.

El constitucionalismo social en la Constitución Nacional

La transición del Estado liberal al Estado social en la Argentina se extendió –con altibajos– durante las cuatro décadas que corrieron entre la Primera Guerra Mundial y los últimos años de la década de 1950, cuando el Estado social pudo exhibirse como una realidad consolidada. De ello dan cuenta la Constitución de 1949 y la reforma de 1957.

En 1948, desde el gobierno de Juan D. Perón se promovió la reforma de la Constitución Nacional –concretada al año siguiente– con el fin de incorporar en su texto numerosas normas relativas a los derechos de los trabajadores (aunque aún no figuraba entre ellos el derecho de huelga), de la familia, de la ancianidad, de la educación y de la cultura, y conceptos tales como la función social de la propiedad y la justicia social. También se habilitó la reelección presidencial, prohibida por la Constitución de 1853. En ese entonces, el escenario político estaba profundamente dividido y las posiciones de peronistas y antiperonistas eran irreconciliables. En tal contexto, los representantes de la oposición decidieron no asistir a la Convención Constituyente y la reforma fue aprobada sin su presencia. Por este motivo, la legitimidad de la Constitución de 1949 fue y sigue siendo cuestionada.

La incorporación del artículo 14 bis (1957)

El gobierno de facto que asumió el poder después de haber derrocado a Perón, en 1955, dejó sin efecto la reforma de 1949 y declaró vigente la Constitución de 1853. A continuación, decretó la necesidad de reforma y convocó a la realización de una Convención Constituyente para 1957. Además de no respetarse el procedimiento indicado por la propia Constitución para convocar a una reforma, el peronismo estuvo proscripto, por lo que no pudo enviar representantes a la convención. En ese cuestionable marco se incluyó el artículo 14 bis en la Constitución Nacional. Su contenido, referido a los derechos de los trabajadores –incluido ya el derecho de huelga–, los derechos de los gremios y los derechos de la seguridad social, ha gozado, a más de cincuenta años de su aprobación, de amplia aceptación social.

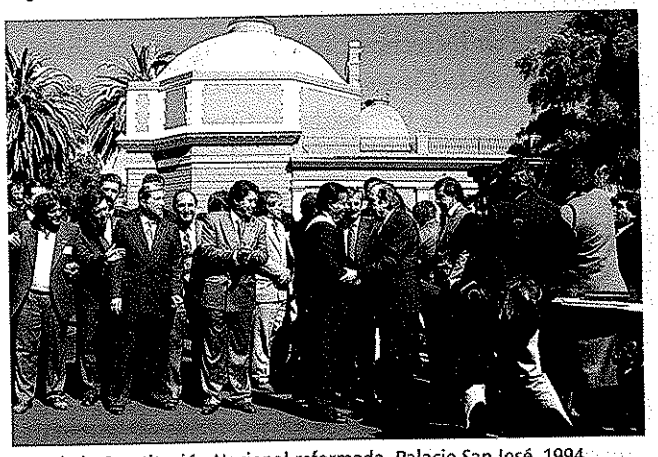
La reforma de 1994

La declinación del Estado de bienestar se hizo manifiesta a partir de 1975, durante la presidencia de María Estela Martínez de Perón, con un drástico cambio en la economía que se conoció como "El Rodrigazo", en alusión al ministro de Economía Celestino Rodrigo. Esa declinación se hizo más pronunciada y con mayor brutalidad durante la dictadura de 1976-1983, y alcanzó el punto más bajo en 2001, una vez transcurridos los gobiernos de Carlos S. Menem (1989-1995; 1995-1999) y de Fernando de la Rúa (1999-2001).

Inmersa en este último ciclo, la reforma constitucional de 1994, que a diferencia de las anteriores se hizo en plena vigencia de las instituciones constitucionales y sin enfrentamientos ni proscripciones políticas, incorporó en el texto de la Constitución numerosas disposiciones relacionadas con el constitucionalismo social.

Un breve recorrido por las normas incorporadas nos habla de los derechos de los usuarios y de los consumidores (art. 42); de la protección de "los pueblos indígenas argentinos" (art. 75, inc. 17); del "desarrollo humano" (arts. 41, 75, inc. 19, y 125); del "progreso económico con justicia social" (art. 75, inc. 19); de la "generación de empleo" (art. 75, inc. 19); de medidas protectoras que permitan alcanzar la igualdad de oportunidades y de trato de "los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad" (art. 75, inc. 23); "protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia" (art. 75, inc. 23).

A pesar de la tendencia declinante del Estado de bienestar que caracterizó a la época, sorprende gratamente que los autores de la reforma de 1994 revalidaran con optimismo un compromiso con valores humanistas que, pasando por lo social, reivindica la dignidad de la persona.



Jura de la Constitución Nacional reformada, Palacio San José, 1994.

ACTIVIDADES

4. Después de leer el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, distinguí y enumerá: los derechos de los trabajadores; los derechos de los gremios; los derechos de la seguridad social.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

5. En 1946, cuando en Alemania se preguntaban cómo establecer una democracia, donde los intentos anteriores habían fracasado, Gustav Radbruch enunció la siguiente fórmula:
La democracia es por cierto un bien preciado. El Estado de derecho, sin embargo, es como el pan nuestro de cada día, como el agua para beber o el aire para respirar. Y lo mejor de la democracia es precisamente que es la única organización adecuada para garantizar el Estado de derecho.
   a) ¿Quién fue Gustav Radbruch?
   b) Según Radbruch, ¿cuál es la relación entre democracia y Estado de derecho?
   c) ¿Alemania es un Estado democrático?

6. Después de leer los artículos 53, 59 y 60 hacé una descripción del juicio político en la Constitución Nacional detallando:
   a) ¿Quién acusa?
   b) ¿A quiénes puede acusar?
   c) ¿Por qué causas?
   d) ¿Con qué mayoría decide la acusación?
   e) ¿Quién juzga?
   f) ¿Qué puede decidir?
   g) ¿Con qué mayoría?
   h) ¿Qué efectos tiene su decisión?
   i) ¿Qué ocurre con quien es destituido?

7. Leé los artículos 73, inciso 2, 74, 79, 80 y 81 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y describí las características del juicio político en dicha provincia de la misma forma que se indica en el punto anterior.

8. Señalá cuáles de las siguientes afirmaciones son verdaderas y cuáles falsas. En todos los casos fundamentá tu respuesta:
   a) La Constitución Nacional es irreformable.
   b) La Constitución Nacional, sancionada en 1853, fue reformada en 1860, 1866, 1898, 1949, 1957 y 1994.
   c) Las leyes tienen jerarquía superior a los tratados internacionales.
   d) Los jueces tienen a su cargo el control de constitucionalidad de las leyes.
   e) Cuando una ley es declarada inconstitucional por un juez, queda derogada.
   f) Según el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, la Carta de las Naciones Unidas tiene jerarquía constitucional.
   g) La función preconstituyente está a cargo del Congreso.
   h) Los diputados, los senadores y los jueces integran la convención reformadora.

9. ¿Cuántos artículos comprende el Capítulo Tercero, Sección Primera, Título Primero de la Segunda Parte de la Constitución Nacional, titulado "Disposiciones comunes a ambas Cámaras"? ¿De qué trata cada uno de ellos?

10. Compará el contenido del artículo 14 bis de la Constitución Nacional con el del artículo 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. ¿Cuál protege más a los derechos sociales?

11. Elaborá una línea de tiempo que abarque el siglo XX. Señalá en ella los hechos fundamentales relacionados con el constitucionalismo social en la República Argentina.

12. Leé la siguiente noticia y respondé las preguntas:

Pehuajó quedó paralizada por una protesta popular

La gente recorrió el pueblo y reclamó ayuda del Gobierno nacional y del provincial. Con piquetes cortaron dos rutas.

Pehuajó vivió ayer un día atípico. Un día que, para los 38 mil habitantes de esta pequeña ciudad, será inolvidable. Con el esfuerzo de todos los sectores y una gran asistencia de público, la gente llenó la plaza principal, tomó pacíficamente los bancos y el municipio y cortó las rutas nacionales 5 y 226. Fue para pedir ayuda inmediata ante las inundaciones que afectan al 80% de las 400 mil hectáreas aptas para el cultivo que tiene esta zona bonaerense. [...] "Que comiencen con las obras hidráulicas y que se tomen decisiones políticas que incidan en la banca (estatal y privada), destinadas a beneficiar a todos los sectores de la población", decían entre sus reclamos. También pedían ayuda social para los más afectados. [...]

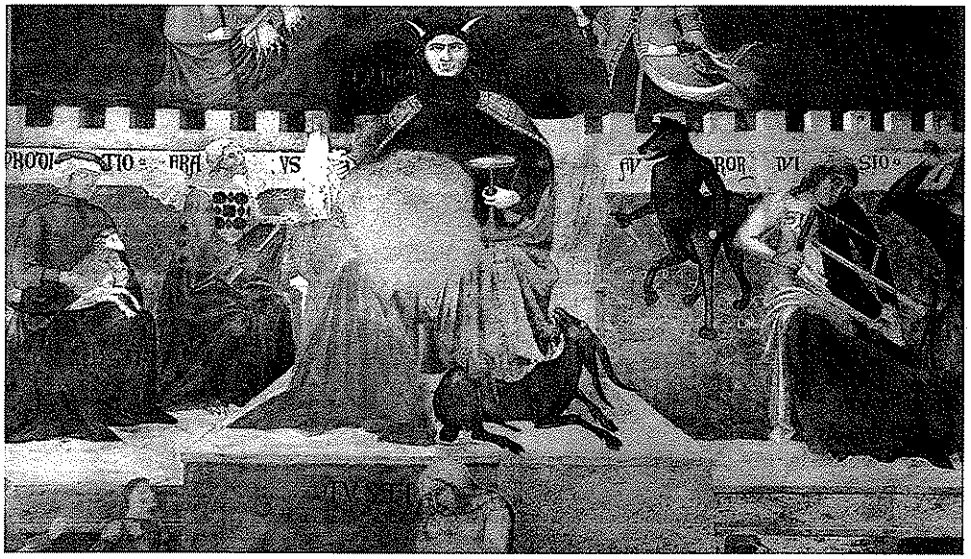
Clarín, sábado 27 de octubre de 2001.
En: http://edant.clarin.com/diario/2001/10/27/s-04215.htm [consultado el 7/6/2010].

   a) ¿Cuál fue el motivo de la protesta y quiénes estuvieron involucrados?
   b) ¿Qué derecho están ejerciendo los participantes? ¿Qué derechos reclaman que se protejan?
   c) Con frecuencia, las tomas de edificios públicos y los cortes de vías públicas son cuestionados porque se los considera "violatorios" de derechos. ¿De cuáles? ¿Por qué?
   d) ¿Se podría afirmar que hay un conflicto de derechos? ¿Por qué? ¿Conocés otros casos similares? ¿Qué posturas es posible adoptar frente estas situaciones? ¿Qué argumentos se podrían utilizar para defenderlas?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

7 Golpes de Estado y regímenes autoritarios

La democracia y el Estado de derecho son bienes preciados que, como ciudadanos, debemos cuidar cotidianamente. Durante el siglo pasado, la indiferencia o el desprecio de los principios y las instituciones del sistema republicano y representativo condujeron al autoritarismo, que se plasmó en regímenes brutales que violaron los derechos humanos y causaron profundos daños a la sociedad.



Alegoría del mal gobierno, fresco de Ambrogio Lorenzetti (siglo XIV).

Los golpes de Estado

Si se observa con detalle el desarrollo de las instituciones políticas a lo largo de la historia de la humanidad, se verá que la vigencia de la democracia y del Estado de derecho no ha sido lo habitual, sino más bien lo excepcional. Lo mismo cabe sostener con respecto al número de países: son muchos los que no gozan de un régimen democrático o que, tratando de hacerlo, muestran déficits de funcionamiento institucional que ponen en discusión la vigencia efectiva de los derechos de las personas.

Los constituyentes de 1853 fueron protagonistas del período que precedió a la unificación y organización del Estado nacional. A su manera, ellos tuvieron en cuenta esa experiencia y su visión de los sucesos cuando adoptaron la forma de gobierno representativa y republicana. Buscaban solucionar la dispersión del poder en manos de los caudillos provinciales y evitar la hegemonía de un líder, como había sido el caso de Juan Manuel de Rosas, que se impuso sin límites institucionales. Por eso, como se explicará en el capítulo 9, diseñaron un Poder Ejecutivo fuerte pero con controles y con la prohibición enfática de que se le concedan, bajo ninguna circunstancia, facultades extraordinarias o la suma del poder público "por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o de persona alguna" (art. 29 de la Constitución Nacional). Sin embargo, durante el siglo XX, cuando la democracia ya se había expandido gracias al reconocimiento del sufragio universal masculino, se implementó una práctica recurrente que atentó gravemente contra los mandatos constitucionales: los golpes de Estado.

Hay un **golpe de Estado** cuando las autoridades de gobierno, legítimamente elegidas, son desplazadas por usurpadores que acceden al poder y se mantienen en él por la fuerza y otros medios ilegales. Las autoridades de facto gobiernan desconociendo el mandato constitucional, lo que al mismo tiempo significa el desprecio por la soberanía popular y los derechos de la ciudadanía. Por eso, estas interrupciones del Estado de derecho implican un retroceso en el desarrollo de las sociedades y, en general, el perjuicio de los sectores mayoritarios pero menos poderosos en términos económicos y simbólicos, y el beneficio de una elite vinculada con el régimen autoritario.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723.
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La supresión del Estado de derecho

Entre 1930 y 1983, la República Argentina vivió un extenso período de inestabilidad política donde los golpes de Estado y las violaciones al orden constitucional y a los derechos humanos fueron cada vez más graves. Se trató de actos dirigidos contra el orden representativo, republicano y federal, y el sistema democrático en general, que impidieron la libre participación del pueblo en la formación de la voluntad política y la convivencia social basada en el respeto y el bien común.

La toma del poder utilizando la fuerza militar y la consiguiente ruptura institucional fueron alternativas aceptadas e incluso impulsadas por algunos sectores de la sociedad. A tal punto esto fue así que quienes habían quebrantado el orden constitucional encabezando o apoyando un golpe militar no sufrían ningún tipo de condena por ello. Desde 1994, el **artículo 36 de la Constitución Nacional** determina que la vigencia de la Ley Suprema se mantiene incluso cuando su cumplimiento sea interrumpido por actos ilegítimos. Estos comprenden tanto los golpes de Estado como los actos no violentos, como por ejemplo la permanencia en un cargo más tiempo que el previsto por la Constitución. La Constitución repudia dichos actos y determina que las acciones y medidas tomadas por las autoridades inconstitucionales carecen de todo valor jurídico y, en consecuencia, no deben cumplirse.

La Constitución también repudia a los autores de los golpes de Estado, a quienes califica como "infames traidores a la patria" (art. 29) y los jueces deben condenarlos a prisión e inhabilitarlos por vida para ejercer funciones públicas. Lo mismo ocurre con todas las personas que, como consecuencia de los actos de fuerza, usurpen los cargos previstos para las autoridades del gobierno. Restablecido el orden constitucional –es decir, cuando vuelven a actuar las autoridades legítimas– no puede dejar de perseguirse a los responsables de los actos de fuerza y a los usurpadores del gobierno hasta que cumplan la condena penal que les corresponde por haber atentado contra el régimen representativo, republicano y federal y el sistema democrático.

Actividades

1. Buscá información que te permita definir y caracterizar los siguientes regímenes: teocracia, oligarquía, monarquía absoluta, dictadura y tiranía.
2. Analizá y relacioná el contenido de los artículos 29, 36 y 119 de la Constitución Nacional.

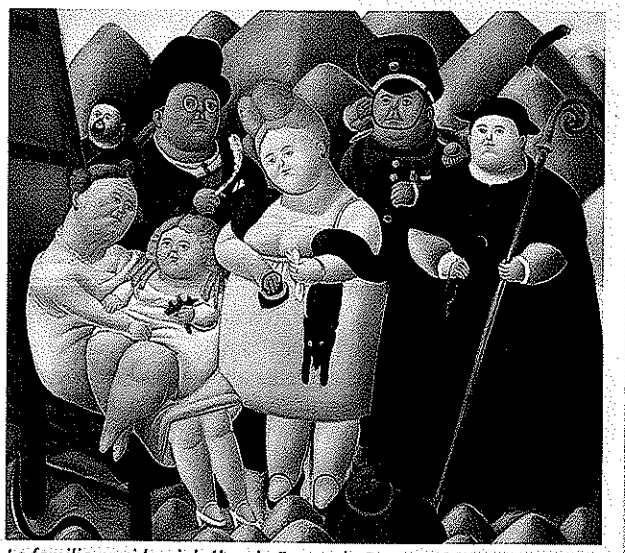
En profundidad

Los regímenes autoritarios

En los regímenes autoritarios, el poder estatal es ejercido sobre la población por una sola persona o un único grupo u organización (por ejemplo, un partido político único) sin ajustarse a reglas preestablecidas, sin limitaciones y sin controles eficaces sobre sus actos. La participación de los ciudadanos en la conformación del gobierno y en la elaboración de las normas es lo que caracteriza a las democracias. Su exclusión, en cambio, define al régimen autoritario.

La historia exhibe como regímenes autoritarios clásicos a la teocracia, la monarquía absoluta, la dictadura y la tiranía. En la actualidad, se distinguen el **autoritarismo** y el **totalitarismo**.

El autoritarismo reconoce distintas variantes (dictaduras, tiranías, oligarquías, regímenes de partido único, por ejemplo) con un elemento en común: la exclusión de la participación popular de las decisiones de gobierno. El totalitarismo añade el propósito de modelar completamente la vida de las personas de acuerdo con las exigencias de la ideología del régimen. Un rasgo común de los totalitarismos del siglo XX (fascismo, nazismo y estalinismo) es la opresión estatal a quienes no se someten a la autoridad y su ideología, que es claramente manifiesta en todos los ámbitos, tanto públicos como privados. Los disidentes no solo pierden la posibilidad de emplearse y de mantener una vida social en condiciones de libertad, sino que además ellos y sus familias sufren la persecución y se ven obligados a vivir en la clandestinidad, con serios riesgos de perder la vida. Bajo un régimen totalitario, la búsqueda de la aceptación unánime de la ideología del Estado puede llegar al extremo de que millones de personas sean encarceladas, torturadas y asesinadas.



La familia presidencial, óleo de Fernando Botero, 1967.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El golpe de 1930

Hasta el momento en que Hipólito Yrigoyen juró por segunda vez como Presidente de la Nación, el 12 de octubre de 1928, ningún presidente había tenido tanto respaldo popular. Dos años después, sin mayores resistencias, un reducido grupo de militares, encabezado por **José Félix Uriburu** y acompañado por políticos opositores, desplazó mediante un **golpe de Estado a Yrigoyen**.

Uriburu y miembros de su gabinete en el Hipódromo de Buenos Aires, en 1930.

Hoy, el rechazo al golpe de Uriburu es unánime, pero cuando ocurrió, solo los seguidores más próximos defendieron a Yrigoyen. Al parecer, casi nadie tenía conciencia de que lo que estaba ocurriendo era mucho más grave que el reemplazo de un gobierno al que calificaban de ineficaz. Paralizado por actitudes de enfrentamiento de algunos sectores del oficialismo y por la enceguecida cerrazón de los opositores, el Congreso no había logrado reunirse para sesionar en todo el año; esto ocurría mientras una profunda crisis económica mundial que había comenzado en Estados Unidos en 1929, ya se hacía sentir en la Argentina.

El gobierno de Uriburu –cuyo gabinete se formó en su mayor parte con civiles– se presentaba como un gobierno provisional, que en breve tiempo restauraría las instituciones constitucionales que habían sido "desquiciadas" por el personalismo de Yrigoyen. Nadie lo desmentía, ni la prensa, ni la universidad, ni las agrupaciones estudiantiles, ni la Corte Suprema (que mediante un acto institucional aceptó al gobierno provisional), ni los ex senadores y diputados nacionales de la oposición que se despojaron de sus títulos para respaldar con ese gesto al nuevo gobierno.

Actividades

3. Leé el **doc. 1**, averiguá el significado de los términos que no conozcas y analizalo: ¿por qué creés que habla del golpe de Estado de 1930 como una "revolución"? ¿Es bueno que ya no se recuerde ese golpe?, ¿por qué? ¿Por qué el autor piensa que fue injustificado?, ¿considerás que hay motivos que justifiquen un golpe? ¿Quiénes perdieron con el golpe?, ¿qué perdió cada uno? ¿Cuál te parece que es el mensaje que el autor desea transmitir en relación con el golpe, la democracia y la república?

Documento

Fue una catástrofe para todos

Hace ya muchos años que nadie defiende la revolución de 1930. Ni siquiera se la recuerda. Hasta el promedio de la década del 40 algunos viejos fascistones ponían flores en la tumba de Uriburu. Después, ni eso.

Es que hay un consenso casi unánime sobre la catástrofe institucional que fue el movimiento setembrino y la nula justificación de los motivos que en aquel momento se invocaron. Es cierto que el radicalismo pasaba por entonces por un período de declinación; parece indudable que Yrigoyen había acentuado algunas de sus manías; no se discute que los primeros ramalazos de la crisis golpearon a un gobierno que carecía de reflejos para afrontarlos. Pero nada de eso pudo legitimar el derrocamiento de un gobierno constitucional que funcionaba pasablemente bien en el contexto de una democracia atravesada por algunas corruptelas pero fresca y promisoria.

Con la revolución de 1930 todos perdieron. El país, desde luego, que se vio desgarrado de modo irreconciliable: el fraude electoral, que era la condición indispensable para mantener el esquema político vigente llenó de resentimiento a un radicalismo que nunca perdonó esa afrenta a sus adversarios. Perdió la democracia, que se fue convirtiendo en una farsa, más vulnerable en la medida en que los totalitarismos avanzaban triunfalmente en Europa: ¿cómo podía defenderse una forma política tan bastardeada? Paradójicamente, quienes más perdieron con la revolución de 1930 fueron los conservadores [...]. El gran legado del conservadorismo histórico, el de Roca y Pellegrini, fue el respeto por las formalidades republicanas: les faltaba, es cierto, el contenido de la legitimación popular, pero de todas maneras, el respeto de que se las rodeó las fue convirtiendo en instituciones intocables. Con el golpe de mano contra el indefenso y manso gobierno de Yrigoyen, los conservadores borraron las enseñanzas de sus grandes fundadores. Así lograron manejar el poder durante unos años, pero enajenaron irremediablemente sus perspectivas políticas a largo plazo.

Luna, Félix. *Clarín*, jueves 6 de septiembre de 1990.

Doc. 1

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El gobierno de Uriburu cerró el Congreso, intervino doce provincias e impidió que por quince años, mediante la proscripción del radicalismo y el fraude, pudiera elegirse democráticamente al Presidente de la Nación.

Además, aplicando la ley marcial, fusiló a varios opositores –entre ellos, un menor de edad– y otros fueron torturados. Las escasas publicaciones que denunciaban esos hechos fueron clausuradas y sus responsables, detenidos. Si un juez, actuando con independencia, pretendía restablecer los derechos, lo separaban de su cargo.

Desde el gobierno "provisional" se alentó infructuosamente la sustitución del sistema democrático por un régimen corporativo, en el que no se representa al pueblo, con un sentido pluralista, sino a intereses sectoriales (empresarios, trabajadores, profesionales, etc.) y se formó una fuerza parapolicial, al estilo de los "camisas negras" del fascismo italiano o de las "tropas de asalto" nazis, denominada Legión Cívica, que encabezó el desfile oficial del 25 de mayo de 1931.

Si el gobierno de Yrigoyen era ineficaz, habría sido razonable esperar que la voluntad popular le diera la espalda en las elecciones, de acuerdo con los tiempos y los procesos constitucionales. La República Argentina pagó un altísimo precio por no haberlo hecho.

El golpe de 1943

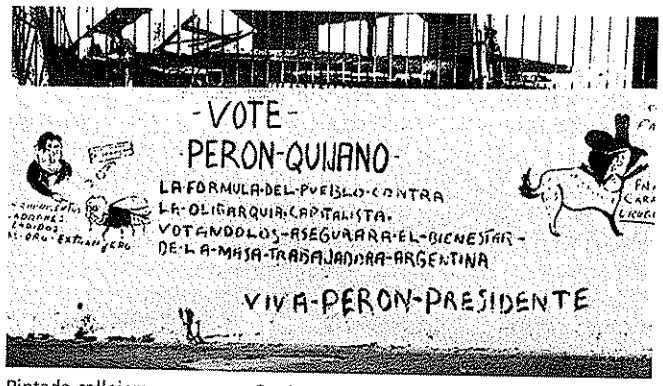
A comienzos de la década de 1940, el gobierno conservador y fraudulento que sucedió a Uriburu estaba en una encrucijada. Si concluía con la práctica del fraude, era factible que los radicales desplazados por el golpe volvieran al poder, poniendo en evidencia el fracaso del proyecto político de los golpistas. Si no lo hacía, su falta de popularidad acentuaría la oposición al régimen y lo llevaría a restringir aún más las libertades, cayendo en un régimen dictatorial.

José V. Tesorieri, dirigente de los trabajadores del Estado, habla ante Perón y Farrell.

En ese contexto, nadie se lamentó por la **caída del presidente Ramón Castillo**, el 4 de junio de 1943, destituido por un nuevo golpe militar. Incluso hubo quienes pensaron que el nuevo gobierno, que también se inició llamándose "provisional", restablecería en poco tiempo y sin dificultades el sistema democrático desplazado en 1930.

Pero eso no ocurrió. Algunos de los participantes del golpe de 1943, entre ellos **Arturo Rawson**, **Pedro Ramírez** y **Juan D. Perón**, tenían sus propios planes. Dos semanas después del golpe, se prohibió por decreto que se llamara "provisional" al gobierno, se anuló la convocatoria a elecciones y se disolvieron los partidos políticos. También se clausuraron algunos diarios, de forma temporaria o definitiva, por expresarse en contra del gobierno de facto. Varios jueces que intentaron actuar con independencia del gobierno fueron separados de sus cargos; profesores y estudiantes universitarios fueron expulsados y disueltas sus organizaciones, como ocurrió con la Federación Universitaria Argentina, y, contrariando al laicismo, el gobierno de facto impuso la enseñanza obligatoria de la religión católica en las escuelas públicas.

Rawson fue reemplazado por Ramírez y, en febrero del año siguiente, por **Edelmiro Farrell**. Durante la presidencia de Farrell fue incrementando su influencia el coronel Perón, que, entre julio de 1944 y octubre de 1945, fue simultáneamente vicepresidente, ministro de Guerra y secretario de Trabajo y Previsión. Desde este último cargo desplegó una intensa acción orientada a los trabajadores y sus familias: se extendió considerablemente la legislación relacionada con los derechos laborales y de la seguridad social. Ello contribuyó a aproximar a los gremios y a los sectores populares a la figura de Perón y al partido que formó para participar en elecciones, previstas para 1946. Limpio triunfador en las elecciones de febrero, Perón asumió la presidencia el 4 de junio, dando inicio en esa fecha a una etapa democrática.



Pintada callejera en apoyo a Perón con motivo de las elecciones de 1946.

La "Revolución Libertadora"

Durante las dos presidencias de Juan D. Perón se llevó a cabo una activa política de industrialización y de estímulo al consumo, orientada al mercado interno, y de cobertura de los derechos sociales de los trabajadores. Fue el período en que más claramente se manifestó el Estado de bienestar en nuestro país. Sin embargo, los sectores opuestos al gobierno pusieron mayor énfasis en resaltar aquellos aspectos que valoraron como negativos: control de la prensa, que llegó a la clausura de diarios; presión para obligar a los empleados públicos a afiliarse al partido peronista; reforma constitucional aprobada solo por el oficialismo y, según la oposición, con el único objetivo de perpetuar a Perón en el poder; encarcelamiento y torturas a opositores, entre otros. El deterioro de la convivencia social fue en aumento y alcanzó el punto de mayor gravedad durante el conflicto entre el Gobierno y la Iglesia Católica, en junio de 1955. El 16 de ese mes, la marina de guerra bombardeó la Plaza de Mayo, provocando la muerte de 367 personas (**doc. 2**). Aunque no se concretó el golpe de Estado planificado para ese día, ese fue el comienzo del fin del gobierno de Perón, que fue desplazado el 16 de septiembre de ese mismo año.

El régimen que se instauró luego del golpe se conoce como "Revolución Libertadora". Y durante el breve gobierno del general **Eduardo Lonardi** se clausuró el Congreso, se destituyó a los jueces de la Corte Suprema y se intervino todas las provincias. Sectores más duros de las Fuerzas Armadas, apoyados por civiles, avalaron el reemplazo de Lonardi por el general **Pedro E. Aramburu**. Con el propósito de "desperonizar" el país, se dictaron normas y ejecutaron acciones represivas: dirigentes y allegados al peronismo fueron detenidos y sus bienes incautados, y se consideró delito la mención pública de nombres, símbolos, marchas y consignas peronistas.

La represión fue más lejos. En junio de 1956, fue desactivada una reacción encabezada por el general Juan José Valle; entre otras muestras de ferocidad, el régimen fusiló a 27 personas (17 militares y 10 civiles). El partido justicialista fue proscripto y se le impidió participar en elecciones, hecho que se revirtió recién en 1973.

Documento

Cuando bombardearon Buenos Aires

El señor Dri había viajado desde Chajarí, el pueblo donde se había establecido con su familia, a la Capital, para hacer unos trámites en la Secretaría de Hacienda. [...] Se anunció con timidez a la secretaria [...] y [...] se vio de pronto cara a cara con el señor P.

Mientras se acomodaba el pantalón del traje, oyó el ruido de los aviones y prácticamente no lo registró en la conciencia. [...] Cuando el trepidar de los motores se hizo excesivo, innecesariamente próximo, el señor P. interrumpió la perorata [...] y dirigió su mirada al gran ventanal que tenía a espaldas de su escritorio.

–Debe ser el homenaje a San Martín –acotó distraído en tanto retornaba con severa unción a la cuestión [...]

Estaba leyendo [...] cuando ocurrió lo inverosímil: una gigantesca explosión conmovió hasta los cimientos del edificio. El señor Dri leyó su propio miedo en el rostro estupefacto del señor P.

No relacionó esa explosión con el ruido de los aviones ni siquiera cuando se produjo, mucho más cerca, la segunda deflagración, que destrozó los cristales del ventanal e hizo poner al señor P. en cuatro patas bajo el escritorio.

[...] El señor Dri no sabía qué hacer. Seguía sentado en la silla sin entender para qué debía agacharse, cuando las explosiones se multiplicaron y en las breves pausas entre cada estruendo comenzó a distinguirse el tableteo de las ametralladoras. Una bala fue a alojarse en la pared y el señor Dri comprendió que el señor P. no era tan ridículo como le pareció al comienzo. [...]

Y súbitamente, a las explosiones, a los gritos, sucedió un silencio pesado. Entonces advirtieron que no solo se había cortado la luz artificial sino que la propia calle estaba sumida en una oscuridad insensata. Gruesas columnas de humo negro se alzaban en la Plaza.

[...] Era difícil distinguir algo en medio de aquella densa humareda, rasgada a intervalos por algunas llamaradas. Apenas el perfil de alguien que corría, el escorzo de un trolley detenido. Formas vagas, imprecisas, en lo que antes había sido la realidad cotidiana de la plaza mayor al mediodía.

El silencio se interrumpía cada tanto con gritos de indignación, de dolor, de miedo, de sorpresa, de solidaridad.

–¿Cuánta gente habrá...? –volvió a pensar en voz alta el señor Dri y no se atrevió a completar la frase.

Bonasso, Miguel. *Recuerdos de la muerte*, capítulo I, "Lejanías" (fragmento). Instituto Cubano del Libro, Editorial Arte y Literatura, La Habana, 2002.

Doc. 2

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La "Revolución Argentina"

Arturo Frondizi, candidato de la UCR Intransigente, ganó las elecciones de 1958, con el apoyo del justicialismo (que seguía proscripto). El nuevo presidente abrió las puertas a los capitales extranjeros con el propósito de desarrollar el país y se acercó a la CGT. Para frenar los descontentos, implementó el plan CONINTES desde 1960, lo que convirtió a la Argentina en uno de los primeros países en someterse a la Doctrina de Seguridad Nacional y significó el encarcelamiento de 3.500 militantes peronistas y de izquierda.

Sin embargo, el gobierno de Frondizi fue constantemente jaqueado por planteos civiles y militares que cuestionaron particularmente su política exterior, que pretendió ser neutral en plena Guerra Fría. Esa neutralidad no conformó a las Fuerzas Armadas, directamente vinculadas con los Estados Unidos, y les hizo sospechar que Frondizi simpatizaba con el comunismo, sobre todo después de recibir la visita de Fidel Castro. En marzo de 1962, **el presidente fue encarcelado y obligado a renunciar**, y **José María Guido**, presidente provisional del Senado, completó su mandato.

Esa continuidad institucional fue solo aparente, ya que si bien el Poder Judicial de la Nación siguió funcionando, el Congreso fue declarado en receso. Además, la ciudadanía debió observar el enfrentamiento entre facciones militares: "azules" y "colorados". El triunfo de los primeros permitió que hubiera elecciones entre partidos no peronistas en 1963. La UCR del Pueblo, cuyo candidato era **Arturo Illia**, obtuvo el 25% de los votos, seguido por un 20% de votos en blanco atribuibles al peronismo.

Arturo Illia buscó una mayor participación política, alentando una gradual y genuina reinserción del peronismo dentro de un régimen constitucional y republicano. Además, impulsó una política de control de precios, congeló tarifas públicas y precios de medicamentos, y anuló los contratos petroleros firmados por Frondizi. Estas medidas molestaron al poder económico y generó críticas tanto del sindicalismo como de la prensa. **El 28 de junio de 1966 fue desplazado del gobierno.**

El **golpe de Estado de 1966** dio inicio a un nuevo régimen autoritario que se hizo llamar **"Revolución Argentina"**. Se destituyó a senadores, diputados y jueces de la Corte Suprema del gobierno nacional; a los gobernadores y a los legisladores provinciales; a los intendentes y a los concejales. La "Revolución Argentina" ejerció el poder constituyente y dio facultades extraordinarias –como dictar leyes y nombrar gobernadores– a un militar sujetándolo, sin plazos, solo a los fines de la revolución incorporados a un estatuto. El pueblo dejó de ser el soberano y fue sustituido en esa función por los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas; el gobierno pasó a ser autocrático y unitario, imponiendo un gobernante al margen de todo control, solo responsable ante su conciencia, la nación y Dios.

El presidente **Juan Carlos Onganía** de inmediato pasó a la faz represiva. Se intervinieron las universidades y se reprimió con brutalidad cualquier foco de agitación y resistencia; los partidos políticos fueron prohibidos y confiscados. Si bien al principio los gremios dieron un respiro a Onganía, en 1967 algunos de ellos comenzaron a adoptar medidas de fuerza; también fueron intervenidos. Se cerraron medios de comunicación y hubo películas prohibidas o escandalosamente cortadas. La persecución llegó a cuestiones personales; por ejemplo, un varón que usaba el cabello largo podía ser detenido y llevado a una comisaría para cortárselo.

El presidente Illia frente al Congreso el 12 de octubre de1963; a su derecha, el general Onganía.

Actividades

4. Compará los golpes de Estado y los regímenes que se instauraron desde 1930. Tené en cuenta: los propósitos, los sectores que participaron o los apoyaron, las políticas que implementaron, en qué medida y por qué medios atentaron contra las instituciones republicanas y la democracia.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Regresa el peronismo

Un régimen con las características de la "Revolución Argentina" no tardó en provocar reacciones en la sociedad. El movimiento obrero se amplió con corrientes de izquierda y la agitación estudiantil resurgió. En 1969, los obreros se sumaron a la protesta universitaria y generaron un movimiento conocido como "Cordobazo", que se inició en Córdoba pero se extendió a otras provincias. Onganía ordenó al Ejército que reprimiera. En este período también cobraron relevancia los grupos que defendían la lucha armada como única manera de enfrentar al régimen y, en general, al capitalismo. Además de estos grupos guerrilleros, había una comprometida militancia social que trabajaba en villas y zonas rurales con elevados niveles de pobreza.

La efervescencia no lograba ser controlada por Onganía, quien de ese modo quedó desprestigiado ante los sectores que habían apoyado el golpe. Esta pérdida de apoyo se agudizó con el secuestro y posterior asesinato del general Aramburu en manos de la organización terrorista Montoneros.

Tras un breve paso por el gobierno del general **Roberto Levingston**, su sucesor, el general **Alejandro Agustín Lanusse**, inició en 1971 una transición para restablecer el orden constitucional. Habilitado el justicialismo para participar en las elecciones, su candidato, **Héctor Cámpora**, ganó cómodamente las elecciones de 1973. Cámpora levantó la prohibición de que Perón volviese al país, renunció y convocó a nuevas elecciones para darle paso a Perón a la presidencia por tercera vez.

La dictadura más terrible

Durante los gobiernos de Cámpora y de Perón, la violencia fue en aumento. La fractura entre la izquierda y la derecha del peronismo era tan profunda que llegó al enfrentamiento armado, tal como ocurrió en Ezeiza el 20 de junio de 1973, cuando Perón arribaba al país. El asesinato del líder sindical José Rucci mostró el fracaso del viejo líder al intentar conciliar los sectores enfrentados. En el propio seno del movimiento peronista se formó la Alianza Anticomunista Argentina (Triple A), que asesinó y aterrorizó por distintos medios a simpatizantes de la izquierda y militantes sociales, como el sacerdote Carlos Mugica.

Tras la muerte de Perón, bajo el mandato de su sucesora, **María Estela Martínez de Perón**, la violencia, la crisis económica y la descomposición social se acentuaron. Al igual que en 1966, desde fines de 1975 el deterioro de la autoridad y la situación de ingobernabilidad eran tan graves que ya se anunciaba la proximidad de un golpe de Estado, alternativa aceptada por muchos sectores de la sociedad para reemplazar a las autoridades constitucionales e "imponer el orden".

El golpe de Estado se concretó el 24 de marzo de 1976. Ese día todas las autoridades nacionales, provinciales y municipales fueron desplazadas y algunas de ellas resultaron encarceladas. Asumió el gobierno, con facultades omnímodas, una **junta militar compuesta por los comandantes en jefe de las tres Fuerzas Armadas** (Jorge Rafael Videla, del Ejército; Emilio Eduardo Massera, de la Marina; y Orlando Ramón Agosti, de la Aeronáutica). Ese día, también, fue el comienzo de la dictadura más sangrienta de la historia argentina.

Quienes tomaron el poder en 1976 ya no reconocieron los límites de los gobiernos anteriores para instalar el terrorismo de Estado y violar de manera masiva y sistemática los derechos humanos, cuestiones que se verán detalladamente en el capítulo 16. A tal punto esto fue así que ni siquiera resultó un límite la severa legislación represiva establecida por el propio gobierno de facto, que incluía la pena de muerte para varios delitos relacionados con el terrorismo. La aplicación de esas normas, de por sí cuestionables, fue sustituida por una actuación feroz y clandestina ejecutada por el Estado, de la que todos los habitantes del país –salvo quienes estaban especialmente amparados por el poder de facto– fueron, por lo menos, rehenes.

La organización del poder carecía de relevancia en un Estado con esas características; los miembros de la Junta Militar solo buscaron respetar cierta equidad entre la tres fuerzas al distribuir los cargos estatales. Ministerios, gobernaciones, intendencias y conducción de empresas del Estado se distribuyeron en partes iguales entre el Ejército, la Marina y la Aeronáutica.

La actividad política fue suspendida y varios partidos, prohibidos. Se implantó una fuerte censura, las publicaciones adversas al gobierno fueron clausuradas y sus responsables perseguidos, incluso con los métodos del terrorismo de Estado. Lo mismo ocurrió en las universidades, todas intervenidas por el gobierno de facto, donde

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

muchos docentes y dirigentes estudiantiles padecieron la persecución, fueron torturados y asesinados o debieron exiliarse en el extranjero.

Mientras se aplicaba un programa económico de desindustrialización y endeudamiento que generó el empobrecimiento y la exclusión de sectores de la sociedad, se reprimió la actividad gremial, calificando oficialmente como delito cualquier reacción, y se aplicó el terrorismo de Estado contra los dirigentes sindicales y trabajadores.

No había democracia, ni división de poderes, ni federalismo, ni garantías de los derechos. Nada de eso fue suficiente para el gobierno de facto que concluyó con una derrota militar en su intento de recuperar por la fuerza las Islas Malvinas. Este hecho, además de la lamentable muerte de 649 jóvenes combatientes, alejó por mucho tiempo las posibilidades de discutir en el ámbito diplomático nuestros derechos soberanos sobre las Islas del Atlántico Sur.

La vigencia del orden constitucional fue restablecida el 10 de diciembre de 1983, cuando asumió la presidencia **Raúl Ricardo Alfonsín**, triunfador en las elecciones del 30 de octubre de ese año.

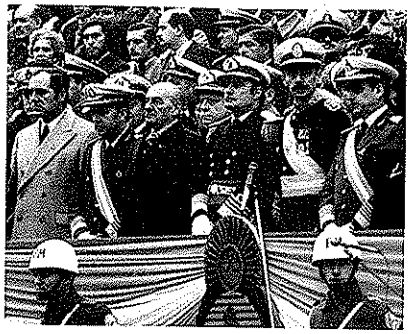
Los hechos acontecidos en el transcurso de la dictadura, e incluso desde un tiempo antes, asentaron en la conciencia colectiva de los argentinos la convicción de que la quiebra del orden institucional era un acto que debía castigarse severamente. Para una gran parte de la sociedad quedó claro que el país había llegado a los límites de la violencia y del desconocimiento del principio que legitima el poder del Estado: el bien común. Cada vez con mayor intensidad, se había ido avanzando hacia la situación que los constituyentes de 1853 habían querido evitar con la severa advertencia del artículo 29; para 1983, había plena conciencia de que una de las principales causas era la impunidad con la que habían sido tolerados los golpes de Estado.

Los responsables del golpe de 1976 fueron llevados a juicio a fines de 1983 y condenados en 1986.

Actividades

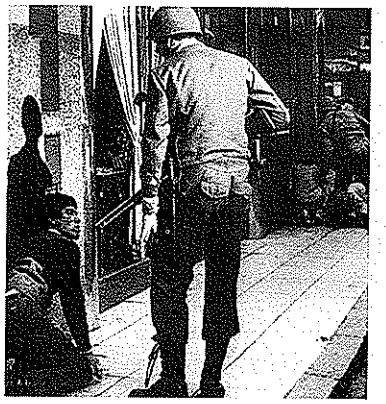
5. Identificá la información que muestran las fotografías del **doc. 3** y señalá: qué sectores mostraron apoyo al gobierno militar, cuál parecía ser la preocupación de la opinión pública en marzo de 1976, qué mensajes transmitieron los medios el 25 de marzo, qué actitudes por parte del gobierno militar reflejan las dos últimas imágenes.

Documento

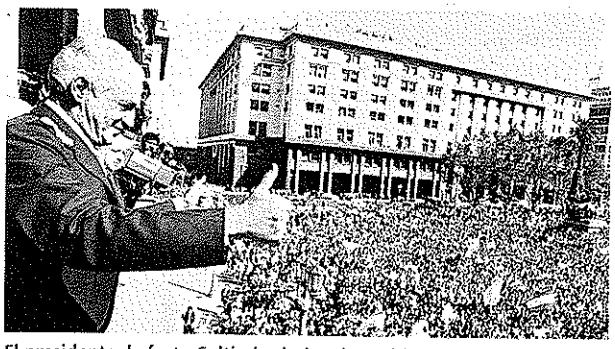


La Junta Militar en el acto inaugural de la exposición anual de la Sociedad Rural.

Diarios *La Razón* y *Clarín* del 24 de marzo de 1976. Fuente: Hemeroteca de la Legislatura de la Ciudad Autonóma de Buenos Aires.



Represión durante una manifestación.



El presidente de facto Galtieri saluda a la multitud reunida en Plaza de Mayo para apoyar la recuperación de las Islas Malvinas.

Doc. 3

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Golpe de Estado en Honduras en 2009

Los golpes de Estado que afectaron a nuestro país no fueron hechos aislados, sino que coincidieron con procesos autoritarios que asolaron a América Latina durante el siglo XX. A fines de la década de 1980, esos procesos habían perdido toda legitimidad debido, entre otras causas, a la crueldad de las últimas experiencias y a la condena internacional ante las violaciones de derechos humanos. Para entonces, nadie era capaz de expresar públicamente la conveniencia de un golpe de Estado y la democracia se defendió a ultranza como el sistema con mejores posibilidades de proteger los derechos humanos e, incluso, de facilitar el crecimiento económico y la expansión del capitalismo. Sin embargo, el 28 de junio de 2009 se produjo un nuevo golpe de Estado en Honduras. Ese día, el presidente Manuel Zelaya fue arrestado por un grupo de militares que respondía a una orden del Tribunal Supremo que, por unanimidad, acusó a Zelaya por traición a la patria y abuso de funciones.

¿Qué ocurría en Honduras?

Manuel "Mel" Zelaya, candidato del Partido Liberal, había sido elegido presidente en las elecciones de 2005, en las que venció a Porfirio Lobo, candidato del Partido Nacional.

Para noviembre de 2009 estaban previstas las elecciones presidenciales para reemplazar a Zelaya. La Constitución de Honduras dice en su artículo 239: "El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser Presidente o designado. El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos, y quedarán inhabilitados por diez años para el ejercicio de toda función pública". Es decir que no solo está prohibida la reelección sino también promover la reforma de esa disposición constitucional, y si alguien así lo hiciere, deberá cesar en su cargo de inmediato.

En 2009, Zelaya promovía la realización de una consulta popular para que la ciudadanía se pronunciara acerca de la posibilidad de reformar la Constitución. Sus opositores, incluida una fracción del Partido Liberal, sospechaban que esa reforma estaba destinada a habilitar la reelección. Zelaya negaba esa intención y los plazos parecían darle la razón, ya que muy difícilmente podría haberse concretado una reforma constitucional antes de las elecciones de noviembre; es decir, la reelección era técnicamente improbable.

No obstante, el Congreso prohibió la convocatoria a la consulta y la Corte Suprema y el Tribunal Electoral la declararon ilegal. Zelaya persistió en su postura y convocó a la consulta para el 28 de junio de 2009. Ese día las Fuerzas Armadas irrumpieron en la residencia presidencial y arrestaron a Zelaya.

El golpe y el gobierno "interino"

Zelaya fue trasladado a una base militar y, desde allí, expulsado del territorio hondureño; transitoriamente, se dirigió a Costa Rica. En reemplazo de Zelaya fue designado Roberto Micheletti, presidente del Congreso, para que completara el mandato que concluía en enero de 2010. Mientras el propio Congreso sostenía que Zelaya había renunciado, este convocaba al pueblo hondureño a la desobediencia e intentaba regresar a su país.

El gobierno de Micheletti desplegó a las Fuerzas Armadas en la capital hondureña, Tegucigalpa, en las principales ciudades y en las zonas fronterizas por donde podía ingresar Zelaya. El Congreso decretó el estado de sitio, suspendiendo las garantías ciudadanas reconocidas por la Constitución hondureña; en ese contexto, las movilizaciones de apoyo al presidente destituido fueron duramente reprimidas. Zelaya logró regresar en septiembre, pero debió buscar asilo en la Embajada del Brasil en Tegucigalpa.

En el ámbito internacional, todas las organizaciones oficiales interpretaron lo ocurrido en Honduras como una acción de facto que había quebrantado el orden constitucional. Tanto las Naciones Unidas como la Organización de Estados Americanos (OEA) desconocieron el gobierno de Micheletti y decidieron la expulsión de Honduras como miembro de esas organizaciones. La Unión Europea anunció el retiro de los embajadores europeos en Honduras hasta tanto no se regularice la situación institucional.

En noviembre se realizaron las elecciones previstas, con la participación de solo la mitad de los votantes inscriptos en los padrones. Resultó electo Porfirio Lobo Sosa, que asumió en enero de 2010; aún no logró el reconocimiento de la comunidad internacional, que considera ilegítimas las elecciones.

ACTIVIDADES

6. Entre todos, respondan las preguntas:
   - **a)** ¿Consideran razonable que una constitución prohíba la reelección del presidente?, ¿por qué? ¿Una prohibición semejante puede superarse mediante una consulta popular?
   - **b)** ¿Por qué la comunidad internacional coincide en afirmar que en Honduras se produjo un golpe de Estado? ¿Por qué los opositores a Zelaya lo niegan?
   - **c)** ¿Cuál es la gravedad del evento ocurrido en Honduras para América Latina?
   - **d)** Después de comparar este caso con los golpes producidos en la Argentina, ¿qué similitudes y qué diferencias encuentran en el contexto, las características del conflicto que desemboca en el golpe y la reacción de los actores nacionales e internacionales?
7. Averigüen cuál fue la postura de los distintos países americanos frente al golpe de Estado y los fundamentos en los que se ampararon.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

8. A partir de los hechos relatados en el capítulo en relación con los golpes de Estado y los gobiernos autoritarios, y de la evaluación que hagas de ellos, explicá en un texto la afirmación hecha al comienzo: "estas interrupciones del Estado de derecho implican un retroceso en el desarrollo de las sociedades y, en general, el perjuicio de los sectores mayoritarios pero menos poderosos en términos económicos y simbólicos, y el beneficio de una elite vinculada con el régimen autoritario". Podés recurrir a ejemplos para dar más claridad a tu texto.

9. Según la Constitución Nacional entonces vigente, entre 1928 y 1988 debió de haber habido diez presidentes en nuestro país. ¿Cuántos fueron en total? ¿Por qué?

10. Según el artículo 75, inciso 24, de la Constitución Nacional, la República Argentina puede celebrar tratados de integración con otros países "en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos".

a) ¿Qué ocurriría si la Argentina tuviera un tratado de integración con un país en el que se produce un golpe de Estado? ¿Seguiría vinculada a ese país? Fundamentá tu opinión.

b) ¿Con cuáles de los siguientes países la Argentina podría firmar tratados de integración: Myanmar, Brasil, Bielorrusia, Italia, Corea del Norte, Paraguay, Guinea Ecuatorial, Japón y Sudáfrica? ¿Con cuáles no? ¿Por qué causas?

11. Formen grupos para debatir la relación que existe entre los procesos de integración económica, el mantenimiento del orden democrático y el respeto a los derechos humanos. Para ello, analicen los artículos 36 y 75, inciso 24, de la Constitución Nacional y el siguiente texto:

El 24 de julio de 1998, los jefes de Estado de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Chile y Bolivia firmaron el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, mediante el cual establecieron que la vigencia de las instituciones democráticas es una condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los países firmantes. En el caso de ruptura del orden democrático, puede llegar a disponerse la suspensión del proceso de integración hasta que se produzca su restablecimiento efectivo. Con posterioridad, adhirieron a ese protocolo Ecuador, Perú, Venezuela y Colombia.

12. Continúen trabajando en grupo. Lean el documento, discútanlo y respondan las preguntas.

Un rasgo común a todos los golpes de Estado y las dictaduras militares fue el apoyo de la sociedad civil, no solamente de las clases dominantes, sino también de amplios sectores de clase media y en muchos casos de clase obrera o, por lo menos, de sus dirigentes sindicales. Todas las dictaduras fueron legalizadas por el Poder Judicial, contaron con la bendición de la Iglesia, la ayuda económica de las agrupaciones empresariales y el elogio del periodismo. Los partidos políticos ejercieron un papel decisivo. La sociedad civil en su conjunto tampoco estuvo ausente, tanto Uriburu como Lonardi, Videla o Galtieri, aunque fuera en un fugaz momento, salieron al balcón de la Casa Rosada a arengar a la muchedumbre delirante; la Plaza de Mayo llena, transformada en un símbolo de los gobiernos populares, fue también compartida por los dictadores, mostrando el carácter indefinido y oscilante de la opinión pública. Uno de los jefes de la última dictadura militar, el general Reynaldo Benito Bignone, decía: "Los golpes son algo que viene de la sociedad, que va de ella hacia el Ejército, y este nunca hizo más que responder a ese pedido".

[...] Debe hablarse, por lo tanto, de golpes cívico-militares. Cuando la sociedad civil, a partir de 1983, llegó al hartazgo de la dictadura militar, todos los levantamientos se frustraron.

SEBRELI, Juan José. *Crítica de las ideas políticas argentinas.* Sudamericana, Buenos Aires, 2002.

a) ¿Cuáles fueron, según el autor, los roles que jugaron los dirigentes políticos y sociales en los distintos golpes de Estado?

b) ¿Cuál fue el rol que jugó la sociedad civil en la ruptura del orden institucional?

c) ¿Consideran que los golpes de Estado desde 1930 hasta 1976 fueron cívico-militares? ¿Por qué?

d) ¿Creen que cuando la ciudadanía concurrió a la Plaza de Mayo a apoyar la recuperación de las Islas Malvinas fue consciente de estar apoyando a un dictador? ¿Ese acontecimiento transformó a la dictadura en un gobierno popular?

e) Imaginen que tienen la posibilidad de conversar con Sebreli acerca de sus expresiones: ¿qué le dirían?, ¿qué le preguntarían? Redacten un texto con sus ideas.

13. En referencia a la renuncia del presidente De la Rúa en diciembre de 2001, Sebreli dijo: "El nuevo ciclo iniciado en diciembre de 2001 parece ser el de golpes institucionales, sin participación alguna de militares, lo que prueba más aún la responsabilidad insoslayable de la sociedad civil en todos los quiebres del orden constitucional".

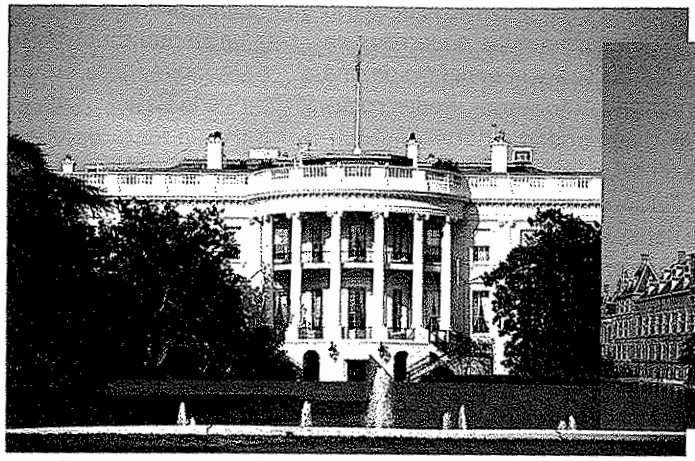
a) Busquen más información sobre la elección que llevó a la presidencia a Fernando de la Rúa, su gobierno, la crisis que terminó con su dimisión y los mecanismos institucionales que se pusieron en marcha para su reemplazo.

b) ¿Por qué Sebreli habla de "quiebre del orden constitucional" y de "golpes institucionales"? ¿Qué responsabilidad le asigna a la ciudadanía?

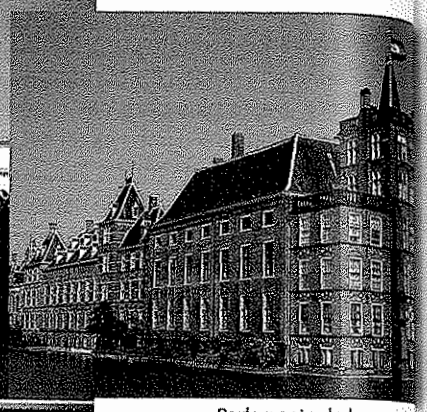
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

8 El gobierno

En este capítulo comenzamos el estudio del gobierno. Explicaremos su definición, sus perspectivas de análisis, las formas de gobierno y su evolución histórica. Luego, a través del concepto de gobernabilidad nos acercaremos al funcionamiento y efectividad de los gobiernos, y propondremos una reflexión sobre sus desafíos en la actualidad.



Casa Blanca, sede de la Presidencia de los Estados Unidos.



Parlamento de los Países Bajos.

¿Qué es el gobierno?

Aunque no siempre seamos conscientes de ello, nuestra vida cotidiana está organizada a partir de una serie de normas y leyes; ellas regulan la convivencia y pautan muchas de nuestras actividades. Las normas escolares, las reglas de tránsito, las que fijan horarios de locales bailables y otros lugares públicos, entre tantas otras medidas, son producidas por las distintas instituciones de gobierno.

El concepto de gobierno está ligado a otros que hemos tratado en las páginas anteriores, como la política, el poder y el Estado. Igual que ellos, el gobierno también puede definirse de diversas maneras y según distintos enfoques. Una primera aproximación al concepto de gobierno señala que se trata del **centro a partir del cual se ejerce el poder político en una sociedad**.

Recordemos que el poder es entendido como el producto de una relación de mando y obediencia que permite conseguir efectos deseados. Por su parte, por su etimología, la palabra "política" hace referencia a la polis y a su gobierno. Así, el poder es político cuando se refiere la capacidad de dirigir o de conducir a una comunidad.

El origen del término "gobierno" también hace referencia a una palabra griega, *kubernao*, que designa el timón, es decir, el instrumento que dirige a una embarcación. Entonces, se entiende a **la acción de gobernar como la administración, el mando o la guía que conduce a la sociedad** hacia objetivos determinados.

El gobierno también puede hacer referencia al espacio, el ámbito o la estructura en que individuos e instituciones poseen autoridad para decidir, elaborar políticas y conducir a una sociedad.

El gobierno implica una relación entre gobernantes y gobernados, en la cual los gobernantes poseen autoridad porque sus decisiones son:

- soberanas (superiores a otras);
- obligatorias (se exige su cumplimiento);
- generadoras de sanciones (para asegurar la condición de obligatoriedad, las decisiones de gobierno están respaldadas por un sistema de castigos y de aplicación de la fuerza a través de instrumentos de coerción, como la policía o el sistema penitenciario, que se implementa en caso de no encontrar obediencia por acuerdo o consenso).

ACTIVIDADES

1. Respondé las preguntas que figuran a continuación y conversá con tus compañeros y compañeras sobre la respuestas que dieron: ¿qué es el gobierno?, ¿por qué obedecemos a los gobernantes?, ¿en qué actividades o circunstancias cotidianas está presente el gobierno?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Estado y gobierno

Con frecuencia, los términos "Estado" y "gobierno" se confunden o se utilizan de forma indistinta. Para evitar esa confusión, es preciso señalar algunas diferencias fundamentales.

El Estado es la institución que otorga una organización política a la población de un territorio; dentro de esa organización política encontramos al gobierno como el espacio específico donde se toman las decisiones.

Los gobiernos cambian, se renuevan; el Estado es la institución que permanece. En una situación ideal, el Estado es el que fija anticipadamente sus objetivos de largo plazo para el bienestar y crecimiento de su comunidad; los gobiernos deberían sostener esas metas y tomar medidas e implementar acciones para alcanzarlas. Solo si esto ocurre, las políticas de Estado coincidirán con las políticas de gobierno, más allá de la orientación de los partidos políticos que lleguen al poder.

Legitimidad del gobierno

Para analizar el concepto de gobierno, es indispensable considerar otro fuertemente ligado a él, la legitimidad. Como ya se ha señalado, la legitimidad se refiere a la transformación de la obediencia en adhesión, que se logra a través del consenso o acuerdo. En general, los gobiernos ejercen sus funciones porque los ciudadanos les dan su consentimiento y solo de manera excepcional utilizan la coacción física.

El contenido de la legitimidad de los gobernantes fue cambiando a través del tiempo y de las distintas sociedades. Según Max Weber, es posible diferenciar **tres tipos de legitimidad**, que suelen combinarse aunque con claro predominio de uno de ellos.

- **Tradicional**, que se fundamenta en la costumbre y es propia, por ejemplo, de las monarquías.
- **Carismática**, en la cual la obediencia se asocia a los atributos personales de un gobernante, como ocurre con los caudillos o líderes demagógicos.
- **Racional-legal**, en la que el consenso se logra cuando existe un acuerdo acerca de las normas básicas de la sociedad y las autoridades de gobierno respetan las leyes consensuadas. Es característica de los gobiernos democráticos y, por lo tanto, es la que más nos interesa.

También resulta interesante analizar la legitimidad del gobierno a partir de distintas **dimensiones**.

- **La forma de acceso de los gobernantes al poder.** Los gobernados reconocen como legítimos a los gobernantes si reconocen como válidos los medios a través de los cuales estos llegan al gobierno (la herencia en las monarquías o las elecciones libres, competitivas y periódicas en las democracias).
- **El ejercicio y los resultados de las acciones de gobierno.** Los gobernados mantienen su adhesión a un gobierno si sus decisiones son eficaces y responden a las necesidades y demandas de la comunidad, que también percibe el respeto por sus derechos y valores. Cuando hay una manifiesta incapacidad para responder a las demandas sociales, se registra una situación de ingobernabilidad que lleva indefectiblemente a la pérdida de legitimidad de un gobierno.
- **La capacidad de representación.** En una democracia representativa, la ciudadanía se siente identificada con las acciones que toma el gobierno a favor de sus intereses.

Doc. 1 Carlos III de España, George Bush y Facundo Quiroga, de izquierda a derecha.

Actividades

2. Después de haber leído el texto de esta página, revisá las respuestas que diste en la actividad 1. En grupos, elaboren conclusiones.
3. Buscá información sobre los gobernantes representados en el **doc. 1** y señalá qué tipo de legitimidad respaldó su autoridad.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Perspectivas de análisis del gobierno

Al pensar en el gobierno, seguramente realizamos asociaciones, por ejemplo, con las personas que nos gobiernan, las funciones que cumplen o que consideramos que dejan de cumplir, las atribuciones específicas que les corresponden a las distintas instituciones, etc. En efecto, se trata diferentes aspectos del gobierno que corresponden, a su vez, a diferentes enfoques desde los que es posible analizarlo.

En el primer caso, el gobierno se considera como un **conjunto de actores políticos**. De ese modo, el gobierno es entendido como un grupo de personas que poseen autoridad sobre la comunidad: los gobernantes. En un sentido más restringido, se incluye en este grupo a los integrantes del poder ejecutivo y a quienes se relacionan con él en la toma de decisiones. En ese caso, el poder se analiza subjetivamente, poniendo el foco en la persona que ocupa un cargo y no tanto en las características del cargo en sí mismo. Desde que se organizaron los Estados modernos y estos dictaron sus constituciones, el poder del gobierno consigue la obediencia no tanto por los atributos personales sino por el apego a instituciones. Sin embargo, hay casos que pueden considerarse centrados en la personalidad de los gobernantes, como ocurre en los populismos. En los últimos tiempos, el fenómeno se está ampliando por la crisis de los partidos políticos y por el peso creciente de los medios de comunicación en el electorado, los que ponen mayor acento en la personalidad que en las ideas y propuestas de los políticos. En estos casos se puede pensar en una nueva **concepción subjetiva del poder y del gobierno**.

Para interpretar el **gobierno a partir de sus funciones**, resulta útil volver sobre la idea de concebirlo como "el timón de una nave"; el gobierno tiene por función dirigir políticamente a la sociedad. En esencia, entre las funciones específicas del gobierno se destacan la de mantener la unidad política en la comunidad y la de defender sus intereses frente a otros gobiernos. Para ejercerlas, se pueden diferenciar **dos ámbitos: el de la política y el de la administración**. El primero abarca las posibilidades de innovación y de adaptación a diversos contextos e intereses y la mediación en los conflictos. El ámbito administrativo considera la aplicación técnica de las decisiones políticas; se trata de tareas rutinarias que corresponden a las funciones de la burocracia. Estos ámbitos se complementan porque la toma de decisiones políticas debe implementarse con una administración eficiente.

Por su parte, analizar **el gobierno como conjunto de funciones** es útil para evaluar y explicar la capacidad de un gobierno para dar respuestas a las demandas de la sociedad. Cuando estas superan las capacidades de respuesta de un gobierno, se producen crisis que se solucionan con la elaboración de políticas adecuadas y con el reajuste de los ámbitos de política y administración.

Por último, el gobierno puede ser comprendido como un **conjunto de instituciones**, entendidas estas como construcciones sociales que permanecen en el tiempo aunque cambien los gobernantes. Esta perspectiva aborda las leyes que regulan, encauzan y fijan límites a los gobiernos, y resulta útil para interpretar tanto los procesos de toma de decisiones como las reglas de juego (formales, como las leyes, o informales, como las prácticas aceptadas socialmente y que se reflejan en las costumbres). Es una **perspectiva objetiva** porque el poder y, en consecuencia, su análisis se desplazan de los sujetos (personas y grupos de personas) a las instituciones.

En conclusión: el gobierno y su estudio encierran una gran complejidad que puede ser analizada desde distintos enfoques y perspectivas.

Actividades

4. Confeccioná un cuadro comparativo con las diferentes perspectivas para el análisis del gobierno.
5. Explicá la diferencia entre la concepción subjetiva y objetiva del poder y del gobierno.
6. Identificá las perspectivas que reflejan los titulares del **doc. 2**.

Documento

Globovisión desafía a Chávez y afirma que no podrá tener el control del canal

Ámbito Financiero, jueves 22 de julio de 2010.

Serbia no reconoce la autonomía

La Corte de la Haya avaló la independencia de Kosovo

Página/12, jueves 22 de julio de 2010.

Doc. 2

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Gobierno y distribución territorial del poder

Como ya explicamos, el gobierno entendido como un conjunto de instituciones hace referencia a las reglas de juego, plasmadas en leyes. Las más importantes son las **constituciones**, que ponen de manifiesto la esencia del gobierno. En ellas, entre otras cuestiones, se define la estructura de autoridad de cada uno de los poderes, los mecanismos de acceso al gobierno y cómo se relacionan las instituciones entre sí.

Uno de los propósitos fundamentales de las constituciones en los regímenes democráticos es la distribución del poder de gobierno. Este se distribuye de forma **horizontal** con la división en los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), base de las formas republicanas de gobierno. Hablamos de división horizontal porque los tres poderes tienen una misma jerarquía. También hay una distribución **vertical** del poder, que tiene que ver con la **organización territorial**. Esta es el resultado de la negociación entre los poderes locales y el poder central en el momento en que se organizó el Estado o en situaciones de profunda reformulación de su estructura.

La distribución territorial del poder da lugar, básicamente, a **dos modelos: federal y unitario**. Nuestra Constitución Nacional es un ejemplo de la tensión entre los modelos unitario y federal y las disputas entre sus defensores.

El criterio para diferenciar entre la organización unitaria y la federal es la concentración o distribución del poder y el grado de dependencia o autonomía de cada unidad o subdivisión. En el gobierno unitario, a diferencia del federal, los gobiernos locales tienen importantes funciones pero dependen del gobierno central. Se consideran como rasgos característicos de este tipo:

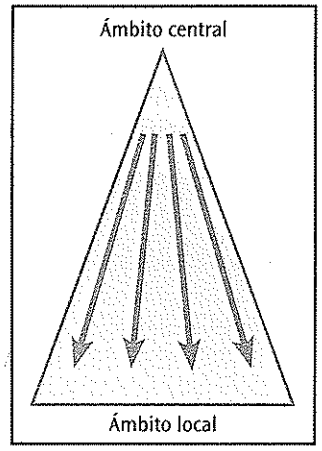
- La concentración en la toma de decisiones.
- El rol de la administración central designando a "delegados" que se encargan de la administración local o la controlan directamente.
- Las divisiones territoriales, que no tienen autonomía ni sancionan sus propias constituciones.
- La ciudadanía elige solo a los representantes del ámbito nacional.

Si pensamos la estructura de poder como una pirámide (**doc. 3**), ubicaríamos en la parte superior –de mayor jerarquía– al gobierno central, cuya autoridad cubre todo el territorio de un Estado. En los niveles inferiores, de menor jerarquía, se ubican las instancias locales que solo alcanzan a porciones del territorio. En una organización unitaria, la distancia entre la cúspide de la pirámide y su base es muy marcada, ya que refleja una acentuada jerarquización del poder. Al mismo tiempo, el poder tiende a fusionarse y se borra la división entre el alcance nacional y el local.

El origen histórico de esta manera de organizar el gobierno se remonta a la formación de los Estados modernos en Europa Occidental. La centralización se concibió para superar la dispersión política feudal: las pequeñas unidades político-territoriales delegaron funciones en un organismo centralizado que les garantizaba mayor capacidad de defensa frente a amenazas externas o a barreras comerciales.

Cuando los Estados crecieron, algunas regiones comenzaron a reclamar mayor autonomía a expensas del poder central. Este proceso puede desarrollarse según dos lógicas diferentes: la desconcentración y la descentralización. Por la desconcentración se crean unidades operativas más pequeñas, para acercarlas a la población, pero sin autonomía para su funcionamiento. La descentralización, en cambio, es la delegación de poder de toma de decisiones y de ejercicio del poder a territorios más acotados.

El gobierno unitario es más frecuente en Estados de dimensiones territoriales reducidas, como el Reino Unido, Chile e Italia. En la actualidad, se tiende a medidas de descentralización para equilibrar la relación de los gobiernos central y locales.



Doc. 3 Estructura del poder en un modelo unitario.

Actividades

7. ¿Qué criterios determinan la organización del gobierno unitario? ¿Cuál es su origen histórico? ¿Qué funciones pueden realizar las subunidades locales en los gobiernos unitarios?
8. Elaborá una pirámide que refleje la estructura de poder en un gobierno federal.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Las formas de gobierno

El estudio de las formas de gobierno debe enmarcarse en procesos históricos, ya que ellas son creaciones humanas que reflejan lo que en cada contexto se creyó más conveniente para organizar la convivencia social.

Desde las primeras reflexiones sobre la política, en la Antigua Grecia, se pensó cómo clasificar los distintos gobiernos conocidos. **Aristóteles**, en el siglo IV a. C., elaboró una **tipología** (**doc. 4**) a partir de dos variables: la cantidad de personas que gobernaban y el objetivo con que lo hacían. Si se buscaba el bien común, y el gobierno era ejercido por una persona, la llamaba monarquía; por pocas, aristocracia; y por la mayoría, república. Si se persiguía el beneficio de los propios gobernantes, entonces se trataba de formas desviadas de gobierno a las que denominó tiranía, oligarquía y democracia, respectivamente.

En la **Edad Media**, la religión ocupó la centralidad del pensamiento político y se negó la separación entre el poder espiritual y el terrenal. No obstante, hacia el final del período, **Santo Tomás de Aquino** retomó y reformuló el pensamiento de Aristóteles y profundizó en el análisis de la monarquía.

Con la llegada del Renacimiento surgieron los pensadores políticos modernos; el primero que reflexionó sobre los gobiernos de la época fue **Nicolás Maquiavelo**. Utilizó como principal criterio de clasificación la concentración o dispersión del poder, y así distinguió entre **monarquía** y **república**.

Aristóteles.

Otro momento en la discusión sobre las formas de gobierno lo encontramos en la Inglaterra del siglo XVII. Thomas Hobbes, por el contexto de guerra civil en que vivió, justificó el poder absoluto del monarca, mientras que John Locke previno sobre las arbitrariedades de un poder sin límites, buscando la defensa de los derechos individuales frente a los abusos de poder de los reyes. En este marco comenzó la discusión sobre el **gobierno absoluto** y el **gobierno limitado**.

En el siglo XVIII, los pensadores de la Ilustración criticaron la concentración de poder y los riesgos de la tiranía, y a ellos les debemos la **teoría de separación de poderes** y la **concepción actual de las formas de gobierno**. **Montesquieu** identificó tres formas de gobierno: la **república**, en la que se ejerce la soberanía popular y el poder está repartido; la **monarquía**, que concentra el poder; y el **despotismo**, que también lo concentra pero en una persona que no se ajusta a ninguna ley.

Este breve recorrido permite ver que el pensamiento político acompañó la evolución histórica de los gobiernos y la necesidad de que estuviese mejor representado el interés del sector más poderoso en cada momento.

Los procesos de consolidación de los **regímenes políticos democráticos** y de la dominación racional-legal llevaron a que las **formas de gobierno actuales** se clasifiquen teniendo en cuenta tres variables principales:

- cómo se accede a los cargos;
- cómo se organiza el órgano ejecutivo;
- cómo se relacionan entre sí las estructuras de toma de decisiones.

Las características que asumen estas variables y su combinación permiten identificar **tres formas de gobierno democráticas**: los parlamentarismos, los presidencialismos y los semipresidencialismos.

Cantidad de personas que gobiernan	Objetivo del gobierno	
	El bien común	El bien de los gobernantes
Una	Monarquía	Tiranía
Pocas	Aristocracia	Oligarquía
Muchas	República	Democracia
	Formas rectas	Formas desviadas

Doc. 4 Tipología de las formas de gobierno de Aristóteles.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El parlamentarismo

El parlamentarismo se caracteriza por tres cuestiones fundamentales:

- Un **parlamento** es la institución que desempeña el poder legislativo.
- La ciudadanía solo elige a los integrantes de una de las instituciones de gobierno: los miembros del parlamento.
- El **poder ejecutivo es bicéfalo** porque las dos funciones de este poder –la jefatura de gobierno y la jefatura de Estado– se encuentran repartidas en dos instituciones. La primera está a cargo de un primer ministro, un jefe de gabinete o un jefe de gobierno, designado por el parlamento; la segunda la desempeña el rey (como en el Reino Unido) o un presidente (como en Italia).

Documento

Particularidades del gobierno inglés

Un gobierno británico puede implementar su proyecto, explicitado al electorado en su manifiesto preelectoral, por la extraordinaria disciplina partidaria [...]. La clave explicativa [entre otros factores] de esta característica del sistema político británico se encuentra en la oficina del *whip* (látigo) que tiene cada partido. Habitualmente el *whip officer* [conocido como fustigador] de cada partido archiva y usa, sin aprensión alguna, los antecedentes de cada uno de los diputados, desde cómo votó en cada votación hasta su situación financiera y, se dice, sus preferencias sexuales.

La extraordinaria disciplina partidaria emergente de las oficinas de los jefes de bloque de cada partido, los *whips*, característica a menudo descuidada en análisis formalistas de la constitución británica, se complementa con la frecuencia de las sesiones [...]. Sesionan todos los días hábiles durante el período de sesiones, con horarios más cortos los lunes y los viernes.

MAKIN, Guillermo. "Eficiencia de instituciones y partidos en el modelo británico. La centrificación del laborismo". En *Revista Argentina de Ciencia Política*. Buenos Aires, Eudeba, n.° 3, diciembre de 1999.

Palacio de Westminster, sede del Parlamento británico.

Doc. 5

El origen histórico de esta forma de gobierno lo encontramos en la necesidad de representación de los distintos estamentos (el clero, la nobleza y la burguesía) en la monarquía inglesa. El creciente poderío de estos grupos impulsó la sanción de leyes que limitaran el poder del rey. Así, las monarquías absolutas, en la que los reyes concentraban todo el poder político, se transformaron en monarquías constitucionales que, en el transcurso del siglo XVIII, tomaron la forma de **monarquías parlamentarias**.

En otros países en los que la tradición monárquica no era tan fuerte o en los que esta colapsó por algún motivo, la forma de gobierno que se diseñó fue la **república parlamentaria**. En ella la jefatura de Estado está a cargo de un presidente. Este es elegido por la ciudadanía, pero, del mismo modo que el rey, cumple una representación simbólica y de tipo ceremonial. Solo puede tener algunas atribuciones más bien formales, como firmar una declaración de guerra o tomar juramento a las autoridades.

Tanto en la monarquía como en la república parlamentaria, el jefe del gobierno (el primer ministro o el jefe de gabinete) es **designado por el parlamento**. Junto con otros ministros forma parte del gabinete, y es responsable de la administración y la conducción política. La particularidad de esta forma de gobierno es la **fusión de los poderes ejecutivo y legislativo** porque el primer ministro y el resto del gabinete son parte del parlamento. Además, este designa al jefe de gobierno y también lo puede destituir. Por eso, la duración efectiva del mandato del primer ministro depende de su desempeño y de la relación entre el ejecutivo y el legislativo.

Casi todos los países de Europa o de Asia que han recibido su influencia por la colonización (como ocurre con la India) adoptaron el parlamentarismo, aunque con variantes. El caso típico es el británico, denominado **modelo de Westminster**.

ACTIVIDADES

9. Sintetizá las características del gobierno parlamentario. Analizá sus posibles fortalezas y debilidades.
10. Según el **doc. 5**, ¿qué métodos aseguran la disciplina partidaria?, ¿cuál considerás que es el objetivo de lograrla en un sistema parlamentario? Discutí esto con tus compañeros.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El presidencialismo

La forma de gobierno de la Argentina, del resto de los países independientes de América Latina y de los Estados Unidos, entre otros, es el presidencialismo. Los elementos básicos de esta forma de gobierno son:

- Existe una clara separación entre el poder legislativo (congreso) y el poder ejecutivo (presidente); están vinculados y se controlan entre sí, pero son independientes y no pueden disolverse mutuamente.
- La ciudadanía elige por voto popular a los gobernantes del poder legislativo y del ejecutivo.
- El presidente es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de gobierno.
- La duración del mandato del jefe de gobierno es fija y existen mecanismos para garantizar el equilibrio entre los poderes.

A diferencia del parlamentarismo, esta forma de gobierno surgió como resultado de la denominada **ingeniería constitucional**, que rechazó la monarquía y buscó limitar el poder del ejecutivo para garantizar los derechos de la ciudadanía. Un principio fundamental es la soberanía popular en la elección de los representantes. Surgió luego de la independencia de los Estados Unidos, en 1776; más tarde, el modelo norteamericano se convirtió en el máximo referente del presidencialismo y sirvió de patrón para la organización de los Estados que se iban conformando después de independizarse.

Entonces, el poder ejecutivo y el legislativo son resultado de la elección de los ciudadanos; el ejecutivo está a cargo de una persona, que es jefe de Estado y jefe de gobierno, los poderes están separados y no pueden disolverse mutuamente. Además, el mandato del presidente es fijo.

El semipresidencialismo

Esta forma de gobierno se caracteriza por tener un presidente electo por voto popular, con algunas atribuciones de gobierno, y que comparte su poder con otra figura (el primer ministro), designada por el parlamento. Es decir, se trata de una forma mixta que se ubica entre el gobierno parlamentario y el presidencial.

La primera experiencia de esta forma de gobierno se registró en Alemania, a principios del siglo XX, pero el caso típico y mejor consolidado es el de la V República Francesa, definido por la reforma de la Constitución de Francia de 1962 y que rige hasta la actualidad. El objetivo fue otorgarle mayor poder al presidente Charles de Gaulle, en un contexto de crisis política originada en el movimiento independentista de Argelia, colonia francesa, y que repercutía en la política interna.

El Poder Ejecutivo francés tiene una estructura bicéfala. Un presidente es jefe de Estado y depende exclusivamente del voto popular; su mandato es fijo e independiente de la decisión de la Asamblea Nacional. El primer ministro, jefe del gobierno, es designado, apoyado y removido por el Parlamento, que, igual que el presidente, es elegido por el pueblo. A diferencia de una república parlamentaria, el presidente francés marca las grandes líneas de las políticas del Estado y tiene facultades que le otorgan fuerza; por ejemplo, nombra al primer ministro y puede disolver la Asamblea Nacional.

En profundidad

El problema de la cohabitación francesa

Por el diseño de la forma de gobierno, en la vida política francesa podía presentarse un escenario particular, conocido como cohabitación, y que consistía en que el presidente fuese de un signo político distinto al del primer ministro y de la mayoría en la Asamblea Nacional. Eso podía producirse gracias a que los integrantes del Poder Legislativo y el presidente se elegían en distintos momentos. Hubo cohabitación en tres oportunidades: dos durante las presidencias de François Mitterrand y otra durante la presidencia de Jacques Chirac. En estos casos, los primeros ministros acrecentaban su poder a expensas del poder presidencial y se dificultaban la construcción de consensos y la coincidencia entre las políticas de Estado y la conducción del gobierno. Para evitar esta dificultad, en 2002 una reforma constitucional fijó la duración del mandato del presidente en cinco años, igual que el de los diputados de la Asamblea, y la realización simultánea de las elecciones.

Actividades

11. Completá un cuadro que integre las formas de gobierno democráticas, siguiendo este modelo.

	Parlamentarismo	Presidencialismo	Semipresidencialismo
Origen histórico			
Composición y elección del poder ejecutivo			
Composición y elección del poder legislativo			
Relación entre poder ejecutivo y poder legislativo			

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

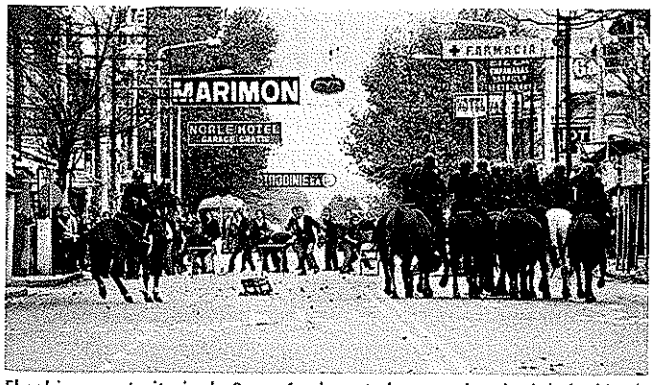
Gobernabilidad y democracia

El término "**gobernabilidad**" alude a la capacidad de gestión de los gobiernos para responder a las demandas de la sociedad. Por el contrario, un escenario de **ingobernabilidad** se produce ante la falta de eficacia del Estado para responder a los crecientes reclamos de la sociedad frente a los problemas económicos. A su vez, esa ineficacia genera la pérdida de confianza de los ciudadanos hacia los políticos y las instituciones democráticas que no responden a sus necesidades.

En los orígenes del concepto de gobernabilidad se encuentran algunos **puntos críticos** que queremos presentar para pensar una concepción superadora.

Se empezó a hablar de gobernabilidad en la década de 1970, a partir de la llamada **Comisión Trilateral**. Formada por académicos y empresarios de los Estados Unidos, Japón y Europa Occidental, consideró que para desarrollar sus actividades comerciales y de inversión en otros Estados, era necesario superar la desconfianza que existía sobre las instituciones democráticas.

Una de las características de los sistemas democráticos es que la ciudadanía tiene la posibilidad de organizarse para participar, expresar sus demandas y canalizarlas a través de diferentes medios. En consecuencia, una democracia suele generar mayor cantidad de demandas que un sistema autoritario; si las demandas son excesivas, se crea un contexto de ingobernabilidad. Una "solución" posible es contener las demandas y, para ello, disciplinar a la sociedad mediante la fuerza o los mecanismos ideológicos (como los medios de comunicación o la educación) para limitar la movilización ciudadana. En América Latina, ese tipo de "soluciones" ya se habían implementado en la década de 1960 durante los regímenes burocrático-autoritarios y se profundizaron en la de 1970 con las dictaduras.



El gobierno autoritario de Onganía, durante la segunda mitad de la década de 1960, buscó asegurar la gobernabilidad reprimiendo la movilización social. En la foto, enfrentamiento durante el "Cordobazo" (1969).

Luego, **durante la década de 1990**, la gobernabilidad volvió a ser una preocupación para los líderes políticos y para el mundo de los negocios. En esa oportunidad, la gobernabilidad se pensó más bien desde la eficacia administrativa o de la buena conducción del gobierno en manos de una elite con conocimientos técnicos (en especial, en materia económica). Así, se dejó afuera la importancia de los factores sociales o las condiciones externas que inciden en la gobernabilidad. Entonces, las soluciones implementadas se basaron en la reforma de los Estados para lograr mayor eficiencia y eficacia. Esas reformas fueron de corte neoliberal y, como se explicó en el capítulo 4, dieron lugar al aumento del desempleo, de la precarización laboral, de la pobreza, de la inequidad en la distribución del ingreso y de la violencia social.

En democracia, las demandas ciudadanas se multiplican y los procedimientos para satisfacerlas son más lentos porque resultan del consenso entre los actores. En cambio, los regímenes autoritarios controlan las demandas por la fuerza y las decisiones son más rápidas porque no siguen los mecanismos institucionales. Lo que acabamos de explicar deja entrever un posible cuestionamiento sobre las posibilidades de gobernabilidad en los gobiernos democráticos.

Lo que nos proponemos es dar vuelta el razonamiento y pensar que **el desafío es lograr la gobernabilidad en democracia**. Para las democracias latinoamericanas, los problemas relacionados con la gobernabilidad incluyen tanto temas políticos como institucionales, como por ejemplo la crisis de representación y la gran deuda social por los altos índices de pobreza y exclusión. Solucionar esos problemas requiere una modelo alternativo, que rechace restringir la expresión de demandas y se apoye en una política estatal eficiente, pero que tenga como prioridad la inclusión social de todos los sectores.

Actividades

12. ¿Qué se entiende por gobernabilidad? ¿Cómo evolucionó el uso del concepto?

13. Releé el texto sobre las perspectivas de análisis del gobierno. ¿Según cuál de ellas se aborda el concepto de gobernabilidad? Fundamentá tu respuesta.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Gobernabilidad y educación ciudadana

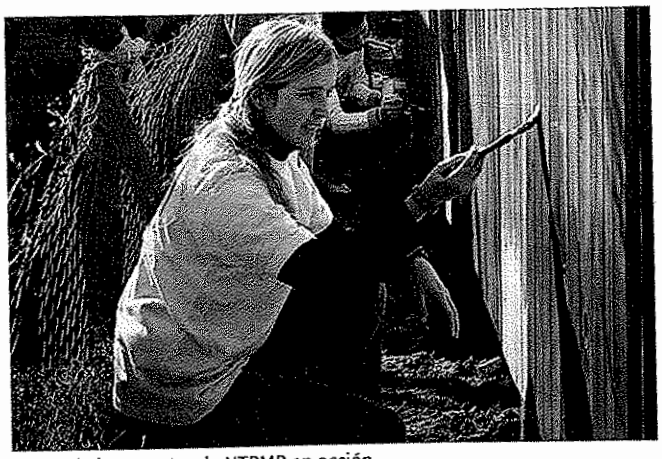
A lo largo del libro hemos hecho hincapié en la importancia de la educación ciudadana o la formación política (desde nuestra perspectiva, son expresiones equivalentes). Ahora, analizaremos su importancia para la gobernabilidad democrática.

Para la concepción de la gobernabilidad que terminaba restringiendo la democracia, la educación tenía dos funciones fundamentales: por un lado, formar a la elite gobernante y, por otro, debía disciplinar a la sociedad en general para que no expresase sus demandas.

En cambio, para un enfoque en el que gobernabilidad y democracia van de la mano, la ciudadanía debe asumir un rol activo, crítico y constructivo al mismo tiempo, que puede adquirirse a través de la educación y la práctica ciudadanas.

El aporte de la educación a la gobernabilidad democrática debe ser el fortalecimiento de la sociedad civil en su articulación con el Estado. Todos los sectores de la sociedad, en especial los populares y los grupos excluidos, necesitan desarrollar la capacidad de hacer oír sus reclamos de inclusión y de justicia social, conociendo y exigiendo el respeto por sus derechos. Para ello, la educación tiene que formar en dos dimensiones:

- Partiendo del concepto de **libertad negativa**, que remite al principio liberal de defensa del ciudadano frente a las arbitrariedades del poder político: la escuela debe preparar a los ciudadanos y ciudadanas para que hagan valer sus derechos y las garantías constitucionales frente a acciones u omisiones del gobierno. Debe enseñar a conocer y utilizar las garantías, como la acción de amparo y el hábeas corpus, y todos los elementos necesarios para que no se vulneren derechos.
- Desarrollando el concepto de **libertad positiva**, expresado en la idea de ciudadanía como depositaria de poder y favoreciendo la **participación social** para lograr una ciudadanía plena. En este caso, el propósito educativo es formar para la participación política, en la que el voto es solo uno de los tantos mecanismos que poseen los ciudadanos. El ciudadano, así, es un sujeto activo en las organizaciones, ya sea en partidos políticos, centros de estudiantes, organizaciones comunales y otros. El objetivo es la participación política también en el ámbito cotidiano y cercano, donde se aprende a desplegar el pensamiento crítico, el respeto por el pluralismo y el intercambio de opiniones.


Grupo de integrantes de UTPMP en acción.

La educación es clave como posibilidad de integración individual de los ciudadanos en la sociedad, y su transformación es un camino necesario para asegurar la gobernabilidad democrática. Esa transformación no puede entenderse como un proceso unidireccional, que se implementa desde las autoridades educativas, sino que tiene que ser resultado del acuerdo y de la participación de todos los actores sociales involucrados.

Actividades

14. Retomen las actividades relacionadas con el **proyecto escolar** que iniciaron en el capítulo 1. El objetivo de las primeras etapas de la tarea era reflexionar sobre la importancia de la educación ciudadana y sobre las prácticas democráticas en la escuela, entendida esta como una comunidad política. Ahora amplíen el trabajo incorporándole el concepto de gobernabilidad democrática. Para ello, deberán volver a revisar la Ley de Educación y los diseños curriculares para elaborar un informe integrando los aspectos que trataron antes con el producto de la nueva reflexión. Utilicen como guía las siguientes preguntas:

a) ¿Qué materias o qué contenidos agregarían en los espacios "cívicos" o sociales en general para desarrollar la educación para la gobernabilidad democrática? (Tengan en cuenta los aportes que debe efectuar la educación según explicamos en esta página).

b) ¿Qué prácticas escolares favorecen y cuáles desalientan una formación ciudadana para la gobernabilidad democrática?

c) Confeccionen un listado de requisitos básicos para la educación para la gobernabilidad democrática.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

15. Redacten un texto que relacione los siguientes conceptos: gobierno - gobernabilidad - legitimidad - autoridades - consenso - política - poder.

16. Volvé al capítulo 5, donde se aborda el fenómeno de los populismos y de los cambios en la relación entre representantes y representados, y releé el siguiente párrafo, que pertenece a la página 90 de este capítulo:
Desde que se organizaron los Estados modernos y estos dictaron sus constituciones, el poder del gobierno consigue la obediencia no tanto por los atributos personales sino por el apego a instituciones. Sin embargo, hay casos que pueden considerarse centrados en la personalidad de los gobernantes, como ocurre en los populismos. En los últimos tiempos, el fenómeno se está ampliando por la crisis de los partidos políticos y por el peso creciente de los medios de comunicación en el electorado, los que ponen mayor acento en la personalidad que en las ideas y propuestas de los políticos. En estos casos se puede pensar en una nueva **concepción subjetiva del poder y del gobierno**.

   a) Explicá el texto con tus palabras, relacionándolo con los conceptos del capítulo 5.
   b) Agregá ejemplos para que la explicación sea más clara.

17. Investigá las formas de organización y el tipo de gobierno de los países que figuran en el cuadro, utilizando información de Internet o de otras fuentes.

	Gobierno				
	Unitario	Federal	Presidencial	Parlamentario	Semipresidencial
Italia					
Brasil					
Israel					
Alemania					
Australia					
Holanda					

18. Formen seis grupos; cada uno trabajará con uno de los países de la actividad anterior.
   a) Investiguen la situación política actual del país con el que trabajarán: quiénes ocupan los cargos ejecutivos, los nombres de los partidos políticos más importantes, cuál tiene mayoría en el órgano legislativo, y todo dato que consideren pertinente en relación con los temas estudiados en el capítulo.
   b) Utilicen lo que aprendieron hasta ahora sobre política para hacer un análisis de la situación particular de cada país.
   c) Organicen una presentación para intercambiar los análisis que realizaron con sus compañeros. Puede ser una mesa redonda, un programa de periodismo político, una asamblea de un organismo internacional, entre otras estrategias posibles.

Técnica

Los juegos de simulación

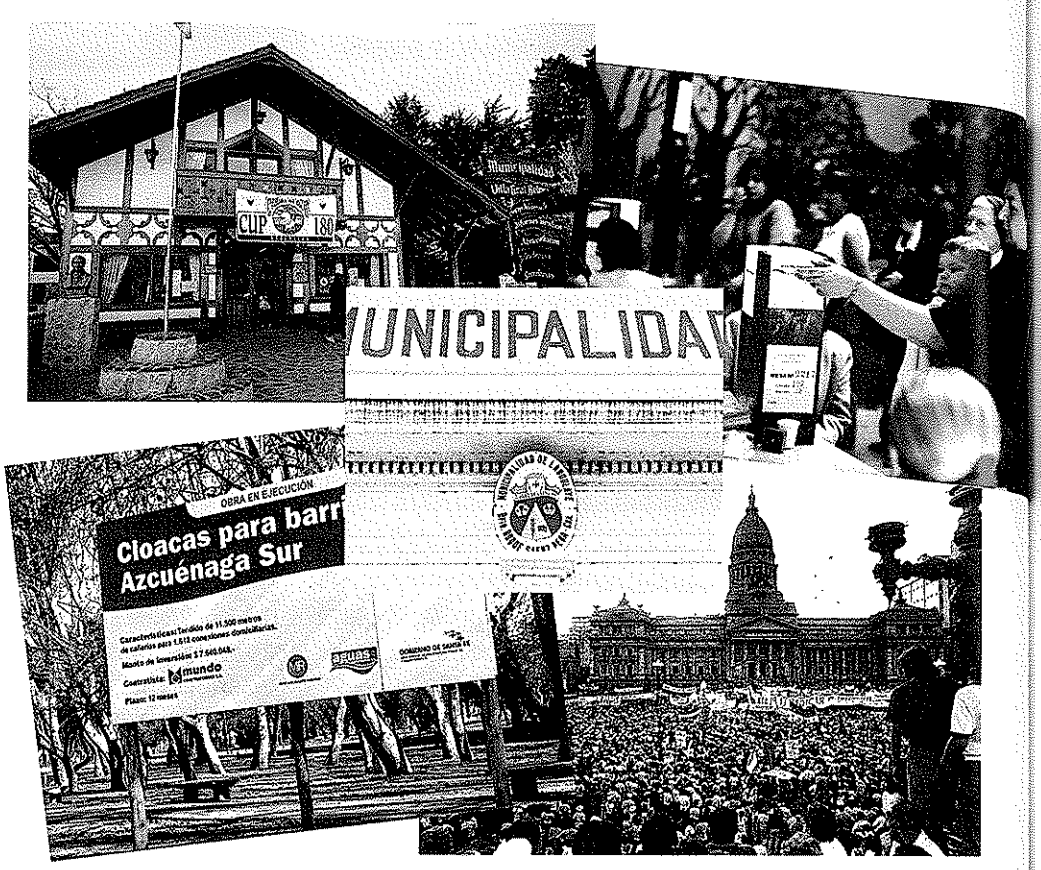
Se trata de una estrategia que puede ser utilizada como una técnica de estudio que permite integrar y aplicar los aprendizajes sobre temas complejos. "Simular" quiere decir, literalmente, "crear efecto o apariencia de algo". Entonces, se trata de ejercicios que recrean una situación verídica o imaginaria para analizarla más profundamente y adoptar distintas posturas de los grupos o personajes involucrados. Es una experiencia muy rica porque favorece el debate, el encuentro de distintos puntos de vista y la ampliación de un tema de estudio.

19. Les proponemos una actividad para profundizar el análisis de uno de los temas tratados en el capítulo –los parlamentarismos y los presidencialismos– a través de un juego de simulación. En este caso, van a reproducir un debate que se dio en América Latina a mediados de la década de 1980. En ese entonces, la preocupación era la vuelta a la democracia luego de las experiencias dictatoriales. Así, en los ámbitos académicos y políticos se planteaba cuál era la mejor forma de gobierno para garantizar la gobernabilidad en la región. En esa época se produjeron muchos estudios que examinaron las fortalezas y debilidades de cada forma de organización y funcionamiento de los gobiernos. En ese contexto deberán ubicarse para llevar a cabo la actividad.
   a) Imaginen que son los asesores para una reforma política en un país latinoamericano durante la restauración democrática. Formen dos grupos de asesores; la tarea que les encomiendan es que un grupo prepare argumentos para instaurar un gobierno parlamentario y que el otro defienda al gobierno presidencial.
   b) Elijan el país para el que van a trabajar. Busquen información y analicen el contexto político, social, económico, educativo y todos los elementos que consideren necesarios. Pueden apoyarse en material estadístico, gráfico, fílmico, etcétera.
   c) Elaboren los argumentos para defender su postura.
   d) Simulen la reunión de asesores designando un coordinador del debate y secretarios que tomen nota de lo expuesto; luego, como resultado, confeccionen una lista con los aspectos positivos y negativos de cada forma de gobierno, relacionándolos con el contexto investigado.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

9 El gobierno de la Argentina

En nuestro país, tanto la estructura de autoridad de gobierno como las normas que organizan y fijan las pautas para la actividad de los gobernantes, están definidas por tres principios fundamentales: el republicanismo, el federalismo y la representación democrática. En la práctica política, estos principios se combinan con las reglas –formales e informales– que rigen las instituciones sociales y políticas, con la cultura y las tradiciones, y con las ideas, aspiraciones y acciones de los distintos sectores de la sociedad en cada contexto histórico. Así, el gobierno de nuestro país es el resultado de esta compleja combinación de factores.



Un gobierno representativo, republicano y federal

Como explicamos en el capítulo 4, el artículo 1.º de la Constitución Nacional establece que la forma de gobierno de la Argentina es **representativa, republicana y federal**. En efecto, la organización de las instituciones de gobierno y las normas que regulan su funcionamiento fueron diseñadas sobre la base de esas tres características.

La forma representativa hace referencia a la democracia. En nuestro país, en los tres niveles de gobierno, la ciudadanía cede su potestad de gobierno (soberanía popular) a un conjunto de representantes para que gobiernen en su nombre. El medio por el cual se cede ese poder es el sufragio, que es secreto, universal, igual y obligatorio. Algunos gobernantes son elegidos en forma directa a través del voto (como ocurre con el Presidente de la Nación, los gobernadores, los intendentes y los legisladores). Otros funcionarios, como los jueces o los ministros, son designados por los gobernantes electos, y lo hacen siguiendo procedimientos que buscan preservar el principio de representación. Además, existen numerosos mecanismos para controlar que los representantes actúen en función de sus representados y no en beneficio propio o de manera contraria a las constituciones y las leyes en general.

El sistema republicano también se refiere a que los gobernantes acceden a sus cargos por elección de los ciudadanos pero, además, para evitar la acumulación abusiva de autoridad y facilitar el control de los

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

gobernantes, por un lado, los poderes de gobierno están divididos y se equilibran mutuamente, y los cargos tienen una duración limitada. Por otro lado, los funcionarios asumen la responsabilidad de sus decisiones y acciones, que deben estar de acuerdo con las leyes. Los actos de gobierno deben darse a conocer y, como contrapartida, los ciudadanos deben tener la posibilidad de acceder a esa información.

El carácter federal, básicamente, implica una distribución territorial del poder: hay tres niveles de gobierno cuya autoridad alcanza distintos espacios geográficos. El Gobierno Nacional o Federal ejerce su autoridad sobre el territorio de todo el país, los gobiernos provinciales se ocupan de los asuntos propios de cada una de las 23 provincias, y los gobiernos locales (municipios, comunas y el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) se encargan de los partidos, los departamentos o las ciudades, según los casos.

El presidencialismo argentino

Cuando se diseñó la organización del Estado argentino, sobresalió la opinión de un grupo de intelectuales conocido como la Generación del 37, entre quienes se encontraba Juan Bautista Alberdi. De acuerdo con el pensamiento más difundido en la época, estos pensadores defendieron los principios republicanos, como la división de poderes. Pero, a la vez, observaban una serie de situaciones particulares de nuestra historia, entre ellas:

- Una tradición de autoridad muy fuerte, originada en la época colonial.
- Un marcado desequilibrio entre las provincias (Buenos Aires era mucho más fuerte que el resto).
- Cuarenta años de luchas entre caudillos, líderes con un sólido poder provincial y regional que no reconocieron ni se sometieron a una autoridad mayor central.
- Un aislamiento del mercado internacional y un profundo atraso en el desarrollo económico y social, en comparación con otros países que también habían sido colonias europeas, como los Estados Unidos.

La gran preocupación de esos hombres era cómo organizar los poderes de gobierno cuando no había ninguna autoridad reconocida en la totalidad del territorio. Esto planteó una profunda contradicción: el objetivo de la división de poderes es evitar la concentración de poder; en nuestro país, en su formación, el objetivo primordial era reunir el poder. Según su criterio, la clave estaba en tener un poder ejecutivo nacional considerablemente más fuerte que los otros dos poderes (legislativo y judicial) y que los poderes provinciales. Así lo señaló Alberdi en *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* (**doc. 1**). En ese mismo sentido, la Constitución Nacional de 1853 le otorgó al Presidente de la Nación un conjunto de facultades que le dan gran fortaleza. Aunque con modificaciones y con ciertos matices, desde hace un siglo y medio la dinámica política tiene como eje la figura del presidente.

Documento

El presidencialismo, según Alberdi

Entre la falta absoluta de gobierno y el gobierno dictatorial hay un gobierno regular posible; y es el de un presidente constitucional que pueda asumir las facultades de un rey en el instante en que la anarquía le desobedece como presidente republicano. [...] yo no veo por qué no pueden darse facultades omnímodas para vencer el atraso y la pobreza [...].

En cuanto a su energía y vigor, el poder ejecutivo debe tener todas las facultades que hacen necesarios los antecedentes y las condiciones del país y la grandeza del fin para que es instituido. De otro modo, habrá gobierno en el nombre, pero no en la realidad. [...] Yo no vacilaría en asegurar que de la constitución del poder ejecutivo especialmente depende la suerte de los Estados de América del Sud.

[...] Dad al poder ejecutivo todo el poder posible, pero dádselo por medio de una constitución. Las garantías individuales proclamadas con tanta gloria, conquistadas con tanta sangre, se convertirán en palabras vanas, en mentiras relumbrosas, si no se hacen efectivas por medio de las garantías públicas. La primera de estas es el gobierno, el poder ejecutivo revestido de la fuerza capaz de hacer efectivos el orden constitucional y la paz, sin los cuales son imposibles la libertad, las instituciones, la riqueza, el progreso.

La paz es la necesidad que domina todas las necesidades de la América del Sud.

ALBERDI, Juan B. *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, 1852.

Doc. 1

ACTIVIDADES

1. Revisá algunas noticias publicadas durante la última semana referidas al Gobierno de nuestro país. Identificá en ellas autoridades, situaciones, acciones y expresiones que se relacionen con las siguientes características o funciones: **representación**, **federalismo**, **democracia**, **responsabilidad pública**, **jefatura de Estado**, **jefatura de Gobierno**, **presidencialismo**.
2. ¿Cómo fue pensada la división de poderes en el momento de la organización nacional?, ¿por qué?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Poder Ejecutivo Nacional

El **Presidente** o la **Presidenta de la Nación** es titular del Poder Ejecutivo Nacional y representante directo del pueblo. Entre las funciones que le asigna la Constitución, se destacan:

- Como **jefe de Gobierno**, es responsable de la administración pública, o sea, del manejo de los recursos humanos y materiales necesarios para cumplir con determinados objetivos; nombra y remueve (destituye) a los ministros, dispone de medios para responder a las demandas sociales y, para esto, como líder político, puede ajustar la dirección del gobierno.
- Como **jefe de Estado**, representa a la República Argentina ante la comunidad internacional (**doc. 2**) y, en el ámbito interno, es la autoridad superior del Estado federal. También es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, que implica el manejo y la disposición de las tropas y los elementos bélicos del país. Además, es comandante de las fuerzas de seguridad nacionales: Gendarmería, Prefectura, Policía Federal y Servicio Penitenciario.

Algunas funciones del Poder Ejecutivo lo vinculan con los otros dos poderes y, por lo tanto, constituyen formas de controlarse mutuamente y de mantener el equilibrio de la autoridad de gobierno. Ejemplos de atribuciones presidenciales de este tipo son:

- Abre anualmente las sesiones del Congreso. En ese acto, da cuenta de la situación nacional y recomienda las medidas necesarias para la atención de los problemas.
- Participa en la formación de leyes: elabora y presenta proyectos en el Congreso, promulga o veta los proyectos aprobados y reglamenta las leyes una vez sancionadas.
- Nombra a los jueces del Poder Judicial, con acuerdo del Senado de la Nación.

El **Vicepresidente de la Nación** reemplaza al Presidente en casos de ausencia del país, enfermedad, renuncia o fallecimiento.

Doc. 2 La Presidenta de la Nación y los ministros de Trabajo, Relaciones Exteriores y Economía participan de la cumbre del G-20 en la ciudad de Pittsburgh, Estados Unidos, en 2009.

Requisitos, forma de elección y duración del mandato

Presidente y Vicepresidente de la Nación son elegidos por la ciudadanía al mismo tiempo. Ambos candidatos se presentan como una fórmula en representación de un partido político o de una coalición de partidos, es decir, cuando varios partidos se unen para presentar a los mismos candidatos (**doc. 3**).

La Constitución Nacional establece los siguientes **requisitos** para postularse como candidato para ser elegido presidente:

- Haber nacido en la Argentina o, en el caso de haberlo hecho en el extranjero, ser hijo de ciudadano nativo, estar naturalizado y poseer la ciudadanía desde por lo menos seis años atrás.
- Tener 30 años de edad o más.

La Ley Suprema también hace referencia a los ingresos que deben percibir, pero hoy esta condición no se toma en cuenta.

Triunfa la fórmula que obtenga más del 45% de los votos o más del 40% si la diferencia con respecto al segundo lugar es de por lo menos un 10%. Si no se alcanza ninguno de esos resultados, las dos fórmulas más votadas van a una segunda vuelta o *ballotage*.

El mandato del presidente y del vicepresidente tiene una duración de cuatro años, y pueden ser reelegidos o sucederse recíprocamente una sola vez en forma consecutiva. Para aspirar a otro período, debe transcurrir como mínimo un intervalo de cuatro años.

Doc. 3 Boletas electorales con las fórmulas que resultaron electas en 1999, 2003 y 2007, respectivamente.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los ministros

Los **ministros** son colaboradores del presidente en distintas áreas de la administración del Estado, como la educación, el desarrollo social, el trabajo y la justicia. Juntos integran el **Gabinete**.

La reforma constitucional de 1994 creó la figura del **jefe de Gabinete**, que coordina a los ministros y comparte la responsabilidad de la administración del Estado con el Presidente de la Nación. El jefe de Gabinete prepara y coordina las reuniones de ministros y envía al Congreso proyectos de ley (por ejemplo, la del presupuesto nacional), luego de haber sido tratados por el Gabinete y el jefe de Estado. Una vez aprobado el presupuesto, es responsable de la recaudación de los ingresos y de la ejecución del gasto público. El jefe de Gabinete es un nexo entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Cada mes debe informar al Congreso sobre la marcha del gobierno. Si alguna de las cámaras no está conforme con su desempeño, puede promover una moción de censura, es decir, someter a votación su destitución. Si la mitad más uno de los miembros de cada cámara vota en contra del jefe de Gabinete, este queda destituido.

El objetivo de introducir esta figura, con responsabilidades administrativas y con control por parte del Congreso, fue moderar el poder presidencial. En la práctica, si bien los jefes de Gabinete han tenido un protagonismo destacado, no pareciera que hayan reducido el poder del presidente.

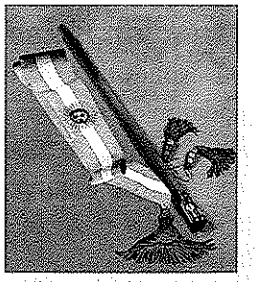
PATRIMONIO

La Casa Rosada

La Casa Rosada está emplazada en el lugar que sucesivamente fueron ocupando las autoridades del gobierno central desde la colonización española. La construcción del actual edificio se inició en 1873 y quedó concluida en 1886.

En 1957 se creó un museo que resguarda pertenencias y documentación de los presidentes de la Nación.

Vista de la Casa de Gobierno, óleo de Karl Kaufmann (1890).



Atributos presidenciales (banda y bastón).

El Poder Ejecutivo y los decretos

El Poder Ejecutivo tiene facultades legislativas, como elaborar proyectos de ley, promulgarlos o vetarlos una vez aprobados por el Congreso y emitir **decretos**. Estos últimos pueden ser:

- **Decretos reglamentarios**, que fijan las reglas prácticas para la aplicación de las leyes aprobadas por el Congreso (art. 99, inc. 2).
- **Decretos por delegación legislativa**, cuando el Congreso le concede al Poder Ejecutivo la potestad temporal de legislar en alguna materia específica (art. 76).
- **Decretos de necesidad y urgencia** (**DNU**), contemplados desde 1994 en el art. 99, inc. 3, de la Constitución Nacional. Como lo señala su nombre, solo se pueden utilizar cuando una cuestión excepcional debe ser resuelta con celeridad y no es posible seguir el trámite legislativo habitual. No pueden referirse a cuestiones penales, tributarias, electorales ni del régimen de partidos políticos. El jefe de Gabinete tiene un plazo de diez días para presentar el DNU a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo para que esta lo analice y lo apruebe o rechace, y lo someta a votación del Congreso.

Antes de ser reconocidos por la Constitución, los presidentes emitían los DNU. Pero su uso registró un incremento notable desde la presidencia de Carlos Menem, quien además los utilizó para resolver asuntos que no eran de urgencia y que merecían un profundo debate en el Congreso; por ejemplo, las privatizaciones de empresas públicas durante la década de 1990 (doc. 4).

Otra facultad del Poder Ejecutivo es **decretar indultos**, es decir, extender el perdón a personas que han cometido delitos y que ya habían sido juzgadas y habían recibido penas.

Presidencia	DNU	DNU/mes
Alfonsín	10	0,1
Menem	545	4,4
De la Rúa	73	3,0
Duhalde	158	9,3
Kirchner	270	5,0
Fernández	5	0,3

Doc. 4 DNU por períodos presidenciales (10/12/1983-20/3/2009).
Fuente: Nueva Mayoría.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Poder Legislativo Nacional

Según lo dispone la Constitución Nacional, el Poder Legislativo de la Nación es bicameral: está organizado en una **Cámara de Diputados** y una **Cámara de Senadores** (representan a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires). Por lo tanto, hay una representación popular (los diputados) y una representación territorial (los senadores).

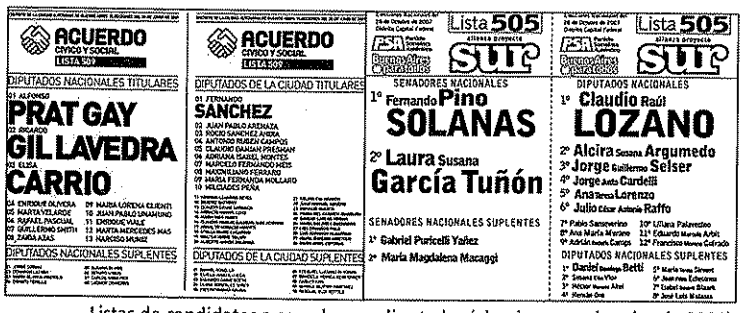
El Senado de la Nación

La Cámara de Senadores, también denominada Senado o Cámara Alta, actúa de acuerdo con el principio federal de representación de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. Es decir, los senadores defienden los intereses y las necesidades de la jurisdicción a la que representan.

Para garantizar la igual representación, el número de senadores es fijo: tres por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires. Al mismo tiempo, se busca representar tanto a las mayorías como a la primera minoría de cada jurisdicción. Por eso, de los tres senadores, dos pertenecen al partido que más votos obtuvo y uno, al que consiguió la segunda cantidad.

El Senado está presidido por el Vicepresidente de la Nación, miembro del Poder Ejecutivo. Su tarea radica en conducir las sesiones, pero solo participa y vota en los debates cuando hay empate en la votación de los senadores. Esta función del vicepresidente es otra de las formas de enlace entre dos poderes del gobierno.

Los requisitos para ser elegido senador son: haber nacido en la Argentina o, en el caso de ser extranjeros naturalizados, poseer la ciudadanía desde más de seis años antes; tener por lo menos 30 años de edad y haber nacido en la provincia que lo elija (o en la Ciudad de Buenos Aires, si representa a ese distrito) o tener dos años de residencia inmediata en ella.



Listas de candidatos a senadores y diputados (elecciones nacionales de 2009).

Los senadores ejercen el cargo por seis años y pueden ser reelegidos. La tercera parte de la cámara se renueva cada dos.

Los Diputados de la Nación

A diferencia de los senadores, los diputados representan al pueblo de la Nación. No obstante, son elegidos por la ciudadanía de cada provincia y de la Capital Federal; su número se establece en proporción a la población de cada jurisdicción y puede sufrir modificaciones periódicamente de acuerdo con los censos y lo que dicten las leyes electorales. Hoy se calcula que la base de representación es de un diputado cada 33 mil habitantes, aunque se ha establecido un mínimo de cinco diputados por provincia. Así, para evitar que las provincias con menor cantidad de habitantes se encuentren en desventaja, se les permite la sobrerrepresentación. En la actualidad, la Cámara de Diputados (también conocida como Cámara Baja) está compuesta por 257 miembros. La cantidad de candidatos de una lista que resultan elegidos diputados es proporcional a la cantidad de votos que haya obtenido cada partido.

El presidente de la cámara, encargado de presidir las sesiones y de votar para desempatar, es designado por acuerdo de los mismos diputados y suele ser el presidente del bloque del partido político más numeroso.

Para ser elegido diputado, es requisito haber nacido en la Argentina o ser extranjero con la ciudadanía desde más de cuatro años antes; tener la edad de 25 años o más y haber nacido en la provincia que lo elija (o en la Ciudad de Buenos Aires, si representa a ese distrito) o tener dos años de residencia inmediata en ella. Los diputados permanecen cuatro años en el cargo y pueden ser reelegidos indefinidamente. La cámara se renueva por mitades cada dos años.

El funcionamiento del Congreso

Después de cada elección legislativa, y una vez que quedaron designados los diputados y senadores, en cada cámara se organizan los **bloques**, grupos de legisladores de un mismo partido o alianza política. Los que coinciden con el partido que está a cargo del Poder Ejecutivo se denominan bloques **oficialistas**, y el resto, **opositores**. Para garantizar el pluralismo y la diversidad de intereses, es importante que la oposición proponga argumentos y

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

nuevos proyectos a los presentados por el oficialismo. La conformación de los bloques es producto de la negociación y el acuerdo político y, por lo tanto, es dinámica.

Además, según lo disponen la Constitución Nacional y los reglamentos de las cámaras, los legisladores conforman **comisiones** que investigan y discuten los proyectos de ley referidos al tema de su especialidad. Esta función de investigación es una de las más valiosas del Poder Legislativo y la que más tiempo le insume. Una vez analizados y aceptados los proyectos de ley en las comisiones (a veces, con cambios o disidencias), se los somete a debate y votación del pleno de cada cámara.

Las reuniones de las comisiones y de la cámara completa se llaman **sesiones**. El **período ordinario de sesiones** se desarrolla entre el 1.º de marzo y el 30 de noviembre, pero puede ser prorrogado o el Poder Ejecutivo puede convocar a **sesiones extraordinarias**.

El rol del Congreso en la democracia

El proceso de desprestigio de la política envolvió a las instituciones representativas y de debate, como el Congreso. Algunos estudios de opinión señalan que ciertos sectores de la ciudadanía consideran que la labor parlamentaria es lenta, ineficaz y costosa; incluso llegan a cuestionar el papel efectivo del Congreso en el funcionamiento de la democracia. Sin embargo, en la práctica, frente a crisis institucionales como la de 2001, el Congreso demostró su papel fundamental para conservar los canales institucionales de la democracia. En aquella oportunidad, frente a la renuncia del presidente De la Rúa (y la ausencia de vicepresidente), la Asamblea Legislativa designó un presidente provisional (Eduardo Duhalde) hasta la estabilización y la convocatoria a elecciones. En otra ocasión, hacia mediados de 2008, el Congreso participó activamente para destrabar el conflicto entre el Poder Ejecutivo y sectores de la sociedad que rechazaban una modificación a los aranceles que pagan las exportaciones de soja.

El edificio del Congreso Nacional está ubicado sobre la avenida Entre Ríos, entre Hipólito Yrigoyen y Rivadavia, en la Ciudad de Buenos Aires.

Además de estas situaciones excepcionales, el Congreso tiene una función importantísima también como ámbito de debate público, de control de los poderes Ejecutivo y Judicial y de aplicación del sistema de frenos y contrapesos. Por ejemplo, participa en el nombramiento de los jueces de la Corte Suprema, puede llevar a juicio político y destituir al presidente, al vicepresidente, a los ministros y a los jueces de la Corte por mal desempeño. También puede pedir explicaciones sobre las decisiones de gobierno a los ministros y destituir al jefe de Gabinete. Por último, la **Auditoría General de la Nación**, órgano dependiente del Congreso y presidido por un miembro de la oposición, tiene a su cargo el control de la administración pública.

EN PROFUNDIDAD

La oposición: entre el equilibrio y el bloqueo

El juego entre oficialismo y oposición es visto como un resguardo ya que permite equilibrar el poder del Ejecutivo y garantiza la discusión de temas sensibles para la sociedad. Esta relación, además, marca profundamente la dinámica política de un gobierno.

La fragmentación de los grandes partidos nacionales y la creciente tendencia a tejer alianzas inestables produjeron transformaciones notables en esa relación y llegaron a generar situaciones inusitadas. Por ejemplo, se ha dado el caso de la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez, en 2000, por su disidencia con el presidente De la Rúa en medio de un escándalo por el pago de sobornos en el Senado para conseguir la aprobación de la Ley de Empleo. Otro caso resonante fue la ruptura de hecho del vicepresidente Julio Cobos, que llegó a ese cargo acompañando a Cristina Fernández en la fórmula del Frente para la Victoria. En julio de 2008, Cobos votó en contra del proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre retenciones a las exportaciones de cereales. Desde ese momento, el vicepresidente integra la oposición parlamentaria. En la renovación de las cámaras de diciembre de 2009, el oficialismo perdió la mayoría absoluta y, en consecuencia, la posibilidad de reunir quórum para tratar los proyectos que envía el Poder Ejecutivo. El riesgo en una situación de este tipo es que si la postura de la oposición es intransigente, puede producirse un escenario de bloqueo que impide la toma de decisiones.

ACTIVIDADES

3. Hacé un esquema que represente las relaciones que existen entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
4. Buscá una noticia que dé cuenta de alguna de las relaciones que incluiste en el esquema. Analizala utilizando lo explicado sobre equilibrio de los poderes, controles mutuos, presidencialismo, representación y relación entre oficialismo y oposición.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Documento

De la formación y sanción de las leyes

Artículo 77. Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece esta Constitución.*

(*) Los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras. (*) Texto dispuesto por ley 14.430.

Artículo 78. Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

Artículo 79. Cada Cámara, luego de aprobar un proyecto de ley en general, puede delegar en sus comisiones la aprobación en particular del proyecto, con el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. La Cámara podrá con igual número de votos, dejar sin efecto la delegación y retomar el trámite ordinario. La aprobación en comisión requerirá el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. Una vez aprobado el proyecto en comisión, se seguirá el trámite ordinario.

Artículo 80. Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

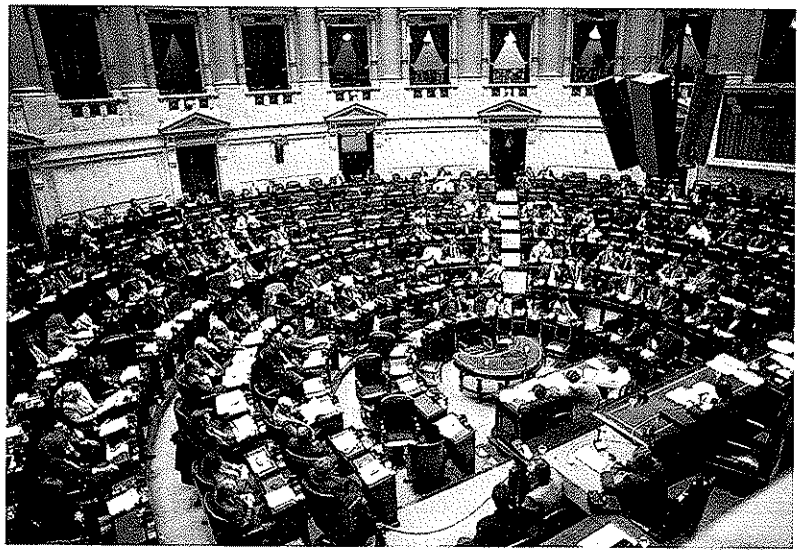
Artículo 81. Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las Cámaras puede desechar totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora. Si el proyecto fuese objeto de adiciones o correcciones por la Cámara revisora, deberá indicarse el resultado de la votación a fin de establecer si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen podrá por mayoría absoluta de los presentes aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o insistir en la redacción originaria, a menos que las adiciones o correcciones las haya realizado la revisora por dos terceras partes de los presentes. En este último caso, el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la Cámara revisora, salvo que la Cámara de origen insista en su redacción originaria con el voto de las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora.

Artículo 82. La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente. Se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.

Artículo 83. Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen; esta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

Artículo 84. En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: *El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso... decretan o sancionan con fuerza de ley.*

Constitución de la Nación Argentina. Capítulo quinto.



Sesión de la Cámara de Diputados.

Doc. 5

Actividades

5. Después de analizar el **doc. 5**, respondé: ¿qué posibles caminos podrían seguir los siguientes proyectos hasta convertirse en leyes?
   a) Un proyecto fue aprobado en el Senado con 36 votos a favor, 24 en contra y 5 abstenciones.
   b) La Cámara de Diputados rechazó con el voto del 53% de los miembros presentes un proyecto que había tenido su origen en el Senado.
   c) El Poder Ejecutivo vetó (desechó) parcialmente un proyecto.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Poder Judicial

Nuestro gobierno sigue el modelo norteamericano, ya que considera al Poder Judicial como un **poder político**. Esto es así porque puede declarar la inconstitucionalidad de las leyes, los actos y las normas de los otros poderes y, de ese modo, los controla, en defensa y protección de los derechos de los ciudadanos. Para cumplir con esta importantísima función de control, la independencia de la Justicia frente a las presiones de los otros poderes y de los partidos políticos es una garantía de la fortaleza de las instituciones democráticas.

El Poder Judicial actúa, además, para resolver conflictos y litigios entre particulares e, incluso, en el propio Estado. Ante la existencia de una causa judiciable, siempre tiene que haber un juez con facultades para resolverla mediante la aplicación de las leyes. Los jueces expresan su decisión por medio de fallos o sentencias. En el funcionamiento de la Justicia se pueden suceder diversas alternativas, por ejemplo, si una sentencia de un juez o de un tribunal no conforma a las partes, cualquiera de ellas puede recurrir a los tribunales de segunda instancia o cámara de apelaciones, para apelar la sentencia, es decir, pedir su revisión. El resultado puede ser diferente del primero o coincidir con él. Una última instancia es recurrir a la Corte Suprema de Justicia que corresponda.

El Poder Judicial de la Nación está formado por la **Corte Suprema de Justicia de la Nación** y los **tribunales inferiores** (cámaras de apelaciones y juzgados federales). Para integrar la Corte Suprema de Justicia de la Nación es necesario cumplir con las mismas condiciones que para ser senador y, además, ser abogado con ocho años de ejercicio profesional. La designación de los jueces de la Corte Suprema corresponde al Presidente de la Nación con acuerdo del Senado, en sesión pública y con el voto positivo de los dos tercios de los senadores presentes. A diferencia de los otros dos poderes, los jueces no tienen un límite de tiempo en el ejercicio de su cargo, sino que permanecen en él mientras mantengan su buena conducta. Tampoco se postulan en representación de un partido político. Esto último permite garantizar la independencia del Poder Judicial de los otros poderes de gobierno.

El Consejo de la Magistratura

Con la reforma de la Constitución de 1994, se creó un nuevo organismo que funciona en el ámbito del Poder Judicial: el Consejo de la Magistratura. Está compuesto por jueces, abogados, académicos, legisladores y representantes del Poder Ejecutivo. Se ocupa de administrar los recursos de la Justicia, de capacitar a los integrantes de ese poder y de proponer los candidatos a jueces de los tribunales inferiores.

Actividades

6. Buscá la nota citada (**doc. 6**) y analizala. ¿A qué normas se refiere? ¿Quién declaró su inconstitucionalidad? ¿En el marco de qué caso? ¿Qué implica la decisión?

En profundidad

El Poder Judicial y el control de constitucionalidad

En nuestro país, el control de constitucionalidad es disperso. Esto quiere decir que no existe un órgano especializado en controlar que las leyes, decretos y demás normas sean constitucionales, es decir, respeten los principios establecidos por la Ley Suprema. Tanto la Corte Suprema de la Nación como los demás tribunales y jueces tienen la facultad y la responsabilidad de examinar las leyes que se aplican para la resolución de un caso determinado que ha llegado a sus manos. Si consideran que esa norma contradice a la Constitución, se la declara inconstitucional y no puede volver a aplicarse. Son ejemplos de suma importancia para la historia de nuestro país la revisión y la declaración de inconstitucionalidad de las leyes de obediencia debida y de punto final y de los decretos de indulto que favorecieron a los responsables del terrorismo de Estado durante la última dictadura militar (doc. 6).

EL PAIS

YA ESTA LISTO EL FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Fin de las leyes de impunidad

El tribunal supremo se reunió ayer para terminar el fallo que declarará la inconstitucionalidad de las leyes de punto final y obediencia debida. Lo hizo sobre el caso Poblete-Hlaczik.

Por Irina Hauser

La Corte Suprema se reunió ayer para dar las últimas pinceladas a un fallo que hará historia. Los ministros dejaron todo prácticamente listo para firmar hoy la declaración de inconstitucionalidad de las leyes de punto final y obediencia debida. Será una decisión crucial para destrabar los juicios contra los represores de la última dictadura y allanar el camino para que sean condenados.

Son siete los jueces que se pronunciarán por invalidar las leyes de impunidad, aunque cada uno lo hará con argumentos propios. Ayer circulaban por los despachos del tribunal proyectos muy extensos, algunos con más de sesenta páginas. La mayoría, al parecer, integrará dos temas complementarios: dictará la inconstitucionalidad de ambas normas, sancionadas en 1986 y 1987, y hará alguna referencia que convalide la ley del Congreso que las anuló en 2003. De esta manera, la Corte impediría que queden flancos abiertos que sirvan a

Doc. 6 Noticia publicada en *Página/12*, el martes 14 de junio de 2005.

Un federalismo dinámico

La forma federal de organizar el gobierno y, en general, el Estado, es una particularidad de algunos pocos países del mundo. En el continente americano, por ejemplo, solo son federales Brasil, Venezuela, Estados Unidos, México y la Argentina.

Como se explicó en la página 99, el federalismo implica una división territorial del poder. En efecto, el territorio nacional está dividido en unidades autónomas, las **provincias**.

Las **provincias son autónomas** porque tienen la facultad de dictar sus propias constituciones y leyes provinciales, elegir sus autoridades de gobierno y disponer la organización de sus territorios. Esta autonomía implica la capacidad de decidir libremente, siempre y cuando no se contradigan las normas y los principios emanados de la Constitución y las leyes nacionales. Por ejemplo, una provincia puede decidir que los gobiernos locales sean municipios urbanos de distintas categorías, comunas rurales o municipios departamentales, pero no puede determinar que los cargos de gobierno de esas unidades locales sean, por ejemplo, hereditarios. Si lo hicieran, estarían desconociendo un principio esencial de la democracia representativa y de la república, como es la elección de las autoridades de gobierno.

En el esquema federal, la nación es **soberana**, es decir, no reconoce ninguna autoridad política superior a ella en el ámbito nacional, y en el internacional se equipara con el resto de las naciones.

Esta combinación de soberanía nacional y autonomía provincial es fruto de la historia de nuestro país. Recordemos que las décadas comprendidas entre las guerras de la Independencia y la primera reforma de la Constitución Nacional, en 1860, se caracterizaron por la existencia de poderes provinciales que funcionaban como si fuesen Estados. Cada provincia tenía sus propias autoridades de gobierno, normas y sistema judicial, fuerzas armadas, moneda, etc. Cuando en 1852 las provincias, excepto Buenos Aires, acordaron crear un poder central y someterse a él, le delegaron muchas de sus potestades y conservaron algunas otras, las que constituyen la base de su autonomía. Las provincias, además, están representadas en el gobierno federal por medio del Senado.

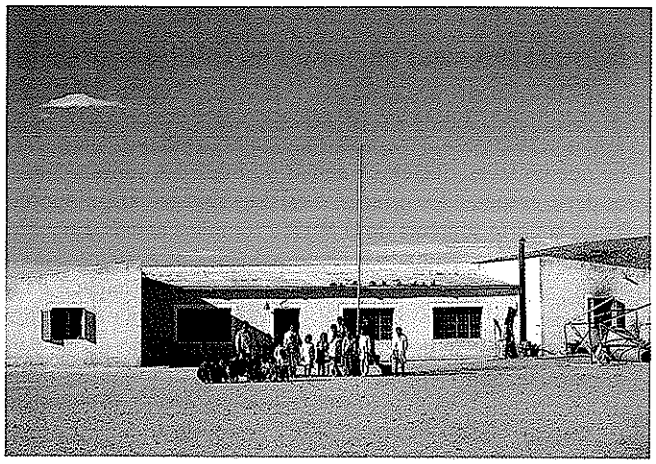
El artículo 5 de la Constitución Nacional define los lineamientos del orden político federal y señala las materias que son responsabilidad de las provincias: administración de justicia, educación primaria (**doc. 7**) y régimen municipal.

Como contraparte, el Gobierno Federal les garantiza a las provincias el ejercicio de sus instituciones, la integridad de sus territorios y la vigencia de sus autonomías. Esta obligación del Gobierno Nacional se conoce como "garantía federal".

La reforma de 1994 introdujo dos cambios importantes en la organización federal:

- Reconoció la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, con lo que la Capital Federal adquirió un estatus cercano al de las provincias.
- Dispuso que los municipios sean autónomos, es decir, que sancionen sus cartas orgánicas, elijan sus gobernantes, establezcan las fuentes de sus ingresos y programen y efectúen sus gastos.

En la práctica, la autonomía formalmente reconocida se encuentra matizada por factores políticos, económicos y legales. Entre esos factores, se pueden mencionar: la forma en que se acuerda la distribución de la recaudación impositiva entre las provincias (coparticipación federal); los aportes que realiza el Gobierno Nacional, tanto de forma directa (aportes del Tesoro Nacional) como indirecta (inversión en obras públicas, por ejemplo); la ley que impone restricciones a la Ciudad de Buenos Aires y le impide contar con una policía con competencias equivalentes a las de cualquier fuerza de seguridad provincial o regular el sistema de medios de transporte público, y la presión que puede ejercer el sector privado a través de las grandes empresas y las corporaciones.



Doc. 7 La educación pública estatal debe garantizar los principios de gratuidad y equidad como forma de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los gobiernos provinciales

Como ya se ha mencionado, los gobiernos provinciales respetan los principios republicanos de la división de poderes, la elección de las autoridades por el voto popular y su renovación periódica. Por eso, si bien hay algunas diferencias entre las provincias, todas tienen algunos rasgos en común a la hora de organizar sus gobiernos.

- **Poder Legislativo.** Sanciona las leyes para el territorio de la provincia. Los miembros del Poder Legislativo o **Legislatura provincial** son elegidos por los ciudadanos de la provincia. Hay provincias que tienen un Poder Legislativo con una sola cámara –**unicameral**– como, por ejemplo, Misiones. Otras mantienen dos cámaras –bicameral–, como Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe. En estos casos hay Cámara de Diputados y de Senadores. Cuando se dictan las leyes provinciales, si hay dos cámaras, una actúa como cámara de origen, que es donde se inicia el tratamiento de una ley, y la otra como cámara revisora, que puede aceptar el proyecto o introducir modificaciones.
- **Poder Ejecutivo.** Su titular es el **gobernador** o la gobernadora, quien tiene las funciones de administrar la provincia, de aplicar las normas provinciales y de representarla ante la Nación, las demás provincias y la comunidad internacional. Los gobernadores son elegidos por la ciudadanía de las respectivas provincias cada cuatro años; en algunos casos pueden ser reelectos. Para cumplir sus funciones, los gobernadores cuentan con el apoyo de ministros y secretarios.
- **Poder Judicial.** A cargo de jueces, tribunales y una Corte Suprema provincial, aplica las leyes nacionales y provinciales. La organización de la Justicia de cada provincia debe estar establecida en su Constitución.

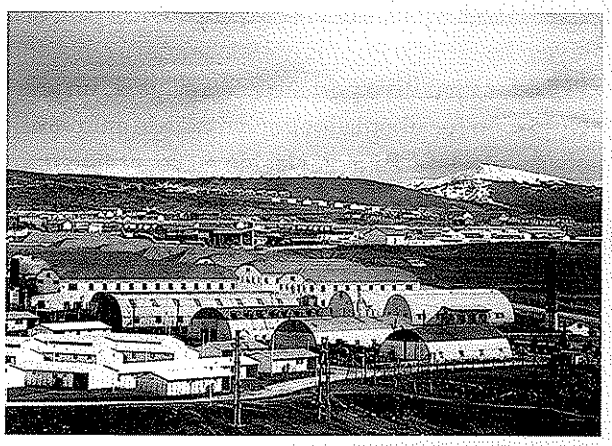
Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, en la ciudad de La Plata.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

EN PROFUNDIDAD

Las provincias y la explotación de los recursos naturales

El artículo 124 de la Constitución Nacional dice: "[...] Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio". Y el 125 autoriza a las provincias a celebrar tratados con fines económicos, a promover su industria y a recibir capitales extranjeros. En el marco de estas disposiciones constitucionales, varias provincias alentaron el desarrollo de actividades de explotación de recursos naturales en manos de grandes compañías de capital extranjero. Un caso muy elocuente es el desarrollo de la megaminería o minería en gran escala, en su mayor parte dedicada a las explotaciones a cielo abierto, altamente contaminantes. Esta actividad plantea aspectos controvertidos, que no pueden ser analizados ni resueltos sin considerar su complejidad. Por un lado, la megaminería crea una tensión entre las competencias y responsabilidades del Gobierno Nacional y de los gobiernos provinciales. El primero debe preservar el derecho de todos los habitantes del país a gozar de un ambiente sano y promover el progreso económico. Las provincias tienen el derecho de aprovechar esos recursos y las regalías que obtienen, en muchos casos, constituyen una fuente considerable de sus ingresos. Además, estos grandes emprendimientos pueden ser el único factor de desarrollo en el corto plazo de algunas zonas.



La localidad de Río Turbio, en Santa Cruz, se originó y desarrolló en torno a la actividad minera.

ACTIVIDADES

7. Buscá información sobre la organización del gobierno de la provincia en que vivís y organizala en un cuadro de doble entrada. Indicá: la composición de los tres poderes, las principales funciones de cada uno y la forma de elección y la duración en el cargo de sus autoridades. Podés consultar la constitución provincial.
8. Proponé ejemplos que te permitan explicar el título de la página 106.

El Gobierno de la Ciudad

En 1994, cuando la Constitución Nacional fue reformada, se incorporó en su texto el artículo 129, por medio del cual se le atribuyó **autonomía** a la Ciudad de Buenos Aires. Desde entonces, los ciudadanos y ciudadanas de la Capital Federal eligen a sus autoridades (antes el intendente era designado por el Presidente de la Nación) y están representados en el Senado Nacional del mismo modo que las provincias. Además, en 1996 se aprobó la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En dicho texto están previstas formas de descentralización del gobierno mediante la organización de comunas.

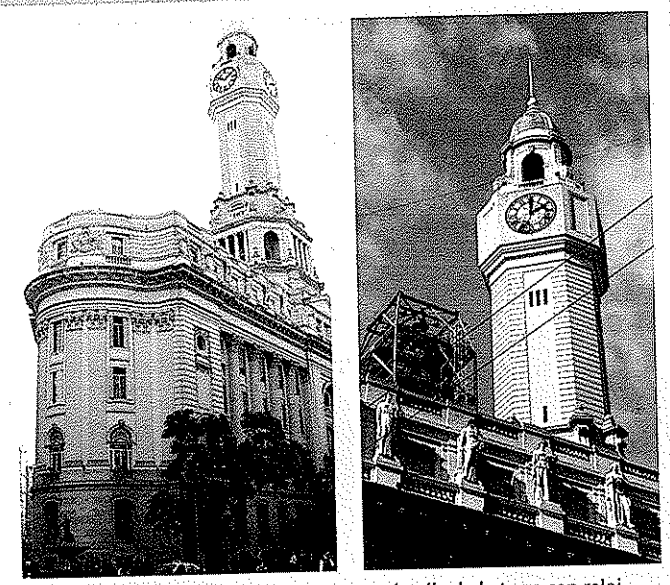
- **El Poder Legislativo** es ejercido por una **Legislatura**, compuesta por 60 diputados elegidos directamente por el pueblo de la ciudad, al que representan. Los legisladores o diputados duran cuatro años en sus puestos y pueden ser reelegidos una sola vez de manera consecutiva. Para ser legislador se requiere ser argentino nativo o naturalizado con cuatro años de ejercicio de la ciudadanía y haber nacido en la Ciudad de Buenos Aires o tener cuatro años de residencia inmediata en ella. La **Legislatura** posee competencia para dictar **leyes**.
- **El Poder Ejecutivo** porteño está a cargo de un **jefe de Gobierno** (o gobernador), acompañado en la función por un **vicejefe**. Para ser elegido en esos cargos se necesita ser argentino nativo o por opción, tener 30 años de edad, haber nacido en la ciudad o poseer una residencia habitual y permanente en ella no inferior a los cinco años. Jefe y vicejefe duran en sus funciones **cuatro años** y pueden ser reelegidos una sola vez de manera consecutiva. Mientras se desempeñan, no pueden ocupar otro cargo público ni ejercer profesión alguna, excepto la docencia. Ellos son **elegidos por el pueblo de la ciudad** en forma directa y por mayoría absoluta (más del 50%). Si ninguna fórmula alcanza esta cifra, se realiza la segunda vuelta electoral entre las dos fórmulas más votadas. El Gabinete del jefe de Gobierno está compuesto por un grupo de ministros, coordinado por un jefe de Gabinete que organiza y supervisa las actividades de los ministros. **Cada ministro colabora con el jefe de Gobierno** y es responsable de los actos de gobierno que suscribe.
- **El Poder Judicial de la Ciudad.** Está integrado por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, las cámaras y los juzgados de primera instancia y el Ministerio Público. Los jueces de la ciudad entienden en materia contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria. Esto significa que solo pueden intervenir en casos de faltas al Código Contravencional (conjunto de normas que regulan cuestiones propias de la vida en la ciudad) y a las normas administrativas y tributarias locales.

PATRIMONIO

El Palacio de la Legislatura

La Legislatura porteña funciona en un edificio ubicado entre las calles Hipólito Yrigoyen, Julio A. Roca y Perú. Tiene un estilo ecléctico, pero se destacan algunos detalles propios. El palacio se inauguró en octubre de 1931 durante la dictadura de José Félix Uriburu, que había desalojado y apartado de sus funciones a las autoridades municipales elegidas por los porteños. En 1932 se convocó a elecciones y se retomaron las actividades, y en 1951, el Congreso Nacional declaró al edificio Monumento Histórico por haber sido sede de la Secretaría de Trabajo y Previsión a cargo de Juan D. Perón. Luego del golpe de Estado de 1955, se revocó esta declaración, pero desde el año 2000 el Palacio Legislativo se encuentra dentro del área de protección histórica de la Ciudad de Buenos Aires.

Uno de los elementos más impactantes del conjunto arquitectónico es la torre de 97 metros de altura (doc. 8), que posee un reloj con cinco campanas: *La Santa María*, *La Pinta*, *La Niña*, *La Porteña* y *La Argentina* (de 1.800 kg). Este reloj cuenta con un sistema que controla el mecanismo de 80 relojes distribuidos en el edificio. En la terraza, además, hay un carillón de treinta campanas.



Doc. 8 Vista del Palacio de la Legislatura y detalle de la torre con reloj.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Municipios y comunas

La provincias se dividen en unidades político-administrativas más pequeñas denominadas municipios, en la mayoría de los casos, o comunas. En sus orígenes, los gobiernos y las estructuras administrativas de los municipios, conocidas como "municipalidades", prácticamente fueron concebidas como oficinas administrativas del gobierno provincial o donde se podía acudir para trámites sencillos relacionados con las ciudades. Hoy, en cambio, se ve a los municipios como pequeñas partes del Estado, las que constituyen el nivel más cercano a la vida diaria de las comunidades. Esta cercanía permite a los municipios vincularse directamente con las necesidades de la comunidad y establecer lazos políticos y espacios de participación con la ciudadanía local. Esta revalorización del potencial de los municipios generó procesos de **descentralización**, por los cuales el Estado fue delegando facultades y también responsabilidades en los gobiernos locales. Es así que en la actualidad muchos programas sociales y de desarrollo local, incluso algunos financiados por organismos internacionales, se implementan desde los municipios.

En nuestro país existen básicamente dos tipos de municipios:

- **Municipio ciudad o urbano**, cuyos límites están dados por el centro urbano.
- **Municipio departamental** (que en el caso de la provincia de Buenos Aires también se denomina **partido**), que es cuando el territorio del municipio coincide con un departamento o partido de la provincia e incluye varios centros urbanos y zonas rurales: se establece una ciudad cabecera (donde se instala el municipio) y el ejido.

Además, en algunas provincias hay **municipios de distintas categorías** (de primera, de segunda, etc.) y también otras formas de organización política más sencillas, como las **comunas**.

Entre las funciones que desempeñan los municipios, se pueden mencionar: el gobierno (toma de decisiones y definición de políticas en el ámbito local), el impulso de actividades económicas, la provisión de infraestructura, de información y de crédito, la oferta de servicios sanitarios, educativos, culturales, turísticos, de alumbrado, limpieza y mantenimiento de los espacios públicos, entre otros.

El régimen municipal

Cada provincia, a través de su Constitución y en algunos casos de una Ley Orgánica Municipal, establece la organización de sus municipios. Más allá de las variantes, siempre respetan una estructura básica: un poder ejecutivo (a veces denominado departamento administrativo) y un poder legislativo (o departamento deliberativo).

El **poder ejecutivo** es ejercido por un **intendente**, elegido por la ciudadanía, y su función es la administración del municipio, su representación ante otras instituciones de gobierno y civiles, y la aplicación de las normas municipales.

El **poder legislativo** está a cargo de un **concejo deliberante** o legislatura. Sus integrantes, los concejales, también son elegidos por el voto y se ocupan de la aprobación de unas normas denominadas ordenanzas municipales y cada año definen el presupuesto de gastos.

Los municipios no cuentan con un poder judicial equivalente al de las provincias o de la nación. Algunos solo tienen **tribunales de faltas**, cuyos integrantes están facultados para resolver los casos de infracciones a las ordenanzas municipales. Por ejemplo, pueden disponer la clausura de un local comercial por falta de higiene o fijar multas por infracciones de tránsito.

Doc. 9 Detalle de una publicación de la Municipalidad de Rosario.

Actividades

9. ¿Qué implicancias tuvo para la Ciudad de Buenos Aires lo establecido en 1994 por el artículo 129 de la Constitución Nacional?
10. Observá el **doc. 9** y relacioná los elementos presentes en él con lo que se explica en esta página sobre las nuevas funciones y características de los municipios.

El federalismo y los recursos provinciales

Una organización federal implica una distribución del poder y de las funciones entre el gobierno central y las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, y, al mismo tiempo, una distribución de los ingresos. Tanto las provincias como la Capital Federal tienen sus propias fuentes de ingresos, con las que cubren, en promedio, alrededor de la mitad de sus gastos. El resto de los ingresos son de origen nacional (doc. 10).

El Estado nacional es responsable de la recaudadacíon de los derechos a las exportaciones e importaciones, y de los impuestos a las ganancias, sobre los bienes personales, el IVA (impuesto al valor agregado) y los impuestos indirectos. De la recaudación de estos impuestos, una parte la distribuyen entre las provincias y la Ciudad de Buenos Aires. Esta distribución se lleva a cabo, principalmente, por medio del **sistema de coparticipación federal de impuestos**. La coparticipación federal es el mecanismo de redistribución a las provincias de impuestos cobrados por el gobierno central, según los porcentajes que establece la ley 23.548 (doc. 11). Hay una coparticipación primaria, que es la distribución entre la nación y las provincias, y una coparticipación secundaria, que es el reparto entre las provincias.

El objetivo principal de la coparticipación es lograr una distribución que equilibre las diferencias y posibilite el desarrollo de las regiones más atrasadas. La ley 23.548 fue aprobada en 1988 y tenía una vigencia prevista hasta fines de 1989, aunque podía prorrogarse hasta tanto no se sancionara una nueva ley. El problema es que los porcentajes de la coparticipación secundaria no fueron establecidos según criterios objetivos, sino que fueron producto de los acuerdos políticos entre las provincias y el Gobierno Nacional, en un contexto de gran inestabilidad económica. Hasta el momento, no se aprobó una nueva ley.

La ley 23.548 también creó el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional, destinado a atender las situaciones de emergencia y los desequilibrios financieros de las administraciones provinciales. El Ministerio del Interior es reponsable de manejar estos fondos y de girarlos a las provincias en forma de **Aportes del Tesoro Nacional** (ATN).

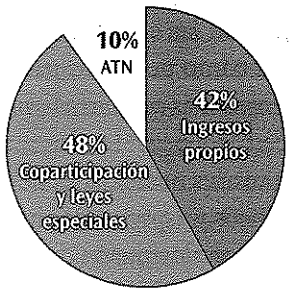
Documento

Ley de Coparticipación

Artículo 3. El monto total recaudado por los gravámenes a que se refiere la presente ley se distribuirá de la siguiente forma:
a) El cuarenta y dos con treinta y cuatro centésimos por ciento (42,34%), en forma automática a la Nación;
b) El cincuenta y cuatro con sesenta y seis por ciento (54,66%), en forma automática al conjunto de provincias adheridas;
c) El dos por ciento (2%), en forma automática para el recupero del nivel relativo de las siguientes provincias: Buenos Aires 1,5701%; Chubut 0,1433%; Neuquén 0,1433%; Santa Cruz 0,1433%.
d) El uno por ciento (1%), para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias. [...]
Artículo 4. La distribución del monto que resulte por aplicación del artículo 3, inciso b) se efectuará entre las provincias adheridas de acuerdo con los siguientes porcentajes:
Buenos Aires 19,93%, Catamarca 2,86%, Córdoba 9,22%, Corrientes 3,86%, Chaco 5,18%, Chubut 1,38%, Entre Ríos 5,07%, Formosa 3,78%, Jujuy 2,95%, La Pampa 1,95%, La Rioja 2,15%, Mendoza 4,33%, Misiones 3,43%, Neuquén 1,54%, Río Negro 2,62%, Salta 3,98%, San Juan 3,51%, San Luis 2,37%, Santa Cruz 1,38%, Santa Fe 9,28%, Santiago del Estero 4,29% y Tucumán 4,94%.
Artículo 5. El Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias creado por el inciso d) del artículo 3 de la presente ley se destinará a atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales y será previsto presupuestariamente en jurisdicción del Ministerio del Interior, quien será el encargado de su asignación.

Ley 23.548

Doc. 11



Doc. 10 Composición de los ingresos provinciales, estimado 2008. Fuente: Dirección de Gasto Público y Programas Sociales, Ministerio de Economía de la Nación.

Documento

Provincias	Fondos transferidos de nación a provincias*
Ciudad de Buenos Aires	1.532,31
Buenos Aires	15.856,09
Catamarca	1.904,48
Córdoba	7.105,78
Corrientes	2.793,46
Chaco	4.239,54
Chubut	1.392,99
Entre Ríos	3.820,82
Formosa	2.782,32
Jujuy	2.327,81
La Pampa	1.547,87
La Rioja	1.973,26
Mendoza	3.146,73
Misiones	2.728,36
Neuquén	1.360,45
Río Negro	1.881,78
Salta	2.985,29
San Juan	2.805,10
San Luis	1.622,11
Santa Cruz	2.558,45
Santa Fe	6.707,58
Santiago del Estero	3.232,85
Tierra del Fuego	961,22
Tucumán	3.950,00
Total	**81.216,65**

Recursos de origen nacional, por provincias, 2008. *Coparticipación federal+leyes especiales+ATN; en miles de pesos. Fuente: Dirección de Gasto Público y Programas Sociales, Ministerio de Economía de la Nación.

Doc. 12

ACTIVIDADES

11. Calculá qué porcentaje de los recursos de origen nacional recibió cada provincia, según los datos del **doc. 12**. Compará esos porcentajes con los establecidos por la ley 23.548 (**doc. 11**) y respondé:
a) ¿Se registran diferencias?
b) ¿A qué pueden deberse?

Actividades

Técnica

La solución de problemas

Enfrentarse a problemas e intentar resolverlos es una excelente oportunidad para aplicar lo que se sabe y para seguir aprendiendo. Los problemas hacen surgir preguntas y dudas, generan la necesidad de investigar y analizar para comprender el problema y, por la complejidad, suelen requerir el trabajo colaborativo. El objetivo de una tarea de este tipo es pensar posibles respuestas o soluciones para un problema que se presenta. Si la situación es real o parece real (verosímil), además, permite ponerse en el lugar de los actores sociales que están involucrados en esa problemática y adoptar su perspectiva.

12. En grupos, resuelvan estos problemas imaginarios.

- Una inundación de gran magnitud afectó al centro de la provincia de Buenos Aires. Se estima que las pérdidas provocarán una caída del 5% del producto provincial, lo que impactará principalmente en las áreas rurales y pequeños centros urbanos. El gobernador de la provincia ha solicitado al Gobierno Nacional una ayuda especial. Los gobernadores de algunas provincias y miembros de la oposición en el Congreso Nacional no están de acuerdo con desviar fondos para esa ayuda porque consideran que existen carencias estructurales en otras regiones que es indispensable resolver.
- El Gobierno Nacional decide convocar a los gobernadores, a los miembros del Congreso Nacional y a especialistas en economía para elaborar un proyecto para reemplazar a la ley 23.548. El principal punto a discutir son los criterios y los porcentajes a utilizar para definir la coparticipación secundaria.

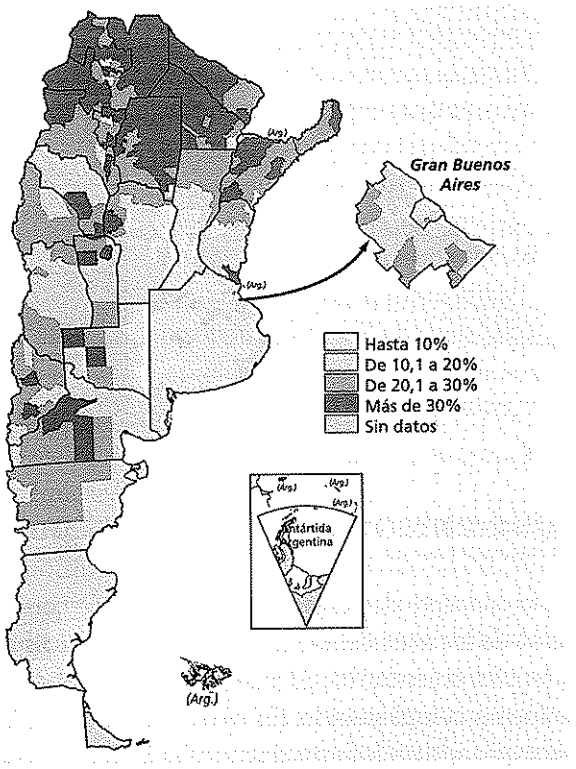
a) Analicen las situaciones utilizando la información que les brindan el mapa y el gráfico de esta página y los conceptos desarrollados en el capítulo.

b) Imaginen que ocupan distintas funciones (gobernadores de diferentes provincias, ministro del Interior, Presidente de la Nación, legisladores, representantes de la ciudadanía, etcétera).

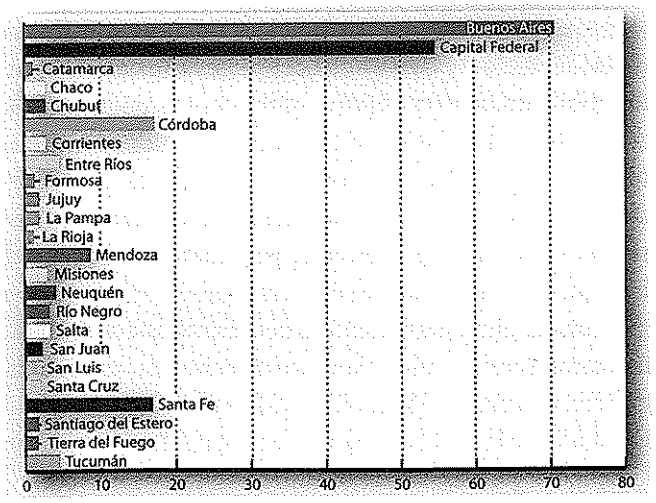
c) Piensen, desde el rol que asumió cada uno, cuál sería la postura y la propuesta frente al problema y qué argumentos utilizaría para defenderlas. Si es necesario, investiguen los temas con mayor profundidad. También les conviene consultar la composición de las cámaras y el signo partidario de cada provincia.

d) Debatan los argumentos, elaboren uno o más documentos que reúnan las distintas soluciones a los problemas y voten para elegir cuáles se adoptarían.

e) Una vez "aprobados" sus proyectos, conversen sobre la actividad que realizaron. ¿Cómo se sintieron adoptando y defendiendo un rol? ¿Qué motivos los impulsaron a elegir una postura u otra? ¿Cómo construyeron los argumentos? ¿Fue sencillo ponerse de acuerdo? ¿Qué conexión creen que tiene una actividad como esta con la tarea real de los políticos y funcionarios de gobierno? ¿Qué elementos se ponen en juego en un escenario político federal?



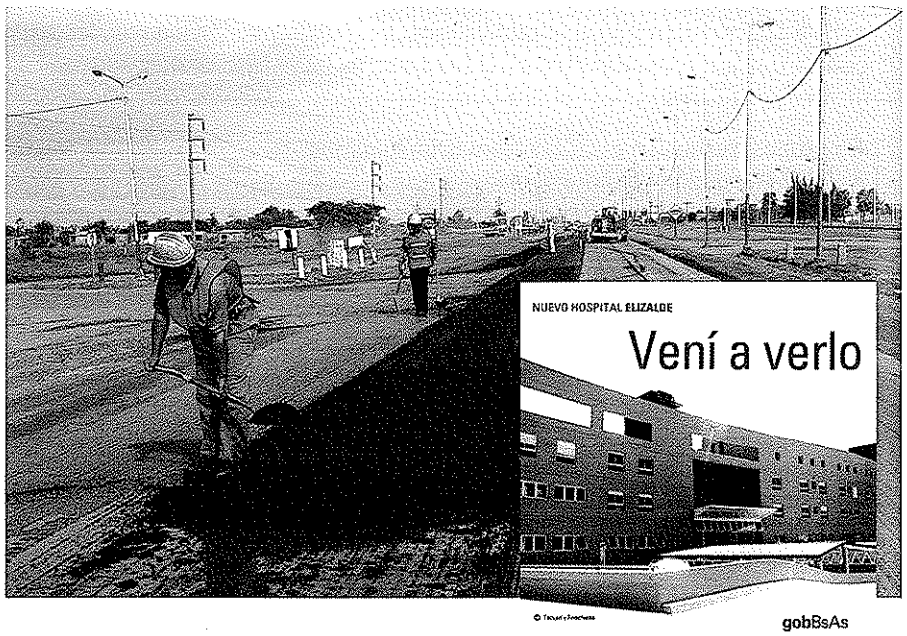
Porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Fuente: EPH/INDEC.



Producto bruto provincial, en millones de pesos. Fuente: INDEC.

10 Políticas públicas

A lo largo de nuestras vidas, las personas que integramos una sociedad nos vemos afectadas por lo que los gobernantes deciden y los agentes del Estado hacen o dejan de hacer. La recolección de residuos, el cobro de un arancel de exportación, un acuerdo de integración regional, la sanción de una ordenanza municipal, la compra de medicamentos para los hospitales de una provincia y un subsidio otorgado a una empresa concesionaria de un ferrocarril son ejemplos de las miles de políticas públicas que un Estado despliega permanentemente.



¿Qué entendemos hoy por "política pública"?

El concepto de política pública ha variado con el transcurso de los años debido a que las problemáticas sociales y, en consecuencia, las estructuras y funciones del Estado se fueron complejizando. En estos nuevos escenarios, fue necesario adaptar la forma de concebir las políticas públicas para que pudieran brindar soluciones efectivas y eficientes a las problemáticas presentes en la realidad.

Hoy se sostiene que las políticas públicas son **flujos de información y cursos de acción llevados a cabo por un gobierno con un objetivo público**. Las políticas más conocidas están dirigidas a temas como salud, educación, trabajo, lucha contra la pobreza y, en la actualidad, medioambiente; sin embargo, **se orientan a temáticas muy variadas y pueden ser aplicadas por cualquier nivel del Estado**, sea el nacional, provincial o local.

Durante años, predominó la creencia de que un problema correspondía a una única causa; entonces, se suponía que con una única política pública se resolvería el problema. El estudio de la realidad descartó la unicausalidad y su lugar lo ocupó la **pluricausalidad** como perspectiva para entender la realidad pública, sus problemáticas y sus soluciones.

Así, se hizo evidente la necesidad de coordinar distintas áreas del Estado, en ocasiones también con la sociedad civil, para dar respuestas adecuadas y efectivas. Durante las **décadas de 1980 y 1990**, la búsqueda de mayor capacidad de coordinación estuvo ligada a alcanzar **mayor eficiencia en el uso de los recursos** económicos invertidos en los programas y en las políticas públicas. De ese modo se buscaba reducir los costos de la interacción entre las distintas jurisdicciones para destinar más recursos a la política pública en sí. El resultado fue el opuesto: cada organismo terminó trabajando con una racionalidad autónoma; hubo superposición de actividades, de estudios y de competencias, y las tensiones entre los distintos enfoques hicieron muy difícil lograr los objetivos de la política pública planteada.

Desde fines de la década de 1990 se ha puesto mayor atención en la coordinación y en la integración de las acciones del Estado y en los problemas que podían emerger en su aplicación. Se analizó qué tipo de formulación es más eficaz y eficiente en cada caso y, a partir de eso, hay una tendencia a desarrollar políticas en forma de **programas**, englobando varias áreas o departamentos junto con distintos niveles de coordinación.

Las políticas públicas definen a un gobierno

Uno de los fines de todo gobierno es la instrumentación de políticas públicas para dar respuesta a las problemáticas sociales; de esa capacidad depende la gobernabilidad.

Para conocer a un gobierno, antes que mirar su organigrama (es decir, la estructura de ministerios, secretarías, subsecretarías, etc.,) conviene observarlo como un instrumento para la realización de las políticas públicas capaces de dar respuestas a la diversidad de problemas de la sociedad.

Estudiar las políticas públicas de un gobierno sirve para conocer qué intereses aparecen en la agenda pública, la elección de prioridades de los candidatos, sus programas, las actividades del gobierno y las de la oposición, y los análisis que hace cada partido político y su equipo sobre los temas que la sociedad considera relevantes. Para conocer y analizar una política pública se debe prestar atención a distintos aspectos, para lo cual puede resultar útil responder algunas preguntas: ¿qué pretende la política pública? (objetivo); ¿para quiénes está pensada? (beneficiarios); ¿qué acciones se realizan?, ¿quién las lleva a cabo? (ejecución); ¿es una política aislada o se vincula con otras?, ¿cómo? (articulación); ¿qué montos desembolsará el Estado?, ¿qué jurisdicción financia el programa? (transferencias); ¿qué requisitos deben cumplir los beneficiarios? (condicionamientos); ¿cuánta población se verá afectada por el programa? (cobertura); ¿de dónde se van a obtener los recursos económicos para implementarla? (financiamiento); ¿cómo y quién mide la marcha y los resultados del programa? (evaluación).

Las políticas públicas de calidad

La gravedad, profundidad y el carácter estructural de los problemas que atraviesa América Latina hacen que las políticas adoptadas requieran de una fuerza y una coordinación sin precedentes. Las políticas públicas de mayor envergadura en los países de la región están orientadas a la necesidad de mejorar el empleo, luchar contra la pobreza y fomentar el desarrollo económico. En la actualidad, la realidad exige que la formulación de políticas se realice sobre la base de conocimientos actualizados, inteligencia, eficacia, justicia y afirmación de los derechos.

Las políticas públicas de excelencia son aquellas cuyos cursos de información y de acción se encuentran relacionados con un objetivo político definido en forma democrática, que responda a un interés o necesidad primordial de la sociedad. A su vez, deben ser desarrolladas por el sector público e implementadas, en lo posible, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública ideal debe incluir orientaciones, definición de instrumentos, recursos y acciones y la previsión de sus resultados. Algunas características de una política pública de calidad son:

- Fundamentación amplia, y no solo específica (qué es lo que pretende la política pública presentada en el marco de un proyecto político mayor).
- Claridad de objetivos.
- Estimación de costos, y de alternativas de financiamiento.
- Factores para evaluar el costo-beneficio social.
- Consistencia interna y agregada (la política debe ser adecuada para lograr el objetivo tanto en sí misma como en relación con otras).
- Apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas, etcétera).
- Oportunidad política (¿por qué ahora? Por ejemplo, porque ahora se cuenta con recursos extras).
- Orden secuencial de medidas (qué es primero, qué condiciona a qué y qué es segundo, etcétera).
- Indicadores para analizarla (unidades en las que se miden las acciones, por ejemplo, cantidad de personas capacitadas, de becas entregadas, etc.; su costo unitario; su impacto en la problemática).

Estas características de una política pública de calidad permiten acordar con otros sectores políticos sobre la importancia de la política presentada. En muchos casos, también posibilitan transformarla en una política de Estado, la que por su importancia trasciende y se mantiene en el tiempo aun cuando haya terminado el mandato de un gobierno o la influencia de aquellos sectores que la impulsaron.

Actividades

1. Explicá con tus palabras esta frase: "Un buen gobierno puede medirse por la calidad de sus políticas públicas".
2. Buscá en distintos medios políticas que consideres que son políticas de Estado. Justificá tu elección y hacé una breve descripción de ellas.

Las nuevas perspectivas sobre políticas públicas

Los países de América Latina, como casi todos los demás, han ido cambiando la perspectiva desde la que interpretan la realidad. Así, han pasado de una visión Estado-céntrica, propia de la segunda posguerra y del Estado de bienestar, para la cual el Estado era prácticamente el único actor social de importancia, a otra cuyos ejes son la disciplina macroeconómica y la liberalización del comercio exterior (tal como lo proponía el Consenso de Washington), característica de los años 90.

Últimamente, la región atraviesa una etapa crítica de este último paradigma debido a que generó pobreza, exclusión social y endeudamiento de los países. En la actualidad, los gobiernos latinoamericanos trabajan en la búsqueda de una nueva perspectiva que ofrezca mejores resultados económicos con mayor equidad y estabilidad; el Estado vuelve a estar en un lugar clave pero ya no como único actor. Ahora, las empresas y la sociedad civil participan más en el estudio de la realidad y sus alternativas para resolver los conflictos, cada uno de acuerdo con sus propios intereses.

Las agendas

El intelectual norteamericano Bernard Cohen sostuvo en 1963: "La prensa no tiene mucho éxito en decirle a la gente qué tiene que pensar pero sí lo tiene en decir a sus lectores sobre qué tienen que pensar". Con esa hipótesis se dio inicio a una de las teorías actuales más importantes con respecto a cómo los medios de comunicación influyen en sus audiencias sobre los temas considerados de mayor relevancia. Los medios no deciden qué es lo que el público tiene que pensar u opinar sobre los temas, pero sí deciden qué temas van a estar en boca de la opinión pública. Al conjunto de temas que la opinión pública considera de interés y relevancia se lo denomina **agenda**. Esta teoría sostiene que existen tres tipos de agenda –la de los medios de comunicación, la pública y la política– que se encuentran íntimamente relacionados.

La **agenda de los medios** se reconoce analizando el número de noticias que aparecen sobre un tema y se mide en función de su importancia (páginas que ocupa o tiempo dedicado). La forma en que los medios construyen esa agenda se explicará en el capítulo 12.

La **agenda pública**, es decir, el conjunto de temas que preocupan a la sociedad como conjunto, se analiza con encuestas a la población que incluyen preguntas como "¿Cuál cree que es el problema más importante en estos días?". El resultado obtenido se compara con la agenda de los medios y así es posible saber qué tan relacionada está la agenda de los medios con la pública. Por lo general, hay mucha relación: ambas consideran los mismos temas como importantes.

Por último, la **agenda política** se distingue de las anteriores por hacer hincapié en los temas que abordan los grupos e instituciones políticas y las respuestas y propuestas que elaboran; estas ocasionalmente pueden devenir en políticas públicas.

En conclusión, la teoría de la *agenda setting* sostiene que los medios de comunicación masivos ejercen una gran influencia sobre el público al determinar qué es un problema y qué no. Al mismo tiempo, tienen gran injerencia en la definición de la agenda política.

Financiamiento

Supongamos que un tema determinado se ha instalado en los primeros lugares de la agenda pública, de los medios y política, llega a ser debatido y surgen distintas estrategias sobre cómo afrontarlo. Este camino puede dar inicio a una política pública; además de analizar las distintas estrategias, se deberá abordar un aspecto sumamente sensible: ¿cómo financiar esa política pública? Este tema es crucial: **no existe política pública sin recursos económicos**.

Las alternativas de financiamiento no son muchas; básicamente, utilizar recursos ociosos del Estado, quitarlos de otro programa, crear un impuesto o acceder a un crédito (interno o externo). La elección de la forma de financiamiento puede ser motivo de profundos conflictos. Esto es así porque, al poner en marcha una política pública, se la está priorizando y dejando de lado o postergando otras que, por falta de recursos económicos, no se podrán implementar. El problema no es simplemente qué política pública es la mejor sino también con qué dinero se solventará y a qué sectores se favorecerá.

Actividades

3. Trabajen en grupos. Identifiquen un problema de su entorno que no figure en la agenda de los medios de comunicación y señalen:
   a) Qué política pública se podría aplicar.
   b) Con qué fondos podrían financiarla.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

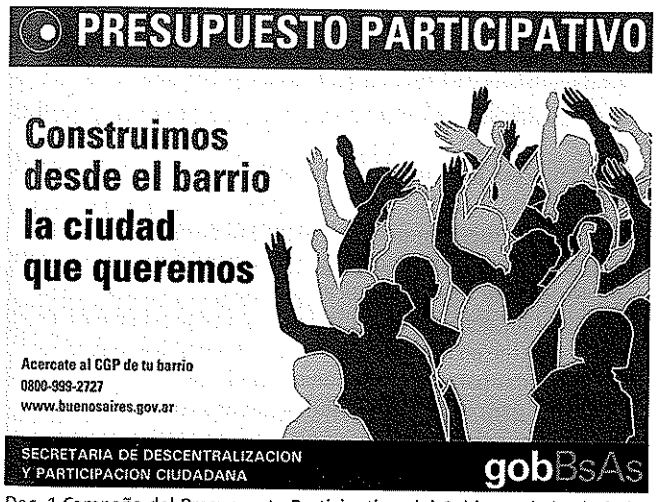
La participación ciudadana

La participación, tanto si es convocada por el gobierno o si es iniciativa de la propia ciudadanía, genera un flujo de información de ida y vuelta. El intercambio producido posibilita que los ciudadanos tengan influencia directa sobre el diseño y la implementación de las políticas públicas, y además colabora en la transparencia del proceso.

Actualmente, la participación es un elemento fijo y considerado uno de los pilares en los temas del desarrollo económico y social. Incluso, la mayor parte de los organismos internacionales, como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), adoptó la participación como una estrategia para sus propias políticas oficiales. En nuestra región, los problemas de la pobreza y la inequidad social impulsaron a distintos sectores sociales para volver a participar en la discusión acerca de sus problemas y sus posibles soluciones.

Según algunas tradiciones teóricas, las políticas son resultado de un mecanismo en donde existen *inputs* y *outputs*. Los primeros son acontecimientos en determinadas circunstancias históricas; estos acontecimientos constituyen demandas y apoyos que surgen de la sociedad. Por ejemplo, una marcha contra la pobreza es un *input*; si este se mantiene en el tiempo o se profundiza, alterará el funcionamiento político.

Por otro lado se encuentran los *outputs*, que son las decisiones y acciones que desarrollan las autoridades políticas en respuesta a los *inputs* con el fin de equilibrar el funcionamiento político. Este proceso de *inputs* y *outputs* es constante en todos los sistemas políticos democráticos (**doc. 2**).



Doc. 1 Campaña del Presupuesto Participativo, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

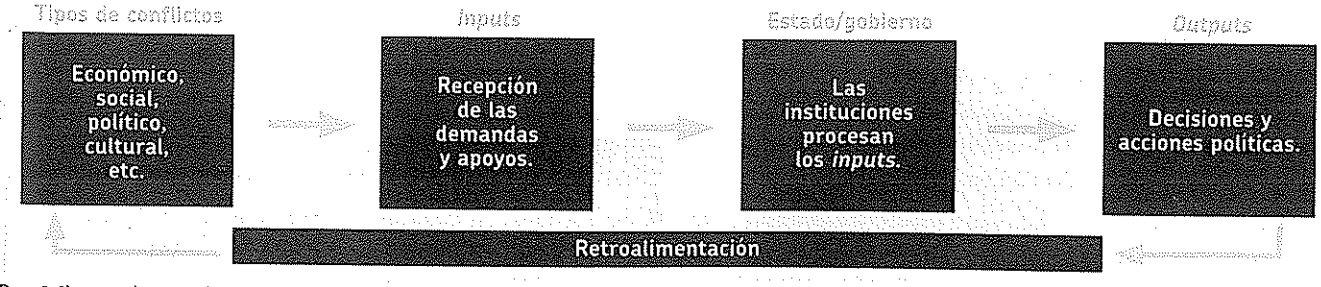
Canales de participación ciudadana

Existen distintos canales de participación: unos formales y otros informales. Los **canales formales** pueden pertenecer a distintos niveles del gobierno (nacional, provincial o municipal). En muchos municipios hay reuniones con los concejales, comisiones asesoras y consejos consultivos compuestos por ciudadanos, por ejemplo. Los **canales informales** suelen ser utilizados cuando no hay recepción por parte de las autoridades políticas a través de los canales tradicionales. Entonces, ante la emergencia de su reclamo, la gente corta una ruta o realiza una movilización.

La participación ciudadana no solo se refiere a los reclamos; en algunas comunidades también existen mecanismos para controlar las cuentas públicas o para orientar el presupuesto hacia lo que la sociedad considera prioritario. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se viene implementando el **Presupuesto Participativo**, que aunque todavía tiene un alcance limitado, implica la participación para decidir el destino que tendrá un porcentaje de los fondos que recibe cada comuna porteña (**doc. 1**).

Actividades

4. Naveguen el sitio web de su municipio y averigüen si existen canales de participación ciudadana. Si encuentran algunos, hagan una reseña con su descripción y su posible influencia en el proceso de retroalimentación de demandas y políticas.



Doc. 2 Sistema de retroalimentación de demandas y políticas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

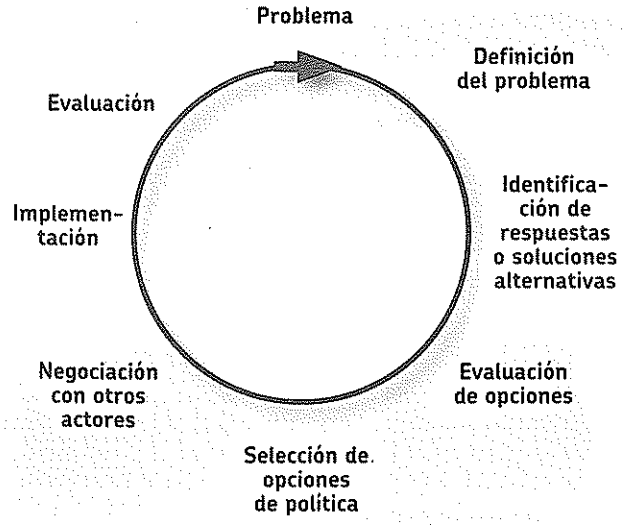
La formulación de las políticas públicas

Un enfoque tecnocrático considera que las políticas públicas son diseñadas por especialistas desinteresados, políticamente neutrales y que solo desean el bien de toda la sociedad. Según esta visión, en presencia de un problema bastaría para superarlo con identificar la política adecuada, definirla, comunicarla y ejecutarla. Este enfoque es ingenuo y, además, peligroso porque, entre sus defectos, considera que los problemas y las políticas son externos al sistema social. Los problemas llegan, no se generan e interpretan, y a las soluciones hay que salir a buscarlas, no crearlas. Así, se cae en el riesgo de aplicar soluciones "importadas" o atemporales a un problema. Además, las decisiones y acciones se conciben como únicas y desprovistas de todo interés particular; esto muchas veces implica dejar fuera de consideración las alternativas que benefician a los sectores sociales menos influyentes.

Hoy, la formulación de las políticas públicas se entiende como un proceso bastante más complejo. Existe una cantidad de actores que pueden influir en dicha formulación dependiendo de estructuras sociales y económicas, y con ellos hay que acordar a través de la negociación política.

Desde el punto de vista analítico, hay al menos **cuatro grandes etapas en la formulación de políticas públicas**: identificación del problema, diseño, gestión y evaluación. A través de una relación de ida y vuelta entre la política y las políticas públicas, estas pueden ser mejoradas o agregárseles otras fases intermedias. Ese perfeccionamiento es parte de la modernización del sistema político. Estas etapas no necesariamente son consecutivas y muchas veces es necesario volver a estudiar el problema y modificar la política pública.

El **proceso de formulación de políticas** (PFP) abarca todo el circuito de discusión, aprobación e implementación de las políticas públicas (**doc. 3**). En los sistemas democráticos, en este proceso participan distintos actores políticos, desde las autoridades del Poder Ejecutivo Nacional, líderes de partidos políticos, legisladores, jueces, gobernadores y funcionarios de la burocracia, hasta los actores "informales", como grupos empresariales (por ejemplo, que hacen presión para quedarse con la ejecución de una obra), sindicatos, medios de comunicación y otros grupos de la sociedad civil. En este sentido, se puede entender al PFP como un **proceso de negociaciones e intercambios** entre los distintos actores políticos.



Doc. 3 El circuito de una política pública.

En profundidad

La formulación de las políticas públicas y su calidad

- El proceso por medio del cual se debaten, aprueban y ejecutan las medidas, tal como dijimos anteriormente, va a tener un fuerte impacto en la calidad de ellas; sobre todo para crear un entorno estable para la política pública.
- No existen recetas políticas universales que sirven para todos los países y todos los tiempos. Cada sociedad es distinta, cree en diferentes procesos y las políticas deben ser pensadas para una sociedad en particular.
- Tanto para definir una política pública como para analizarla es necesario tener en cuenta a todos los actores que participan, tanto los formales como los no formales.
- La capacidad de cooperar a lo largo del tiempo que tengan los actores es un factor determinante y crucial en la calidad de las políticas públicas.
- Es más probable que existan mejores políticas públicas si los partidos políticos están institucionalizados y tienen programas explícitos de gobierno.

Actividades

5. Identifiquen políticas públicas que fueron vistas como positivas en una época y ahora son criticadas por ineficaces. Fundamenten.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723.

Los intercambios y la negociación

Un asunto central en la política democrática es la negociación entre los actores: es esta la que permite que cada sector haga valer sus intereses e ideas, evitando que predominen indefectiblemente los de un grupo (como ocurre en los sistemas autoritarios). Por eso es necesario señalar que la negociación e incluso la presencia de incentivos para un sector no equivalen a corrupción. Mientras que la primera es la base de la democracia (la discusión para el acuerdo), la segunda es lisa y llanamente un delito grave.

Para aprobar y ejecutar una política pública es necesaria la negociación entre varios actores cuyo comportamiento varía y, en consecuencia, también lo hace la naturaleza de los intercambios e incentivos. Imaginemos ejemplos: el partido A decide apoyar un proyecto de ley presentado por el partido B si este se compromete a prestar su acuerdo para otro proyecto que le interesa al partido A; o una cámara empresarial acepta un aumento en un determinado impuesto si al mismo tiempo se le facilita el acceso a créditos bancarios con baja tasa de interés. Así, estos intercambios dependen de los intereses de los actores y también de las restricciones que enfrentan debido a limitaciones propias de cada actor o al funcionamiento de las instituciones políticas (como el Congreso, el sistema de partidos o el Poder Judicial).

Por lo general, las características finales de una política pública son el resultado de las negociaciones llevadas a cabo entre distintos actores que ajustan mutuamente sus intereses divergentes. Esto no quiere decir que siempre cada grupo trata de obtener ventajas para sí en las negociaciones, sino que cada parte entiende el problema planteado de manera diferente, de acuerdo con sus propios intereses y valores. Cuando las diferencias traban la negociación, se hace necesario acudir a los incentivos e intercambios para llegar a un acuerdo.

Actividades

6. Busquen en publicaciones notas dedicadas a una política pública de resonancia.
   a) Identifiquen los actores formales por un lado y los informales, por otro.
   b) ¿En qué instancia del circuito de las políticas públicas ubicarían el hecho que la nota cubre?

Las tensiones en la estructura gubernamental

Existen distintos tipos de tensiones que pueden poner en riesgo el surgimiento o continuidad de una política pública: oficialismo-oposición, Poder Ejecutivo-Congreso, dentro del propio Poder Ejecutivo.

La primera tensión se agrava en períodos electorales y surgen preguntas como si habrá continuidad de las políticas o si podrá gobernar quien resulte victorioso. No alcanza con ponerse de acuerdo para lograr aprobar una política pública sino que también debe haber cierta certidumbre de que el acuerdo podrá perdurar en el tiempo.

El segundo caso incluye la tensión oficialismo-oposición, pero además refleja el conflicto entre los intereses del Gobierno Nacional con los de las provincias. Por ejemplo, si para financiar una política de envergadura se propone crear un impuesto nacional, algunos representantes se opondrán si consideran que la población de su provincia no está en condiciones de afrontarlo. Entonces se crea una tensión que habrá que resolver en forma acordada.

El conflicto dentro del mismo Poder Ejecutivo hace referencia a choques, discrepancias, competencias y hasta contradicciones que tenga el Gobierno Nacional o un gobierno provincial. A veces, para destrabar un conflicto de este tipo, se cambia un ministro o un secretario; cuando es así, tales cambios deben interpretarse como parte de la naturaleza política y no como crisis de un gobierno.

El papel de la cooperación entre los actores

Algunos aspectos importantes de las políticas públicas dependen fundamentalmente de la habilidad que tengan los actores políticos para lograr acuerdos que puedan perdurar en el tiempo y asegurar el cumplimiento de la política pública; a esto se llama **cooperación**. Si el entorno político facilita estos acuerdos, las políticas públicas tienden a ser de mejor calidad, menos sensibles a los vaivenes políticos, económicos y sociales. Un escenario favorable a la cooperación se logra cuando:

- Los actores que pueden influenciar directamente la negociación son pocos.
- Las instituciones políticas son independientes.
- Los actores tienen programas a largo plazo.
- La burocracia cuenta con técnicos en su interior.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El monitoreo y la evaluación

Desde la década de 1980, en la medida en que los organismos internacionales aumentaban su injerencia en la definición y financiamiento de los programas estatales en casi todos los países, iba creciendo el interés de los gobiernos y de las entidades financieras internacionales en la supervisión y evaluación de las distintas instancias de las políticas públicas.

El **monitoreo** es el seguimiento de la marcha del proyecto. Se busca medir en forma permanente el grado de cumplimiento de los objetivos de las actividades programadas (eficacia) y el uso previsto de los recursos disponibles (eficiencia). La información que surge del monitoreo es una herramienta sobre el estado de avance de la política pública y permite hacer correcciones y ajustes antes de que el error sea más grave. A su vez, estos informes marcan los puntos fuertes y débiles del proyecto, y la información generada sirve para perfeccionar el proceso de toma de decisiones.

Por su parte, la **evaluación** es un instrumento de gestión que se utiliza para dar respuesta a preguntas clave y proveer mejor orientación a los tomadores de decisiones. Por ejemplo, una vez transcurrido un tiempo prudencial desde la puesta en marcha de un programa, se pueden preguntar acerca del grado de cumplimiento de los efectos deseados y sobre las causas que explican los resultados alcanzados, sean deseados o no. Es muy útil para determinar si las hipótesis que utilizó la organización que diseñó la política pública, por ejemplo el Congreso o una ONG, fueron válidas. La evaluación tiene por objeto determinar la pertinencia, eficiencia, eficacia y posibilidad de sostenerse no solo de la propuesta sino de la organización en sí misma. Si una organización que hace propuestas sobre políticas públicas falla reiteradas veces, es muy probable que no reciba más ayuda económica y que su prestigio decaiga y pierda fuerza como actor político.

Hoy en día, los institutos de investigación de políticas públicas junto con los organismos de cooperación y financieros internacionales promueven la implementación de herramientas y mecanismos de monitoreo y evaluación (M&E) en los proyectos que apoyan. Este cambio en el concepto de lo que debe ser una política pública de calidad muestra que las organizaciones ahora valoran el aprendizaje y buscan que efectivamente la política alcance los objetivos pretendidos. En ese mismo sentido, muchas organizaciones financieras apuestan a la capacitación y al desarrollo de los institutos de investigación de políticas, a los que apoyan económicamente. Entre estas **organizaciones internacionales** se encuentran el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Centro Internacional de Investigación y Desarrollo (IDRC), el Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI) y la Red Mundial de Desarrollo (GDN).

También muchas ONG tratan de institucionalizar la práctica de monitoreo y evaluación ya que se benefician al mejorar la rendición de cuentas y la transparencia de sus gestiones. La consecuencia deseable de esta incorporación es fortalecer su reputación y lograr nuevos fondos que aseguren la continuidad de los programas y proyectos que llevan adelante.

EN PROFUNDIDAD

Las ventajas del monitoreo

Existen dos grandes grupos de ventajas que incentivan a practicar esta fase en las políticas públicas: las internas y las externas.

Ventajas internas:

- Como exige plantear claramente los objetivos, es más fácil ver la coherencia de los proyectos y programas.
- Promueve el aprendizaje de las experiencias.
- Favorece la transparencia en la rendición de cuentas.
- Permite contar con evidencia científica del impacto real de las acciones.
- Ayuda a encontrar fallas en algún recurso (por ejemplo, comunicacional) a tiempo para corregirlo.

Ventajas externas:

- Es más factible recibir créditos de organismos internacionales para políticas que serán monitoreadas y evaluadas.
- Contribuye a socializar las experiencias positivas y negativas en el ámbito internacional.
- Estandarización de técnicas de evaluación.
- Genera prestigio frente a otros países.
- Favorece la inversión privada extranjera.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

¿Quiénes evalúan las políticas del Estado?

Como es de suponer, las personas que participan tanto del monitoreo como de la evaluación suelen encontrarse en una situación algo incómoda, por eso es necesario contar con una definición clara de funciones y responsabilidades de cada una de las partes interesadas. Por ejemplo, algunos serán coordinadores, otros evaluadores y otros proveedores de información. El monitoreo y la evaluación pueden ser realizados por personal interno, perteneciente al organismo o unidad ejecutora estatal, o externo, por ejemplo, de un organismo internacional de crédito. Veamos las ventajas y desventajas de cada alternativa.

Evaluación interna	
Ventajas	**Desventajas**
• Una evaluación interna es más una herramienta administrativa y autocorrectiva, ya que si surge un problema todos los participantes son responsables en alguna medida. • Los evaluadores y los evaluados se conocen y todos están familiarizados con la organización y las metas. • El costo económico es menor.	• Quienes evalúan pueden tener intereses creados dentro de la organización y pueden opacar la transparencia de la evaluación. • El personal puede no tener los conocimientos precisos de los mecanismos de evaluación.

Evaluación externa	
Ventajas	**Desventajas**
• La evaluación es más objetiva ya que el personal que hace la tarea no está ligado afectivamente con el personal que ejecuta la política pública. • El personal externo suele ser contratado para estas tareas y posee conocimientos técnicos más precisos. • El informe externo tiene más credibilidad que uno interno.	• Un equipo evaluador puede no ver logros en el trabajo por no comprender la cultura de la propia organización. • Los evaluados pueden sentirse intimidados y no brindar toda la información. • Suele ser costosa en términos económicos.

Técnica

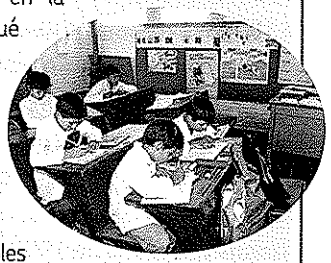
Los informes

Tanto el monitoreo como la evaluación de un programa son observaciones y relevamientos sistemáticos cuyos resultados, luego, se reflejan en un documento escrito: el informe.

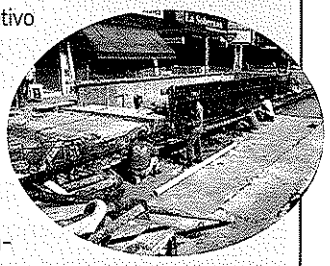
Este suele contener una serie de elementos que se disponen en un orden más o menos fijo.

Un **diagnóstico** de cómo era la situación antes de iniciarse la política pública, a modo de justificación de la misma.

Una presentación de la **estrategia de monitoreo y evaluación**, que explicita los objetivos, niveles y áreas que evalúa. Este punto sirve para que resulte claro qué áreas serán supervisadas en la evaluación y cuáles no y con qué criterios.



La identificación y descripción de los **indicadores** que se utilizan para la evaluación. Por ejemplo, si la política pública fuese la construcción de un barrio de viviendas familiares, son posibles indicadores la cantidad de unidades construidas, los materiales utilizados, el número de trabajadores empleados, las jornadas de trabajo, entre otros, para determinar si la obra está avanzando y se encamina a cumplir con el objetivo final.



Por último, se debe mencionar quiénes son **responsables** de cada área y si el **presupuesto** y el **cronograma** se van ejecutando según lo estipulado en el plan original y si han surgido inconvenientes y modificaciones.

Actividades

7. Sigan investigando las políticas públicas que identificaron al realizar la actividad 5. Averigüen cuáles son las unidades ejecutoras, quién realiza el monitoreo y la evaluación, y qué características tienen.
8. Busquen algún informe de evaluación de alguno de los programas anteriores, léanlo y analícenlo teniendo en cuenta los elementos que lo componen.
9. Seleccionen algún programa que esté avanzado en su ejecución. Recaben la información que crean pertinente y realicen un informe de evaluación.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La pobreza, un problema regional

Como dijimos anteriormente, la visión actual de la realidad indica que **los fenómenos sociales son multicausales**; en consecuencia, las políticas públicas deben abordar un mismo problema desde distintos ángulos.

Una de las principales dificultades que enfrenta América Latina es la persistencia de **elevados niveles de pobreza estructural**. Según estadísticas oficiales de cada país, aproximadamente una de cada tres personas se encuentra en situación de pobreza. Esta situación está íntimamente relacionada con el comportamiento histórico de las economías latinoamericanas y de distribución del ingreso.

El crecimiento de la economía es una condición necesaria para la reducción de la pobreza, sin embargo, no es suficiente para cambiar las condiciones de vida en los estratos sociales más vulnerables. Junto con el proceso de crecimiento en el producto, podría existir un empeoramiento en la distribución del ingreso que genere reducidos o nulos beneficios sobre la población más pobre e incluso que la excluya, tal como ocurrió en muchos países durante la década de 1990.

Sobre este problema los países de la región han ido adoptando distintas medidas, de las cuales sobresale una en particular, que según el país donde se aplica varía su nombre y sus matices. En nuestro país lleva el nombre de **Asignación Universal por Hijo** (AUH) y fue anunciada en octubre de 2009 y puesta en marcha a partir de 2010.

La Asignación Universal por Hijo: una política pública compleja

Comúnmente se denomina a los trabajadores formales y registrados como trabajadores "en blanco". Desde hace varias décadas, los trabajadores en blanco reciben una asignación por hijo (menor de edad o discapacitado) de la que se veían privados los trabajadores informales o "en negro".

La falta de protección legal y de seguridad social que poseen los trabajadores informales se suma a que, por lo general, poseen empleos inestables, suelen ser los primeros en ser despedidos en períodos de baja demanda y no tienen acceso al crédito. Estas condiciones ubican a estas personas en situación de extremo riesgo social. A pesar de que se mejoró en los últimos años, la situación de los sectores más vulnerables sigue constituyendo un núcleo duro de romper debido a causas estructurales.

La AUH significó una importante ampliación del derecho a la asignación familiar, que ahora abarca a los niños, niñas y adolescentes de todos los hogares en los que el ingreso familiar está por debajo de un monto estipulado, incluyendo aquellos cuyos padres están desocupados o informalmente ocupados.

El beneficio consiste en el pago mensual de una asignación por cada hijo, siempre y cuando se cumplan algunas condiciones. Así, el programa incorpora a las familias de menores ingresos al sistema de asignaciones familiares y, a su vez, incentiva la formación y el desarrollo humano a través de la obligatoriedad de que los chicos asistan a la escuela para cobrar el 100% de la asignación. Este requisito contribuye a romper el círculo de la pobreza.

La política se implementó a través del decreto 1602 del Poder Ejecutivo Nacional y tiende a mejorar la equidad distributiva de la riqueza. Antes de la AUH, los hogares en extrema pobreza no participaban de la seguridad social y

EN PROFUNDIDAD

Algunos datos de la AUH

Objetivo: mejorar la calidad de vida y el acceso a la educación de los niños y adolescentes.

Beneficiarios: niños y adolescentes residentes en la República Argentina que no tengan otra asignación familiar prevista por la Ley de Asignaciones Familiares n.° 24.714 y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. En caso de ser un asalariado informal, se debe percibir un ingreso menor al salario mínimo para calificar como beneficiario.

Transferencia: prestación monetaria mensual fija por hijo, abonada a los padres o tutor por cada menor de 18 años o sin límite de edad cuando se trate de personas discapacitadas. Se abona la prestación por cada menor hasta un máximo de cinco menores por familia.

Principales requisitos: para los niños de hasta 4 años de edad deberá acreditarse el cumplimiento de los controles sanitarios y el plan de vacunación obligatorio; desde los 5 hasta los 18 años, deberá acreditarse la concurrencia de los menores a establecimientos públicos educativos. La falta de acreditación producirá la pérdida del beneficio.

Cobertura: está previsto que el programa alcance una cobertura de 4,5 millones de niños y adolescentes.

Financiamiento: el presupuesto necesario para ejecutar el programa es de aproximadamente 10.000 millones de pesos anuales. El financiamiento previsto en el decreto 1602/09 es el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino, y los fondos del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, administrados por la ANSES.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

solo algunos de ellos recibían una transferencia asistencial del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que rondaba los $ 60 por hijo a cargo (Plan Familia).

El monto de las asignaciones a los trabajadores registrados era sensiblemente más alto que los que recibían los hogares con planes sociales. Otro factor de inequidad es la exención impositiva del impuesto a las ganancias, que permite que los trabajadores de mayores ingresos puedan reducir de la base imponible hasta $ 5.000 anuales ($ 417 por mes) por cada hijo a cargo.

Por estos motivos, en términos generales, la extensión de las asignaciones familiares por hijo representa un avance para resolver la inequidad en la recepción de beneficios familiares otorgados por el Estado.

El impacto de la AUH

Cada política pública tiene efectos deseados y no deseados, y efectos secundarios o colaterales, también esperados e inesperados. En general se trata de estudiarlos de antemano, aunque no siempre se los puede predecir, moderar o evitar.

La AUH tiene efectos importantes en tres ámbitos: educativo, sanitario y económico.

El aspecto educativo está relacionado con la obligatoriedad de que las niñas y niños que perciben esta asignación asistan a la escuela. El resultado fue un aumento de la matrícula escolar, en promedio, de un 25% a escala nacional, comparando el año 2010 con 2009. Desde la década de 1950 no se registraba un progreso tan marcado en la escolarización, y significa una recuperación muy importante después de la caída de las dos últimas décadas.

El otro efecto está relacionado con la sanidad, donde también aumentó la cantidad de chicos que ahora son vacunados y asisten a controles para cumplir con los dos requisitos fundamentales para cobrar el 100% de la asignación.

Sin embargo, más complejo es el efecto económico que produce esta política, a través del efecto multiplicador de la economía por el crecimiento del consumo. El gobierno calcula que casi la totalidad de los hogares que perciben el subsidio quedará arriba de la línea de indigencia; esto significa que van a tener capacidad de acceder a los alimentos que componen la Canasta Básica Alimentaria (ver cap. 17). Por otra parte, dirigentes de la Federación Argentina de Supermercados, que agrupa a pymes de ese sector, afirmaron que los locales de su rubro elevaron las ventas un promedio de un 8%. La cámara que representa a los supermercados chinos realizó una encuesta e indicó que en algunas zonas llegan a vender hasta un 20% más. También aumentó la producción de calzado e indumentaria para niños.

El incremento en las ventas, la producción y el empleo que genera la AUH se da en el 90% de los casos en pequeñas y medianas empresas como quioscos, almacenes, autoservicios y fábricas de segundas marcas. Este tipo de empresas genera trabajo para personas de baja calificación, que son el núcleo más duro del desempleo. El efecto no deseado del aumento del consumo y del crecimiento de la economía es la inflación, es decir, el aumento sostenido de los precios. Y un efecto colateral es que, por efecto de la inflación, la AUH se desvaloriza y ve reducida su capacidad de resultar una salida a la situación de pobreza.

	Pobreza	Indigencia
2002	53,0	24,8
2009	13,9	4,0

Doc. 4 Pobreza e indigencia en la Argentina; valores previos a la implementación de la AUH (2002-2009). Fuente: ANSES / Conicet.

	Beneficiarios actuales (3,5 millones)	Beneficiarios potenciales (4,5 millones)
Gasto nominal (millones de $)	6.644,0	9.720,0
Gasto (% de PBI)	0,6	0,8
Gasto (como % del consumo)	1,0	1,5
Efecto sobre el PBI (en %)	1,2	1,7

Doc. 5 Impacto de la política pública AUH en la demanda y la producción. Fuente: ANSES / Conicet.

Actividades

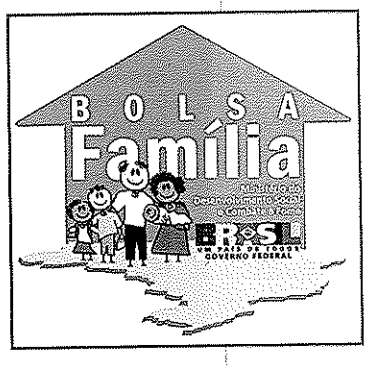
10. Analizá la Asignación Universal por Hijo utilizando los conceptos relacionados con las políticas públicas que se presentaron en este capítulo (características de la políticas públicas, lugar en la agenda, formulación, ejecución, financiamiento, evaluación, negociación e intercambios, impacto, participación de la ciudadanía, etc.). Buscá la información complementaria que consideres necesaria para hacer el análisis.

Bolsa Família, la política pública inclusiva brasileña

La implementación del plan *Bolsa Família* comenzó en 2004 para unificar todos los programas de transferencia de fondos a los sectores necesitados del Brasil. Se buscaba así un mayor control de los recursos por medio de la identificación de las familias que recibían otros programas, la reducción de la burocracia y una mayor transparencia en el uso del dinero.

En la actualidad abarca a 12,4 millones de familias, más de 46 millones de personas que son prácticamente la totalidad de los habitantes de muy bajos ingresos del país.

El programa consiste en una transferencia de dinero a personas consideradas pobres, favoreciendo especialmente a aquellos hogares que cuenten con niños. El requisito para acceder al ingreso adicional por niño consiste, al igual que la AUH argentina, en enviar a sus hijos a la escuela y cumplir con el calendario de vacunación. Entonces, a través de esta política pública se producen dos resultados: primero, la reducción de la pobreza extrema y, segundo, que las familias envíen a sus hijos a la escuela y cuiden de su salud. De esta manera se busca romper el círculo de la pobreza.



En términos económicos, el programa *Bolsa Família* cuenta con recursos monetarios muy inferiores en comparación con otros programas sociales de Brasil, como por ejemplo el de Seguridad Social; sin embargo, por su diseño y ejecución es una de las políticas públicas con mayor impacto en la vida de millones de brasileños.

Según los datos oficiales, la mayor parte del dinero se usa para comprar alimentos, útiles escolares y ropa para los niños. El programa es financiado por el propio Estado Nacional y por el Banco Mundial, institución que ha destacado los éxitos del plan en materia de combate contra la pobreza extrema y el papel del Estado frente al cumplimiento de los derechos sociales básicos de salud y educación.

En 2008, el costo total del plan ascendía a 10.400 millones de reales, lo que representa el 0,4% del PBI de Brasil y un 2,5% del gasto público total (**doc. 6**).

EN PROFUNDIDAD

Datos importantes de *Bolsa Família*

Objetivos: a corto plazo, aliviar los problemas derivados de la pobreza y, en el largo plazo, invertir en capital humano.
Beneficiarios: familias con prioridad (las que tienen niños en edad escolar de bajos recursos).
Transferencias: prestación monetaria mensual abonada vía tarjeta bancaria. El monto varía según los ingresos de la familia.
Principales condiciones: las familias con hijos inscriptas en el programa tienen que cumplir tres condiciones: 1) asistir a los controles prenatal y postnatal; 2) garantizar el acceso a los controles de nutrición y vacunación de sus hijos; y 3) garantizar la asistencia escolar al menos en un 85% para los niños entre 6 y 15 años de edad y el 75% para los adolescentes entre 16 y 17 años.
Los grupos que el Estado considera que están expuestos al riesgo de trabajo infantil deben, adicionalmente, participar en actividades socio-educacionales.
Cobertura: el programa alcanza hoy a aproximadamente 46 millones de personas.
Financiamiento: el presupuesto necesario para ejecutar el programa es de aproximadamente 5.000 millones de dólares anuales y se obtiene en conjunto entre recursos propios del Estado y el Banco Mundial.
El impacto en la educación: la evaluación del impacto elaborada por el Centro de Desenvolvimiento y Planeamiento Regional de Minas Gerais, Cedeplar, indicó que la asistencia a las aulas y las tasas de deserción escolar son generalmente mejores para los niños de las familias que están incluidas en el programa *Bolsa Família* en comparación con los niños que viven en hogares similares y no reciben esa prestación. Las inasistencia varía entre los grupos en 3,6%, mientras que el abandono lo hace en un 1,6%.

	Beneficiarios actuales (46 millones)
Gasto nominal (millones de U$S)	5.000,0
Gasto (como % del PBI)	0,4

Doc. 6 Presupuesto de *Bolsa Família* para el Estado Nacional brasileño. Fuente: Banco Mundial.

ACTIVIDADES

11. Compará los programas Asignación Universal por Hijo y *Bolsa Família* teniendo en cuenta sus objetivos, cobertura, condiciones, acciones previstas, financiamiento e impacto social y económico.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

12. Respondé las siguientes preguntas:

a) ¿En qué consiste una política pública de calidad?

b) ¿Por qué cambió la visión sobre el rol que debe cumplir el Estado?

c) ¿Cuáles son los pasos básicos en la formulación de una política pública?

d) ¿En qué consiste la AUH y a quiénes está dirigida?

e) ¿El programa *Bolsa Família* tiene los mismos destinatarios?

13. Elegí dos diarios de tirada nacional y buscá qué temas trataban, fuera de lo político, durante los últimos cuatro días antes de las elecciones nacionales de 2007. Luego, en los mismos medios, identificá declaraciones de los políticos. Explicá a qué se referían esas declaraciones y qué coincidencias tenían con los temas que los diarios mencionaban en sus portadas.

14. Trabajen con la AUH simulando que son evaluadores.

a) Formen dos grupos. Uno asumirá el rol de un grupo de evaluadores técnicos; el otro, de evaluadores políticos (integrantes del partido en el gobierno o uno de la oposición, por ejemplo).

b) Busquen información sobre la AUH, su evolución y sus efectos. Pueden consultar estadísticas, opiniones de expertos y de políticos, y también relevar testimonios de familias beneficiarias.

c) Identifiquen los efectos directos y secundarios, deseados y no deseados, y analícenlos en profundidad teniendo en cuenta el contexto nacional, latinoamericano y mundial.

d) Cada grupo, desde el rol que asumió, debe determinar qué aspectos deberían modificarse y por qué, y elaborar propuestas concretas para mejorar el programa, tanto en término de eficiencia como de eficacia. Preparen dos informes.

e) Ahora imaginen que son asesores de un nuevo gobierno que asume la Presidencia de la Nación. Deben aconsejar al Presidente y al gabinete del flamante gobierno sobre la continuidad de la AUH; para ello se basarán en los informes técnico y político. Discutan desde este nuevo rol y elaboren un documento.

15. Naveguen los sitios oficiales del Gobierno Nacional o del gobierno de su provincia.

a) Hagan un rastreo que les permita identificar las políticas públicas que afectan, directa o indirectamente, a adolescentes y jóvenes.

b) Confeccionen una "Guía joven del Estado (nacional o provincial)" con fichas que presenten los datos principales de cada uno de los programas que identificaron, organizadas por temas o por dependencia. Pueden tomar como modelo las fichas de datos de la AUH y *Bolsa Família* de las páginas 120 y 122, agregándoles información práctica (cómo se accede al plan, personas responsables, datos de contacto, etcétera).

16. Leé el siguiente texto, conversá sobre su contenido con tus compañeros y respondé las preguntas:

¿Será posible que las políticas sociales tengan un objetivo más amplio que el de prestar asistencia y se utilicen como instrumentos dinámicos para la transformación social y económica? Brasil está demostrando que las políticas sociales pueden cumplir ese fin. El programa *Bolsa Família*, que recibe apoyo técnico y financiero del Banco Mundial, se menciona a menudo como una de las razones fundamentales de los importantes resultados sociales logrados por Brasil en los últimos años.

El programa es una iniciativa social innovadora emprendida por el gobierno de Brasil. Sus beneficios llegan a 11 millones de familias –más de 46 millones de personas–, o prácticamente todos los habitantes de ingreso bajo del país. El modelo se creó en Brasil hace más de un decenio y se ha perfeccionado con el correr del tiempo. [...]

El Banco Mundial ha participado en el diseño y el perfeccionamiento del programa *Bolsa Família* desde su inicio en el año 2003. Bénédicte de la Brière, gerenta de programas del Banco Mundial, afirma: "Brasil ha aprendido mucho de nuestros asociados en el proceso que se está llevando a cabo en el país. Hoy estamos ayudando a otros países a entender y adaptar sus experiencias derivadas de este y otros programas".

Gracias al éxito alcanzado, casi 20 países –entre ellos Chile, México, Indonesia, Sudáfrica, Turquía y Marruecos– han adaptado el programa a sus circunstancias y, recientemente, la ciudad de Nueva York anunció un programa de transferencias condicionales de ingresos (*Opportunity NYC*), diseñado sobre la base de *Bolsa Família* y su equivalente mexicano. Esta es una de esas ocasiones extraordinarias en que un país desarrollado adopta y aprende de las experiencias recogidas en lo que se ha dado en llamar el mundo en desarrollo [...].

Banco Mundial. "Una revolución silenciosa genera un cambio en la vida de millones de personas en Brasil y en el mundo". En: http://web.worldbank.org [consultado el 10/8/2010].

a) ¿Por qué el texto dice que existe un objetivo más amplio en el programa *Bolsa Família*?

b) ¿Qué ventajas y desventajas encontrás entre ese programa y en la AUH en la Argentina?

c) ¿Por qué considerás que el Banco Mundial financia este programa?

d) ¿Hay evaluación del programa?, ¿para qué ha servido?

El trabajo en la vida de las personas

El trabajo es un hecho muy importante en la vida de las personas y de las sociedades. No solo como medio para obtener ingresos, sino también en la conformación de identidades y de lazos sociales. En este sentido, el trabajo y sus problemáticas constituyen uno de los núcleos de las políticas públicas de todos los gobiernos. Sobre esto nos habla Enrique Deibe, secretario de Empleo de la Nación.

Enrique Deibe nació en 1953 en la Ciudad de Buenos Aires, pero vive desde hace muchos años en la zona sur del Conurbano bonaerense. Hizo la licenciatura en Relaciones del Trabajo en la UBA y un posgrado en la Universidad de Bologna. Es docente en la Universidad Nacional de La Matanza y en la Facultad de Ciencias sociales de la UBA. Desde hace muchos años trabaja en la función pública, siempre vinculado al mundo del trabajo. Desde mayo de 2003 ocupa la Secretaría de Empleo de la Nación.

El trabajo continúa

"A diferencia de lo que se pensaba en otra época, nosotros creemos que el trabajo continúa siendo central en la vida de las personas. Hace unos años se había impuesto un pensamiento con respecto al trabajo que era consecuencia de una sociedad que estaba viendo que el trabajo podía agotarse. Algo que siempre pareció imposible, incluso un absurdo, en algunos momentos tuvo una fuerte presencia como pensamiento hegemónico, sobre todo durante las décadas de 1980 y 1990; con la crisis internacional de los años 70 había empezado a aparecer esta idea. Había autores que hablaban del fin del trabajo. Nosotros creemos claramente que no, que el trabajo sigue siendo un eje central en la vida de las personas, que sigue siendo constitutivo de la personalidad y de la vida en sociedad, que crea subjetividad y por lo tanto es un hecho social fundamental.

"Es evidente que las personas valoran la posibilidad de trabajar: como forma de realización, de generar ingresos propios para sostener a la familia, de proyectarse en la sociedad, de construir un proyecto de vida, un proyecto ocupacional que las relacione con el mundo del trabajo. A veces, uno escucha que alguien se queja cuando tiene mucho trabajo, cuando tiene insatisfacciones en el trabajo, pero los momentos más dramáticos para las personas son cuando no tienen trabajo; cuando alguien queda desocupado y después de un período prolongado no logra insertarse y volver a tener un vínculo laboral. La situación se pone difícil y no solamente por la falta de ingreso; muchas veces teniendo algún otro ingreso o redes de solidaridad que permiten a la persona ir sosteniéndose, la insatisfacción por no tener ocupada la vida es muy fuerte."

El Estado trabaja por el trabajo

"El Estado tiene un papel fundamental para todos los aspectos de la vida de la sociedad. El Estado es importante, y aquí también asistimos a un cambio de paradigma con respecto a los 80 y los 90, cuando fue muy fuerte la idea acerca de la prescindencia del Estado y de la capacidad del mercado para regular las relaciones sociales y para ordenar la sociedad. Los fracasos contundentes del pensamiento neoliberal reabrieron la discusión sobre el rol del Estado y la formulación de políticas públicas volvió a tener el lugar de herramientas para estructurar la sociedad. Se están recuperando modelos de crecimiento y desarrollo que tienen que ver con el Estado presente y activo en distintas áreas. Una postura tradicional [la del liberalismo] es pensar en el Estado ocupándose de temas de educación, de salud, de seguridad, pero sin intervenir en temas de desarrollo económico ni en el mundo del trabajo. Sin embargo, el modelo de crecimiento con trabajo es el único modelo de desarrollo inclusivo. Nosotros, como argentinos, hemos vivido una etapa de gran crecimiento de la economía pero con el peor período de nuestra historia en materia de deterioro del trabajo, de aumento de la desocupación y de la pobreza, y así se llegó a una crisis en 2001 que no tenía precedentes en la Argentina, donde la mitad de la población estaba bajo la línea de pobreza y más del 20% de la población económicamente activa se encontraba en estado de desocupación, y a eso hay que sumarle la subocupación y la precariedad del trabajo. El fracaso de ese modelo de acumulación que estuvo vigente durante los 90 replanteó la figura del Estado como actor clave y fundamental, que equilibra relaciones sociales. Y en el mundo el trabajo

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

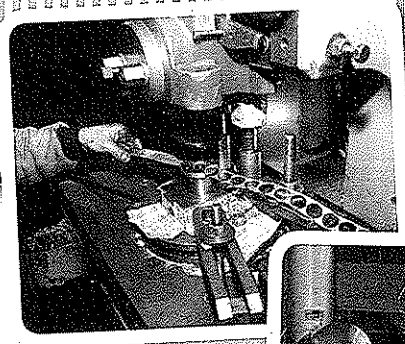
tiene una presencia clave, porque si hay una relación desigual en las sociedades es la relación entre el capital y el trabajo. El fuerte es el dador de trabajo y el débil es el que presta su trabajo; es necesario que el Estado esté regulando esa relación desigual a través de leyes y a través del cumplimiento de esas leyes. A veces tenemos una buena normativa laboral pero tiene bajo nivel de cumplimiento; entonces el Estado tiene que garantizar el cumplimiento de las normas laborales. Hace falta generar normas que mejoren ese equilibrio de fuezas y apunten a una sociedad más equitativa, que significa una sociedad con una mejor distribución de los ingresos. Y para una mejor distribución de los ingresos, hacen falta políticas públicas, hace falta protección social, hace falta un juego libre y autónomo pero con el Estado como regulador de las relaciones entre empresarios y trabajadores en el marco de la negociación colectiva, y de autonomía y voluntad de las partes. Por eso el Estado es un actor clave en el desarrollo económico y es un actor clave en las relaciones sociales y en las relaciones laborales en particular."

Dónde estamos, de dónde venimos

"Desde hace siete años, para el Ministerio de Trabajo y para el Gobierno Nacional el mercado de trabajo y el empleo han sido ejes centrales de las políticas públicas. Se buscó crear condiciones de crecimiento del empleo a través de inversiones en infraestructura y en vivienda para impulsar la construcción, una actividad dinámica y fuertemente generadora de empleo, y también la recuperación de un sector industrial que estaba muy deteriorado en la Argentina. Esto se consiguió a partir de sostener un tipo de cambio competitivo, de mantener nuestra moneda flotando en un nivel adecuado en su relación con el dólar de modo que haga competitiva la economía y otorgue capacidad distributiva al Estado. En ese contexto, tiene la posibilidad de ampliar el sistema de protección social, con más jubilados, con más asignaciones familiares, como la AUH, con más chicos que hoy están comprendidos en el régimen de asignaciones familiares y antes no lo estaban. Todo eso fue consolidando un mercado interno más fuerte, fue consolidando un crecimiento de actividades industriales, que son generadoras de empleo. Eso convirtió a la Argentina en un país con altos niveles de crecimiento económico acompañado de buenos niveles de crecimiento de empleo. Esto permitió pasar de un nivel de desocupacion de arriba del 20%, en 2003, a una tasa de desocupación de un dígito que se viene sosteniendo desde el último trimestre de 2007. Todo 2010 venimos con una tasa de un dígito, y mejorando trimestre a trimestre. Incluso hemos superado un período de crisis internacional muy importante, que fue la segunda parte de 2008 y todo 2009. Esta crisis sin precedentes tuvo su origen en las economías de los países centrales, y todos los países de América Latina han logrado sortearla con menores daños que otras crisis anteriores.

En la memoria colectiva de la sociedad está muy presente una Argentina en la que el trabajo, la producción y la educación eran sus valores fundamentales.

Antes, frente a una crisis como el Tequila, o como la crisis de 2001, la Argentina tenía grandes pérdidas de empleo, grandes problemas con los niveles de pobreza



e, indigencia. En los años 2008 y 2009 la Argentina sorteó esa crisis sosteniendo empleo con políticas activas por parte del Estado para que no haya despidos, para que no haya suspensiones, y al mismo tiempo aplicando políticas de aliento a la inversión y al consumo que permitieron mantener el nivel actividad económica. Eso hizo que tuviéramos pérdidas leves en téminos de caída de empleo y que se han recuperado muy rápido."

En la ruta hacia el pleno empleo

"Estamos en agosto de 2010 y ya llevamos tres trimestres consecutivos de crecimiento de empleo, lo que ha permitido recuperar en un período muy breve el empleo que se había perdido en la crisis. En la Argentina lo que se dio es una recuperación con mayor velocidad. Generalmente después de las crisis se crece más rápido, la economía se recupera y el empleo acompaña, pero de manera más lenta. La Argentina tiene una perspectiva de continuar creciendo de manera sostenida en los próximos años, lo que va a permitir seguir reduciendo la tasa de desocupación y nos permite pensar que es posible volver al pleno empleo. Pleno empleo en términos de mercado de trabajo sería pensar en un nivel de desocupación de alrededor del 5%. Ahora estamos en 7,9%, con lo cual no estamos tan lejos. Si bien es cierto que bajar 3 puntos no es sencillo, podemos pensar en un desempleo normal, de carácter friccional,

acompañado por un régimen de protección, como el seguro de desempleo para sostener el ingreso durante los períodos de desocupación friccional que tiene un modelo de pleno emplo. Estamos convencidos, desde el Ministerio de Trabajo y desde la política nacional, de que la Argentina es un país que tiene claramente la posibilidad de volver al pleno empleo. En la memoria colectiva de la sociedad está muy presente una Argentina en la que el trabajo, la producción y la educación eran sus valores fundamentales y los que permitían tener una sociedad ascendente de generación en generación."

Estamos trabajando

"La Argentina ha vuelto al sendero del trabajo y de la producción pero tiene cuestiones pendientes. Y en este sentido hay dos temas que me interesa destacar. Uno tiene que ver con la formación y la capacitación. El Ministerio de Trabajo considera que la formación de los trabajadores ocupados y desocupados es una cuestión central en la mejora de la empleabilidad y en la mejora del empleo. La capacitación es una herramienta indispensable para mejorar la calidad el empleo. Necesitamos trabajadores formados, trabajadores con competencias, trabajadores que puedan presentarse a las entrevistas de empleo que va generando el mercado con capacidades suficientes para acceder a un empleo de calidad.

"Hay algo que se había roto, que es la formación que daba el propio mercado de trabajo. Durante la década de 1990, hubo algo terrible, además de la pérdida de fuentes de trabajo: la pérdida de empresas, el cierre de fábricas. Todo eso conllevó a algo todavía más dramático que fue la ruptura del proceso de transmisión intergeneracional de saberes. ¿Cómo se aprendía en un empleo, en una fábrica? Los obreros especializados enseñaban a los jóvenes que ingresaban. Iban aprendiendo mientras trabajaban dentro de la estructura del convenio colectivo. Por ejemplo, entraban como operarios simples, que es la categoría más baja, e iniciaban una carrera dentro de la empresa. Iban progresando en esa escala de categorías en la medida en que aprendían y se iban especializando. Y eso se perdió, y es muy dramático, porque además se destruyó la escuela técnica. Porque en un país que estaba más pensado para los servicios y el sistema financiero, la escuela técnica no tenía sentido. Si se cerraban fábricas, si desaparecía la industria textil, la industria metalmecánica, no tenía sentido la formación de técnicos en las escuelas industriales, de donde egresaban como técnicos electricistas, o mecánicos, o químicos o electrónicos, o como maestros mayores de obras. Ese mundo y esa Argentina que destruía empleo, que destruía industria, hizo que ese proceso de formación se interrumpiera. Hoy hay signos que permiten afirmar que esto se está revirtiendo.

La capacitación es una herramienta indispensable para mejorar la calidad el empleo.

"Entonces, por un lado, el problema de la formación. Y por otro, los jóvenes que se han insertado fuertemente en el mercado de trabajo. Es un grupo que tiene altas tasas de desocupación, y esto es una característica de los jóvenes en todos los países del mundo, pero en la Argentina ha mejorado sensiblemente. Mientras la tasa general está en alrededor del 7%, en los jóvenes es del 20%. Pero llegó a estar en 50, casi 60%. Los jóvenes no podían trabajar, no tenían alternativas, se había perdido algo que es fundamental. Cuando uno es joven, es fundamental tener expectativas, tener esperanzas de tener un empleo. Si se pierden esas expectativas, entramos en un proceso de desintegración social porque el joven pierde la idea de que trabajando puede construir un proyecto de vida. Hoy estamos recuperando eso. Por eso, desde el Ministerio de Trabajo se está llevando a cabo un política específica para los jóvenes. En principio, está orientada a los más vulnerables, a los jóvenes de entre 18 y 24 años que no terminaron la escuela y que están desocupados; a los que algunos llaman 'los que no trabajan ni estudian'. Segundo, busca fortalecer en esos jóvenes los conceptos de autoestima, de autovaloración, de proyección, de construcción de un proyecto ocupacional. Y eso lo hacemos con docentes de las universidades, que dan talleres sobre derechos laborales, higiene y seguridad en el tabajo, para que adquieran conocimientos de lo que son las normas laborales, cuáles son sus derechos, las normas de seguridad que se deben cumplir. También trabajamos en talleres sobre alfabetización informática para que conozcan las herramientas básicas en un mundo en el que la informática está en todos lados. Y trabajamos un taller, que para nosotros es muy importante, de orientación y apoyo a la búsqueda de empleo: cómo presentar un currículum, cómo completar una entrevista, hacen prácticas donde simulan uno ser trabajador y el otro ser empleador, y van haciendo entrenamiento en ese sentido. Estamos muy satisfechos. Han pasado hasta la fecha más de 120 mil jóvenes por este programa y se ha insertado alrededor del 20%, más de 20 mil jóvenes, durante 2008, 2009 y lo que va de 2010. Y este programa va a ser muy importante en los próximos años, ya que esperamos que en lo que resta de 2010 y 2011 lleguen a ser 300 mil los jóvenes que pasen por esta política, y esperamos

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Enrique Deibe nos cuenta...

...que para obtener más información sobre los programas que lleva adelante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, pueden ingresar en el sitio www.trabajo.gob.ar.

Sobre el programa Jóvenes con más y mejor trabajo pueden informarse en www.trabajo.gob.ar/jovenes/ o llamando al 0800-222-2220.

estar presentes en todas las provincias y muchos más municipios.

"En los municipios hemos desarrollado una red de servicios públicos de empleo. Son oficinas de empleo donde hay orientadores, entrevistadores, relacionadores de empresas; allí se produce un proceso de apoyo a los desocupados para que puedan ingresar al mercado de trabajo, a través de entrevistas, a través de un seguimiento de lo que van haciendo para insertarse laboralmente. En esas oficinas de empleo se recibe a las personas que están en el seguro de desempleo o del seguro de capacitación y empleo. Se las orienta hacia un curso de capacitación y formación, se les dan pautas sobre cómo conseguir empleo, talleres de búsqueda de empleo, talleres de distinta naturaleza. Y también se atiende a todos los jóvenes que están en nuestra política de jóvenes. Estas oficinas de empleo, que nunca antes existieron en la Argentina, o que fueron experiencias muy marginales, hoy están en 350 municipios. Son municipales pero están fortalecidas, coordinadas y organizadas desde el Ministerio de Trabajo; comparten un mismo sistema informático donde hay una red con el Ministerio y con todas las oficinas municipales."

Preparados para el trabajo

"¿Qué tiene que hacer un chico para estar preparado para insertarse adecuadamente en el mercado de trabajo? Lo primero es terminar la escuela secundaria. Hoy el mercado de trabajo requiere de una formación básica casi excluyente para poder acceder a un puesto de trabajo de calidad, regulado, en blanco, formal, en un ambiente de trabajo normal. Hoy es casi imprescindible tener los estudios secundarios completos. Somos muy conscientes de que hubo un deterioro en la educación, pero hoy, con un 6% del PBI en educación, la escuela está mejor y la universidad ha crecido notablemente. Esto permite pensar que la escuela puede volver a ser un ámbito reconocido y valioso para la formación. Pero el sector de población más débil, más vulnerable, muchas veces ha sido de alguna manera expulsado de la escuela. Han tenido malas experiencias y ahora estamos en proceso de recuperación, por ejemplo, a través del plan Fines, que busca que aquellos que no terminaron la escuela puedan hacerlo. Entonces, el primer requisito es terminar la secundaria. De ahí en adelante, lo que impulsamos es que los jóvenes construyan su proyecto ocupacional. Se trata de que cada chico descubra qué cosas sabe hacer, qué cosas le gustan hacer, qué le gustaría hacer, qué cosas son posibles aprender. Tener un proyecto ocupacional implica primero identificar fortalezas, identificar qué cosas uno sabe hacer, qué cosas le gustan, cómo las puede ir aprendiendo a través de algún curso de formación profesional, por ejemplo.

"La mejor forma es definir trayectorias formativas o de estudio en el marco de un proyecto ocupacional: a qué me quiero dedicar, qué puedo ir haciendo y aprendiendo mientras avanzo hacia ese objetivo. Por ahí puede acercarse un joven que viene de un sector social muy vulnerable y decir 'Yo quiero ser astronauta'. Bueno, está bien. Bárbaro. '¿Qué cosas podés hacer que te permitan, a lo mejor no ser astronauta, pero sí hacer algo relacionado, por ejemplo, trabajar con aviones?' A lo mejor se da cuenta de que le gustaría trabajar en un aeropuerto. '¿Y para eso qué cosas tendrías que aprender?, ¿qué cursos te conviene seguir?' Uno puede tener una idea de querer hacer algo pero hay que transitar el recorrido hasta ese lugar. Un proyecto es eso: es definir un objetivo y después decir: 'voy por acá, voy por allá, hago estas cosas, hago estos cursos, busco estos trabajos'. 'Me gustaría construir edificios, quiero ser arquitecto, pero no terminé la secundaria'. Bueno, fenómeno, primero terminá la escuela secundaria. 'Mirá... hay un curso de colocación de cerámica'. Y además, esa persona tuvo experiencia porque el padre colocaba cerámicas y algunas veces él lo acompañaba y ayudaba. Entonces así se piensa el proyecto ocupacional: 'A los 12 años lo ayudé a mi padre a construir y colocar las cerámicas de una habitación en el fondo de casa. Lo ayudé con la mezcla, aprendí cómo usar la plomada, me enseñó a tirar la cuchara'. Entonces, se recupera una formación que se aprendió en la casa, en el barrio, en actividades personales. Después, '¿Qué aprendiste en la escuela?, ¿qué cosas hiciste?, ¿dónde trabajaste?'. Eso va reconstruyendo una serie de capacidades y habilidades que después, con expectativas, con qué cosas quisiera hacer y con posibilidades concretas de ir buscando empleos que se adecuen a esas actividades, uno usa para construir ese proyecto ocupacional."

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

SECCIÓN

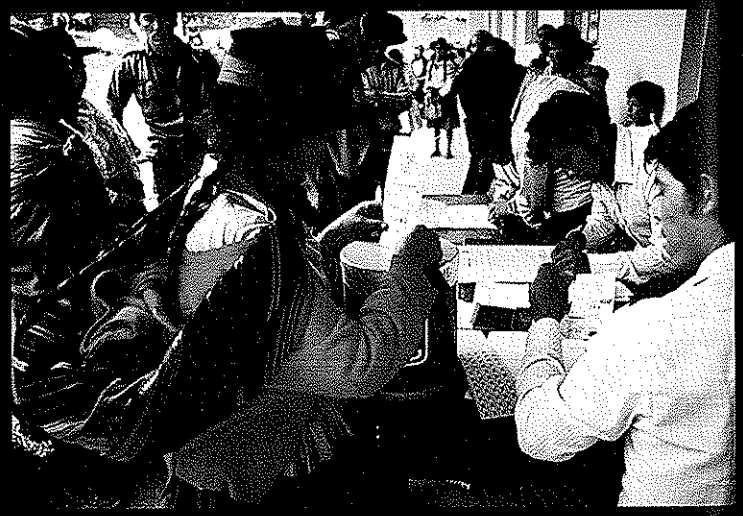
3 Ciudadanía, participación y organización política

Manifestación sindical en Barcelona, España.

QUÉ VAS A APRENDER

En esta sección...

- La ciudadanía como construcción histórica, producto de la acción política.
- La lucha por los derechos y la ciudadanía y la tensión igualdad-desigualdad.
- Modalidades de participación y organización política en diferentes contextos socio-históricos.
- Partidos políticos y sistemas de partidos.
- Los movimientos sociales y la nueva cuestión social.



El derecho de soñar

Qué tal si empezamos a ejercer el jamás proclamado derecho de soñar? ¿Qué tal si deliramos, por un ratito? Vamos a clavar los ojos más allá de la infamia, para adivinar otro mundo posible: el aire estará limpio de todo veneno que no venga de los miedos humanos y de las humanas pasiones [...].

La gente trabajará para vivir, en lugar de vivir para trabajar; se incorporará a los códigos penales el delito de estupidez, que cometen quienes viven por tener o por ganar, en vez de vivir por vivir nomás, como canta el pájaro sin saber que canta y como juega el niño sin saber que juega.

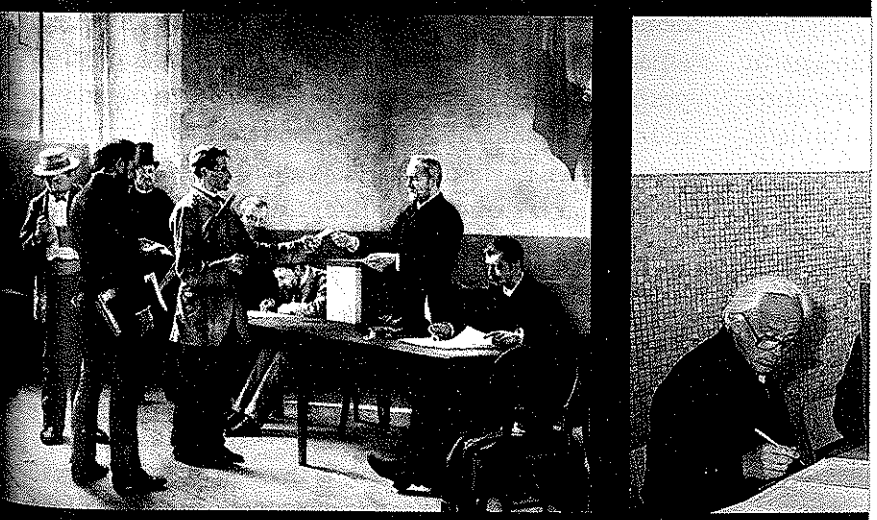
En ningún país irán presos los muchachos que se niegan a cumplir el servicio militar, sino los que quieran cumplirlo; los economistas no llamarán nivel de vida al nivel de consumo, ni llamarán calidad de vida a la cantidad de cosas; los cocineros no creerán que a las langostas les encanta que las hiervan vivas; los historiadores no creerán que a los países les encanta ser invadidos; los políticos no creerán que a los pobres les encanta comer promesas; la solemnidad se dejará de creer que es una virtud, y nadie tomará en serio a nadie que no sea capaz de tomarse el pelo; la muerte y el dinero perderán sus mágicos poderes, y ni por defunción ni por fortuna se convertirá el canalla en virtuoso caballero.

Nadie será considerado héroe ni tonto por hacer lo que cree justo en lugar de hacer lo que más le conviene; el mundo ya no estará en guerra contra los pobres, sino contra la pobreza, y la industria militar no tendrá más remedio que declararse en quiebra.

La comida no será una mercancía, ni la comunicación un negocio, porque la comida y la comunicación son derechos humanos; nadie morirá de hambre, porque nadie morirá de indigestión; los niños de la calle no serán tratados como si fueran basura, porque no habrá niños de la calle; los niños ricos no serán tratados como si fueran dinero, porque no habrá niños ricos.

La educación no será el privilegio de quienes puedan pagarla; la policía no será la maldición de quienes no puedan comprarla; la justicia y la libertad, hermanas siamesas condenadas a vivir separadas, volverán a juntarse, bien pegaditas, espalda contra espalda; una mujer, negra, será presidenta de Brasil y otra mujer, negra, será presidenta de los Estados Unidos de América; una mujer india gobernará Guatemala y otra, Perú; en Argentina, las locas de Plaza de Mayo serán un ejemplo de salud mental, porque ellas se negaron a olvidar en los tiempos de la amnesia obligatoria.

GALEANO, Eduardo. "El derecho al delirio". En: *Patas arriba. La escuela del mundo al revés.* Buenos Aires, Catálogos, 2009.



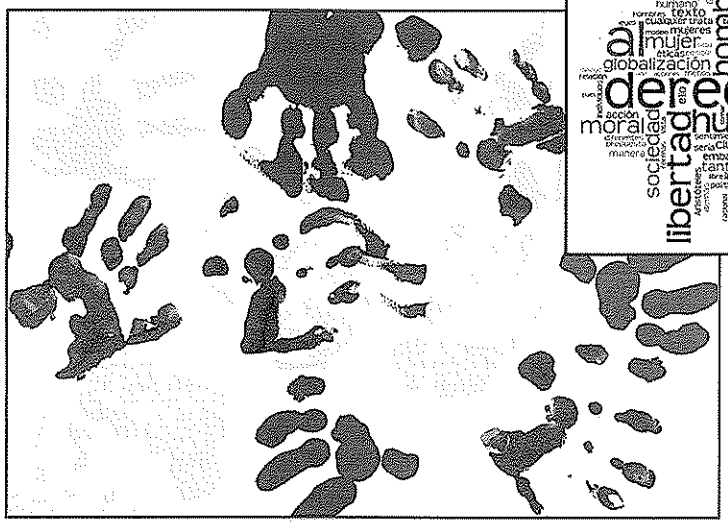
PUNTO DE PARTIDA

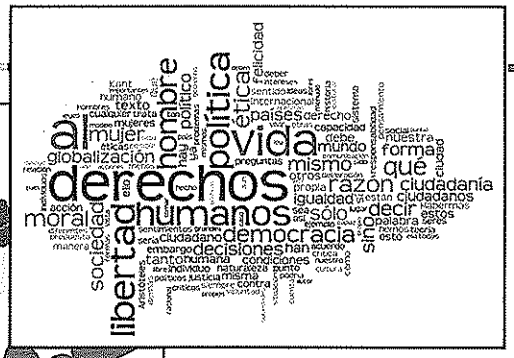
Conversá con tus compañeros y, a partir de lo comentado, elaborá respuestas para estas preguntas:

- ¿Por qué la ciudadanía es una construcción socio-histórica?
- ¿Cuál es la importancia del voto para el ejercicio de los demás derechos? ¿Con el voto es suficiente?, ¿por qué? ¿Y cuál es la importancia de la organización?
- ¿Por qué Galeano propone proclamar y ejercer el derecho de soñar? ¿Cómo se relacionan los sueños con la ciudadanía?
- ¿A qué otros derechos alude Galeano en el texto? ¿Cuáles parecerían ser los problemas que impiden el ejercicio de esos derechos? ¿Cómo podrían resolverse esos problemas? ¿Quién debería hacerlo?

11 La ciudadanía

En este capítulo se traza un recorrido por el desarrollo histórico del concepto de ciudadanía, se analiza cómo se adquiere y cuáles son las características de la ciudadanía actual. Además, se describen las generaciones de derechos inherentes a los ciudadanos y ciudadanas en los Estados de hoy.





Doc. 1

"Con la palabra y con la acción nos insertamos en el mundo humano y tal inserción es como un segundo nacimiento".

ARENDT, Hannah. *Labor, trabajo y acción*, 1957.

El concepto de ciudadanía

A diferencia de lo que ocurría en la Antigüedad, la forma básica de definir la ciudadanía moderna es como la **condición jurídica para el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes establecidos legalmente en el marco de una comunidad determinada**. Así entendida, la ciudadanía se relaciona con los derechos y los deberes que hacen posible la vida en común a partir de la existencia y el funcionamiento de las leyes, entre ellas la constitución. Los individuos son los titulares de los derechos, lo que los convierte en ciudadanos; al mismo tiempo, los Estados son los destinatarios de las obligaciones que surgen de las normas. Ellos deben garantizar que los ciudadanos efectivamente ejerzan los derechos, para lo cual adoptan medidas tales como el trazado de políticas públicas y la administración de justicia. Esta definición de ciudadanía corresponde a su **dimensión normativa** y se relaciona con la condición legal de los ciudadanos y con las normas o reglas de juego de una sociedad.

Sin embargo, a lo largo de la historia se fue construyendo un concepto más complejo de ciudadanía que vincula al ciudadano con su carácter de **sujeto político**. En este sentido, la ciudadanía va más allá de la titularidad de derechos e implica también la participación y el compromiso con el destino de la sociedad. Esta **dimensión sustantiva** de la ciudadanía es complementaria y, a su vez, superadora de la dimensión normativa. Por un lado, no se restringe a concebir al individuo como titular de derechos sino que contempla su participación en el espacio público a través de debates, proyectos y decisiones compartidas. Esta participación contribuye a garantizar el cumplimiento de nuestros derechos, a trabajar para satisfacer la necesidad de nuevas leyes y derechos, y a mejorar la democracia. Por otro lado, la ciudadanía sustantiva considera, además de las leyes –formales y explícitas–, las condiciones reales que posibilitan o limitan la participación libre. Por ejemplo, las desigualdades sociales condicionan el ejercicio de la ciudadanía y, a menudo, contradicen las leyes establecidas.

En síntesis, la perspectiva normativa o jurídica define una ciudadanía más bien **pasiva**, cuya condición emana de las leyes y se ejerce de manera individual. En cambio, la ciudadanía concebida desde una perspectiva sustantiva o política es **activa**, construida por medio de la participación en el espacio público y ejercida como integrante de una comunidad.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Ciudadanía, liberalismo y marxismo

John Stuart Mill, representante destacado del liberalismo, define el ámbito de la ciudadanía como aquella esfera individual inviolable donde la acción estatal y de la sociedad no tiene injerencia. Los derechos individuales son anteriores a la sociedad y deben ser respetados porque solo en un marco de libertad acontece el desarrollo pleno del individuo. El poder solamente puede ser ejercido legítimamente sobre una persona para evitar que perjudique a otros miembros de su comunidad. Por lo tanto, la única conducta por la que un individuo es responsable ante la sociedad es la que se refiere a los demás.

Como se desprende de lo que se acaba de explicar, el espacio de la ciudadanía es privado y comprende una serie de libertades de carácter individual tales como la libertad de pensamiento y sentimiento en los aspectos científicos, morales y religiosos; de expresar y publicar las opiniones, y de definir los gustos y los objetivos personales. La ciudadanía que concibe Mill –y en términos más amplios, la teoría liberal– se asocia al **concepto de ciudadanía normativa** y busca garantizar un espacio jurídico reservado exclusivamente a los individuos reconocidos como ciudadanos.

Justamente, el filósofo alemán **Carlos Marx** –uno de los pensadores más influyentes del siglo XIX y padre del marxismo– realizó una profunda crítica al liberalismo en general y su concepción de la ciudadanía, que aparecía plasmada en las constituciones y declaraciones de derechos de su época. Desde la perspectiva de Marx, las libertades consagradas respondían al hombre egoísta, independiente de la sociedad, y estaban ligadas al interés personal. Señala que, para el liberalismo, la sociedad –que implica la convivencia con otros– constituye una limitación para el individuo. La libertad se definía en sentido negativo (hacer lo que no está prohibido) y las restricciones buscaban limitar la acción para no perjudicar a quienes efectivamente ejercen los derechos (los integrantes de la clase burguesa). En el pensamiento de Marx es central su análisis de las desigualdades sociales producidas por el modo en que se desarrolla la economía. El derecho a la propiedad –una de las libertades fundamentales para el liberalismo, ya reconocida en la legislación de la época– protege a los propietarios de los medios de producción (fábricas, capital financiero, tierras, etc.), que de ese modo pueden explotar a los trabajadores al retener la ganancia que estos generan con su esfuerzo. El marxismo postula la necesidad de que los individuos adquieran conciencia de su lugar en la sociedad y del carácter engañoso de las leyes –que expresan el dominio de la clase propietaria sobre el proletariado– y de la condición de ciudadanía. La igualdad que ofrece la ciudadanía liberal no hace más que esconder las desigualdades de las personas en una sociedad. En conclusión, Marx expone una crítica a la ciudadanía jurídica propia de las democracias liberales del siglo XIX: sus leyes e instituciones presentan como bien común aquello que responde a un interés de clase. La verdadera ciudadanía implica que la clase oprimida pueda emanciparse, y la condición para que ello se consiga es la eliminación de la propiedad privada.

Actividades

1. Compará la concepción de ciudadanía de Mill y la de Marx; tené en cuenta los fragmentos del **doc. 2**.
2. Relacioná las imágenes y las expresiones del **doc. 1** con los conceptos de ciudadanía jurídica y política y con las ideas liberales y su crítica.

Documento

Sobre la ciudadanía

Este principio consiste en afirmar que el único fin por el cual es justificable que la humanidad, individual o colectivamente, se entremeta con la libertad de acción de uno cualquiera de sus miembros, es la propia protección. [...] La única parte de la conducta de cada uno por la que él es responsable ante la sociedad es la que se refiere a los demás. En la parte que le concierne meramente a él, su independencia es, de derecho, absoluta. Sobre sí mismo, sobre su cuerpo y espíritu, el individuo es soberano.

MILL, John Stuart. *Sobre la libertad*, Alianza, Madrid, 1993.

Ninguno de los denominados derechos del hombre trasciende al hombre egoísta, al hombre tal como es, al individuo replegado sobre sí mismo, limitado por sus intereses privados y sus caprichos particulares, distanciado de la comunidad. El hombre no es considerado como un ser social: la sociedad, la propia vida social, se muestra como un marco externo al individuo, como una limitación de su autonomía originaria. El único lazo que los liga es la necesidad natural, la necesidad y el interés privados, la preservación de sus propiedades y de su persona egoísta.

MARX, Carlos. *Sobre la cuestión judía*, Prometeo, Buenos Aires, 1998.

Doc. 2

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La historia de la ciudadanía y de los derechos

En la actualidad, los estudios sobre ciudadanía coinciden en que esta no puede ser entendida como una condición estática y definitiva, que se adquiere de una vez y para siempre. Sostienen que, para comprenderla, es necesario contemplar el proceso de construcción social de la ciudadanía ligado al proceso de democratización.

En ese sentido, el sociólogo inglés **Thomas H. Marshall**, en su libro *Ciudadanía y clase social*, analiza la ampliación de la cobertura de la ciudadanía a partir de la adquisición de derechos civiles, políticos y sociales en un proceso histórico y evolutivo. Desde su perspectiva, se registró una larga y persistente tendencia –no exenta de retrocesos– hacia la expansión de los derechos, producto de luchas sociales y políticas por su reconocimiento y ejercicio efectivo.

El conflicto aparece como característica inherente a nuestras sociedades y como motor del cambio social, y que actúa favoreciendo o impidiendo el acceso de los sujetos a ciertos derechos. En la lucha por el reconocimiento de derechos, se pone en juego una imagen de ciudadanía ideal que funciona como meta de mayor igualdad. Hacia esa meta se deben orientar las aspiraciones y las acciones para lograr la incorporación de mayor cantidad de individuos al estatus de ciudadano. La ampliación de los derechos permite lograr una sociedad más justa y democrática, capaz de limitar los aspectos negativos de la desigualdad económica, ya analizados en la crítica de Marx a la ciudadanía liberal.

Marshall los clasificó y analizó en función de sus características, contexto histórico en que se consagraron y ritmo de desarrollo.

- Los **derechos civiles** se relacionan con los derechos necesarios para la libertad individual tales como la libertad de expresión, de pensamiento y religión y el derecho a la propiedad. Fueron conquistados en los siglos XVII y XVIII, a partir de la Revolución Gloriosa (1688), en Inglaterra, y sobre todo, de la Revolución Francesa (1789) y de la Independencia de los Estados Unidos (1778).
- Los **derechos políticos** están compuestos por el derecho a participar en el ejercicio del poder político y de elegir a nuestros representantes. La Revolución Francesa también significó un hito en el reconocimiento de esta clase de derechos, pero su expansión es propia del siglo XIX, cuando se produjeron las luchas por la conquista del sufragio universal masculino. Tanto los derechos civiles como los derechos políticos, más tarde, se agruparon como **derechos de primera generación**.
- Los **derechos sociales** abarcan todos aquellos derechos que garantizan el goce de un mínimo de bienestar económico y de seguridad. Su desarrollo remite a las reivindicaciones de las organizaciones obreras durante la primera mitad del siglo XX. Esta clase de derechos se suele denominar **derechos de segunda generación**.

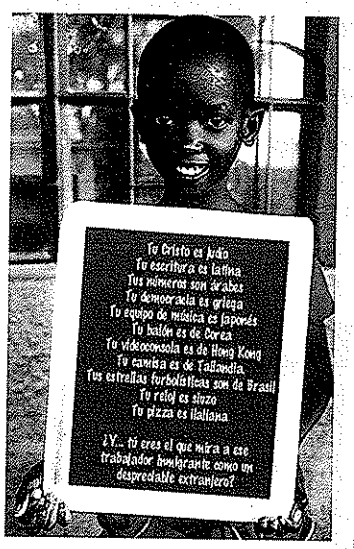
Hoy se interpreta que la clasificación en generaciones sirve para analizar su evolución desde una perspectiva histórica, pero de ningún modo se debe entender que los ciudadanos adquieren primero unos derechos que otros. Todos los ciudadanos deben gozar de los tres tipos de derechos al mismo tiempo, ya que, como se explicará en el capítulo 15, los derechos humanos son interdependientes, indivisibles y de carácter integral.

EN PROFUNDIDAD

Los derechos de tercera generación

A la clasificación de derechos realizada por Marshall se le incorporaron, posteriormente, los **derechos de tercera generación**. Si bien su surgimiento no se relaciona con un hecho histórico determinado, en su reconocimiento influyeron las nuevas preocupaciones de los ciudadanos, ligadas a problemas globales manifestados en la segunda mitad del siglo XX, tales como el derecho a un ambiente sano, los derechos de los consumidores, la propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad, el derecho de los pueblos a desarrollarse con independencia económica y política y el derecho a la paz.

Su particularidad reside en el carácter colectivo de los sujetos que son titulares de los derechos: pueblos, naciones, comunidades o la propia humanidad. Esto hace que la protección o la violación de estos derechos alcance a grupos que integran la comunidad mundial, por lo que se habla de **ciudadanía global**.



© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La conquista de los derechos civiles

Los **derechos civiles** se refieren a los derechos fundamentales que las personas poseen por su condición de individuos, es decir, por el hecho de existir y sin diferenciaciones de color, nacionalidad, género o posición económica. A todos nos corresponde la libertad de palabra y conciencia, los derechos de propiedad y de igualdad ante la ley, por ejemplo. Los derechos civiles son aquellos valorizados y defendidos por los liberales –como Mill– por formar parte de la esfera individual que debe ser protegida frente a cualquier injerencia, en especial del Estado.

Si bien estos derechos no se consideran una concesión del Estado a los individuos, ya que pertenecen a la propia naturaleza humana, para su respeto y cumplimiento debieron ser reconocidos por el Estado. El proceso de reconocimiento no estuvo exento de luchas sociales y políticas para lograr la incorporación de estos derechos en declaraciones y leyes. Sin embargo, en la actualidad es común pensar naturalmente en los derechos civiles como atributos propios de la personas, olvidando su carácter de conquista. Según la perspectiva de Marshall, los derechos civiles forman parte de la primera generación de derechos; su reivindicación se vincula con el ascenso de la burguesía al poder y su reclamo para que se supriman los privilegios de la nobleza y se proclame la igualdad ante la ley.

La **Revolución Gloriosa** fue la primera revolución política realizada por la burguesía y es un ejemplo paradigmático que refleja la lucha por la consagración de los derechos civiles. Esta revolución tuvo lugar en Inglaterra, en 1688, en un contexto de disputa del poder entre la monarquía y el Parlamento –lo que equivale a decir entre la nobleza y la burguesía– que databa del año 1642.

Actividades

3. ¿Cómo influyeron los cambios socio-políticos de los siglos XVII y XVIII en el reconocimiento de los derechos?
4. Reflexioná acerca de la evolución histórica de los derechos que presenta la teoría de Marshall. ¿Se puede hablar de una ampliación gradual que garantizó el ejercicio universal e integral de los derechos?
5. Buscá información acerca del derecho civil al que se refiere el **doc. 3**. ¿Conocés ejemplos, históricos o actuales, en los que este derecho no se respete?, ¿por qué?

Luego del derrocamiento del monarca Carlos I y de un período de protectorado parlamentario a cargo de Oliver Cromwell, entre 1660 y 1685, se reinstauró la monarquía con el reinado de Carlos II, a quien le sucedió Jacobo II. Como este último era católico, los protestantes incitaron al holandés Guillermo III de Orange, esposo de la hija del rey, a ocupar el trono con la condición de que mantuviera el protestantismo. También acordaron que dejara gobernar al Parlamento y aceptara la ***Bill of Rights***, o **Declaración de Derechos**, y la **Ley de Tolerancia**, leyes que contenían una serie de derechos individuales que la Corona debía reconocer. Así, sin violencia, triunfó la Revolución Gloriosa, que abolió definitivamente la monarquía absoluta inglesa y dio lugar a la monarquía parlamentaria. Esta nueva forma de organización política permitió que la burguesía y la aristocracia compartieran el poder que, en gran medida, cedió el rey. La representación en el Parlamento y las leyes que este producía tenían como objetivo fundamental la protección de las libertades y derechos civiles. En este proceso, los **tribunales de justicia** también tuvieron un rol protagónico en pos de la promoción y avance de la libertad individual al enfrentarse contra los privilegios de los reyes y, en ocasiones, contra los miembros del Parlamento.

Si bien este movimiento por las libertades se manifestó de manera más precoz en Inglaterra, a partir de su consagración en la Declaración de Derechos, continuó en América del Norte y en Francia, donde los derechos civiles fueron incorporados en las nuevas legislaciones surgidas tanto en la Revolución Francesa como en la Revolución de Independencia de los Estados Unidos. Pocos años después, el movimiento se expandió por América Latina cuando las colonias comenzaron a independizarse.

Doc. 3 Imagen de la ONG Reporteros Sin Fronteras en contra de la censura.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La ciudadanía y los derechos políticos

Los **derechos políticos** se refieren a aquellos derechos que involucran la **participación política** de los ciudadanos y habitantes de los Estados. En un sentido restringido, se definen como la posibilidad de votar en elecciones libres para elegir a las autoridades públicas, así como poder ser elegido en carácter de representante del pueblo en las instituciones estatales. Pero, además del acto eleccionario, también abarcan otras formas de participación política: deliberar pacíficamente sobre asuntos de interés público, opinar y reclamar acerca de las decisiones de los gobernantes, asistir a manifestaciones, informar y ser informado sobre asuntos públicos, supervisar las acciones de gobierno en los distintos niveles, entre otras.

Muchas de estas formas de participación que hoy resultan familiares y se encuentran traducidas en derechos, como por ejemplo el **sufragio universal**, son fruto de una larga lucha. También en este caso la **Revolución Francesa** fue un hecho decisivo, ya que transformó la manera de pensar, de hacer y de construir la política.

Hacia 1789, Francia estaba regida por una monarquía absoluta en la que el poder político se concentraba en el rey, cuya autoridad se pensaba que provenía de Dios. Las restricciones políticas propias de una monarquía absoluta se combinaban con las desigualdades sociales consideradas "naturales" por tratarse de una sociedad jerárquica conformada por tres estamentos: nobleza, clero y tercer estado (este último englobaba a burgueses, artesanos y campesinos). Los nobles, por motivos de sangre y de herencia, y los miembros del clero eran considerados superiores y los únicos capacitados para gobernar; gozaban de privilegios, mientras que el resto de los individuos estaba imposibilitado de participar en los asuntos públicos. Como sostuvo Marshall, durante el siglo XVIII los derechos políticos eran defectuosos por su distribución ya que eran el monopolio de un grupo social.

Durante el reinado de Luis XVI se produjo una severa crisis financiera, producto de la participación del ejército francés en las guerras de independencia norteamericana. A esto se sumaron el descontento social y las aspiraciones políticas del tercer estado, que deseaba terminar con el privilegio de los nobles, limitar la monarquía absoluta y acceder a los cargos de gobierno. Luego de la declaración de la bancarrota del Estado francés, el rey –presionado por la nobleza– convocó a los Estados Generales, una antigua institución de consulta, formada por representantes de los tres estamentos que se reunían de forma separada. Sin embargo, el tercer estado exigió la reunión de una asamblea nacional en la cual los tres estamentos pudieran deliberar y tomar decisiones en conjunto. Finalmente, tras la negativa del rey de aceptar este cambio, el tercer estado constituyó la Asamblea Nacional que se arrogó la representación de la soberanía de los franceses. Dentro de las medidas tomadas por la asamblea se destaca la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano** (**doc. 4**), que, como se mencionó antes, proclamó que los hombres nacen libres e iguales en derechos. Esta igualdad de los hombres permitió el acceso a los derechos políticos

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano excluyó de la ciudadanía a las mujères. Olimpia de Gauges encabezó un movimiento de lucha que publicó la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana.

Documento

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

Artículo 4. La libertad política consiste en poder hacer todo aquello que no cause perjuicio a los demás. El ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los necesarios para garantizar a cualquier otro hombre el libre ejercicio de los mismos derechos; y estos límites solo pueden ser determinados por la ley.

Doc. 4

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

antes reservados a la nobleza. A partir de entonces, la soberanía residió esencialmente en la nación francesa y todos los ciudadanos tuvieron derecho a intervenir en la formación de la ley.

Tanto la lucha como el reconocimiento de los derechos políticos cobraron fuerza a partir de principios del siglo XIX, en aquellos lugares donde los derechos civiles se habían afirmado lo suficiente para que fuera posible hablar de un estatus general de ciudadanía.

La conquista de derechos políticos no consistió en crear nuevos derechos sino en garantizar los derechos ya reconocidos a nuevos sectores de la población que hasta entonces no habían tenido la condición de ciudadanos. En primera instancia, obtuvieron ese reconocimiento las personas que dieron pruebas de éxito y prosperidad económica, es decir, la burguesía. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano expresa las demandas del tercer estado y, en particular, de la burguesía. Más tarde, se incorporaron a la ciudadanía los sectores populares y, por último, las mujeres.

El ejercicio del sufragio universal, de Alfred Bramtot (1891).

Documento

Sobre la revolución

Quizás sea un lugar común afirmar que liberación y libertad no son la misma cosa, que la liberación es posiblemente la condición de la libertad, pero que de ningún modo conduce directamente a ella; que la idea de libertad implícita en la liberación solo pudo ser negativa y, por tanto, que la intención de liberar no coincide con el deseo de libertad.

Tras todo esto, hay toda una concepción acerca de la naturaleza del poder humano. A diferencia de la fuerza, que es atributo y propiedad de cada hombre en su aislamiento frente a todos los demás hombres, el poder solo aparece allí donde los hombres se reúnen con el propósito de realizar algo en común, y desaparecerá cuando, por la razón que sea, se dispersen o se separen [...]. El poder es el único atributo que se da en el espacio secular interhumano gracias al cual los hombres se ponen en relación mutua.

ARENDT, Hannah. *Sobre la revolución*. Alianza, Buenos Aires, 2008.

Doc. 5

Desde que el derecho a participar en la toma de decisiones dejó de ser un privilegio de la nobleza, los Estados ya no basaron su legitimidad en la herencia o en el poder divino, sino en la **soberanía popular**.

Revolución, libertad e igualdad

En su libro *Sobre la revolución* (**doc. 5**), la filósofa alemana Hannah Arendt analiza la Revolución Francesa y la somete a una crítica a partir de la comparación con la Revolución de Independencia norteamericana. La revolución en Estados Unidos tuvo como objetivo la constitución de un nuevo orden basado en el ejercicio de la libertad política, en el establecimiento de instituciones equilibradas y duraderas, y en la garantía de un gobierno de leyes y no de hombres. En cambio, la Revolución Francesa buscó la conquista del bienestar material de manera equitativa. Es decir, la revolución se asentaba en la **libertad** para los americanos y en la **igualdad** para los franceses.

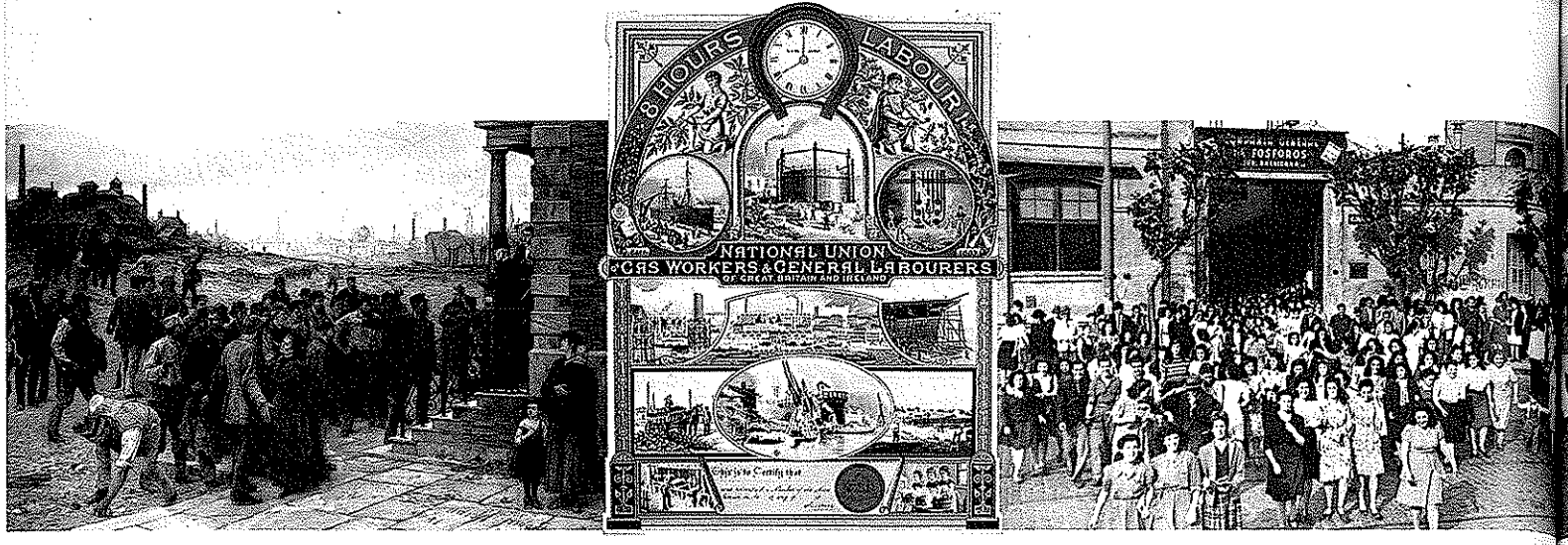
Para Arendt, los revolucionarios franceses cometieron el error de declarar que los hombres nacían libres y con derechos que debían preservarse de los abusos del poder. Así, se instauró una libertad en sentido negativo, solo como defensa frente al Estado. En cambio, la concepción arendtiana de libertad se acerca al ideal de la revolución norteamericana, en la que la libertad se crea y se instituye con la república en la medida en que los hombres actúan en el espacio público.

Asimismo, Arendt sostiene que en Francia se generó una **ficción liberadora** debido al despotismo producido al intentar construir un mundo de engañosa igualdad sin resolver las necesidades insatisfechas del pueblo. Para la autora, la violencia con que se desenvolvió este proceso anuló la política, entendida esta como capacidad humana basada en el diálogo y la acción concertada en un espacio compartido de libertad no violento.

ACTIVIDADES

6. ¿Por qué es posible afirmar que la expansión de los derechos políticos no estuvo vinculada con la creación de nuevos derechos?
7. Explicá la crítica que Hannah Arendt le realiza a la concepción de libertad de la Revolución Francesa y relacionalo con la teoría liberal de los derechos. ¿Por qué habla de "ficción liberadora"?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723



La ciudadanía social

Los **derechos sociales** son aquellos destinados a garantizar un mínimo de condiciones de seguridad y de bienestar. Tienen como finalidad lograr que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales, vivir en condiciones dignas y alcanzar su pleno desarrollo. Incluyen el derecho al trabajo, a la salud, a la educación, a la vivienda y a la alimentación. Si se observa la historia de los derechos, se verá que estos fueron conquistados tardíamente; los primeros instrumentos legales –en especial, leyes laborales– datan de principios del siglo XX.

Como consecuencia de los cambios económicos y sociales que produjo la Revolución Industrial, que además de la expansión de las fábricas desencadenó un acelerado proceso de urbanización, surgió con fuerza la **cuestión social**. Esta se refiere al conjunto de problemáticas asociadas a la explotación laboral y a las pésimas condiciones de vida de los trabajadores en las ciudades. Las extensas jornadas de trabajo, las deficiencias en la seguridad y la sanidad, el hacinamiento y los bajos salarios se convirtieron en graves problemas sociales de las ciudades industriales. Los Estados –por entonces liberales– se abstenían de intervenir en el mercado y en las relaciones laborales y, por lo tanto, se mostraban incapaces de resolver el problema social. La aglomeración de trabajadores, tanto en los barrios obreros como en los establecimientos fabriles, facilitó la cohesión de los sectores populares y la organización obrera. Así, Estado y clase obrera entraron en un conflicto abierto.

El surgimiento de los derechos sociales es resultado de la **lucha de los trabajadores** organizados colectivamente en movimientos obreros que, influenciados por ideas socialistas o anarquistas, buscaron revertir sus condiciones de explotación, promover la igualdad entre las personas y reclamar la intervención de los Estados para procurar el bienestar de todos los miembros de la sociedad. Para aliviar la violencia que en muchos casos alcanzó esta lucha, los Estados se vieron obligados a sancionar algunas **leyes protectoras de los trabajadores** (fijando límites a la jornada de trabajo y un salario mínimo, por ejemplo) y a poner en marcha **políticas de asistencia** para cubrir las necesidades más elementales de los sectores populares (de esta época datan los primeros planes de construcción de viviendas, escuelas y hospitales). Sin embargo, la época de apogeo de los derechos sociales va a coincidir con el predominio del **Estado de bienestar**, ya que el goce efectivo de estos derechos requiere de **políticas públicas activas** y que incluyan a todos los sectores de la sociedad.

La incorporación de los derechos sociales a la condición de ciudadanía permitió un abordaje de la cuestión social que **rompió con la lógica de la beneficencia**. Esta era llevada a cabo, en general, por instituciones no estatales (iglesias de diferentes cultos, asociaciones de caridad, etc.) y sus destinatarios no eran considerados ciudadanos sino personas al margen de la sociedad.

Ciudadanía plena e interdependencia de los derechos

Al mismo tiempo que los trabajadores reivindicaban la protección de derechos sociales, también reclamaban los derechos civiles y políticos; recordemos que estos se habían consagrado después de las revoluciones burguesas pero no se habían hecho efectivos para amplios sectores de la sociedad, en particular las personas pobres y las mujeres. Este reclamo tenía que ver con la interdependencia de los derechos: la vigencia de unos

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

es requisito para el disfrute de otros. Los derechos sociales son los que emancipan a las personas de las necesidades materiales y, de ese modo, alientan la participación política y el ejercicio de derechos civiles, como a la propiedad. Por su parte, para acceder a programas sociales (desde inscribirse en una escuela hasta obtener un crédito para una vivienda) es requisito contar con la condición jurídica de la ciudadanía civil (ser reconocido por un Estado como ciudadano y contar con documentos que lo demuestren).

Para respetar y hacer efectivos los derechos civiles y políticos, el Estado debe limitar su poder de acción y, de esa manera, garantizar las libertades de las personas y de su accionar en el marco de las leyes. En cambio, el Estado posee un rol activo fundamental en la consecución de los derechos sociales como promotor, garante y defensor de su ejercicio pleno. Según Marshall, en la extensión de los servicios sociales lo que importa es que se produzca una equiparación en todos los ámbitos entre los menos y los más afortunados, entre los sanos y los enfermos, los empleados y los desempleados, los jubilados y los activos, los solteros y los padres de familia numerosa. Esto significa que el reconocimiento de los derechos sociales implica acciones concretas por parte del Estado no solo para satisfacer las necesidades de las personas, sino también para crear condiciones de equidad para acceder a los derechos y para compensar las situaciones de desventaja. Por ejemplo, las políticas públicas de vivienda, educación y salud, que funcionan como mecanismos de **inclusión social**.

En conclusión, desde la perspectiva de los derechos sociales, el Estado deja de ser percibido como una amenaza para las libertades y los derechos de los individuos, y asume el papel de promotor para conformar una **ciudadanía social plena y universal**.

EN PROFUNDIDAD

Los sindicatos y los derechos sociales

Los sindicatos pueden ser definidos como **organizaciones estables de obreros y empleados de una misma actividad** que se unen de manera voluntaria con el objetivo de defender sus derechos e intereses comunes. Su fuerza se basa en la mayor capacidad de negociación que permite la acción conjunta de los trabajadores, en contraposición a los reclamos individuales y aislados de cada trabajador frente a su patrón.

Durante el Estado de bienestar, los sindicatos fueron actores clave para conseguir, mantener y mejorar los derechos sociales, directamente vinculados con el trabajo. En esa época, estas organizaciones funcionaron como espacios para canalizar las demandas y encauzar el conflicto social dentro de un marco institucional. Implícitamente, hubo un compromiso entre los empresarios y los sindicatos: los primeros aceptaron contribuir (a través de una mayor carga impositiva y de costos laborales) con las prestaciones sociales universales, mientras que la clase trabajadora se sometió a las condiciones de la producción capitalista.

En este esquema, el Estado se convirtió en árbitro y regulador de las relaciones capital-trabajo. El auge del capitalismo industrial, con niveles de ocupación cercanos al pleno empleo, y una considerable tasa de sindicalización aumentaron la capacidad de presión de los trabajadores y, por lo tanto, su posibilidad de incidir en las decisiones del Estado. Este mecanismo produjo una reducción del grado de conflictividad social y, al mismo tiempo, consiguió grandes avances en la cobertura de los derechos sociales.

ACTIVIDADES

8. Releé el capítulo 5 y establecé relaciones entre los avances en materia de ciudadanía social y el constitucionalismo social.
9. ¿Por qué fue necesario un cambio del rol de los Estados para tender a una ciudadanía plena y universal?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Ciudadanía, una obra en permanente construcción

Si se analiza el desarrollo histórico de la ciudadanía, es posible llegar a la conclusión de que la ciudadanía es un vínculo que:

- une a las personas entre sí y con el Estado;
- necesita un mínimo grado de democracia.

También resulta evidente que no se trata de un vínculo armonioso sino bastante conflictivo. Esa conflictividad se debe a que la ciudadanía está inmersa en relaciones de poder y en luchas por acceder no solo a nuevos derechos sino también por definir las prioridades sociales, los grupos que detentan el poder y el papel del Estado en un contexto histórico específico. En este sentido, la ciudadanía constituye una condición que, en la práctica, se va concretando según la combinación de una multiplicidad de factores: la posibilidad de ejercer derechos, la integración social, la igualdad, la distribución de las riquezas, el papel del Estado y de la sociedad civil, entre otros. A partir de ello, se pueden distinguir distintas formas y grados de ejercicio de la ciudadanía, que se categorizan de diferentes maneras, según el enfoque de los estudios y el interés de los especialistas. En general, es posible hablar de dos grandes grupos.

Ciudadanía asistida o de baja intensidad

Por un lado, la **ciudadanía asistida** o **de baja intensidad**, que coincide con sociedades fragmentadas, integradas por individuos y pequeños grupos con intereses particulares y que registran baja cohesión social. Por diversos motivos (el desprestigio del Estado, la hegemonía del pensamiento neoliberal, por ejemplo) el espacio público y el bien común se encuentran desvalorizados, e incluso se asocian a valores negativos como la inseguridad y la corrupción. En este esquema, la ciudadanía es concebida esencialmente como de naturaleza civil: priman las libertades negativas –propias de la teoría liberal– y la desmovilización social, y la participación en la vida pública se restringe a la resolución de problemas específicos. Es decir, el individuo se impone al ciudadano, y el espacio privado, al espacio público. Asimismo, la ciudadanía política se reduce a su plano formal: el derecho al voto adquiere la forma de un mecanismo para delegar poder y no como vía de representación y de control sustentada en la soberanía popular. Por último, los derechos sociales no poseen relevancia porque no pueden ser adjudicados a sujetos individuales; por otro lado, porque se concibe un Estado mínimo, con una injerencia en el plano social limitada a políticas de contención o asistencia de los grupos más desfavorecidos.

En sociedades con elevados índices de pobreza y de desigualdad, los sectores excluidos son titulares de una ciudadanía asistida por el Estado a partir de políticas sociales que buscan cubrir las necesidades más básicas: programas alimentarios o de subsidios para jefes de hogar, por ejemplo. Para que estos programas resulten efectivos y reviertan la situación de exclusión deben estar insertos en una política estatal mucho más compleja y de más largo plazo que ataque las causas de la exclusión. Si esto no ocurre, es probable que se genere una relación de dependencia entre los más pobres y el Estado que incentiva la formación de *círculos clientelares*: para seguir recibiendo los beneficios sociales, las personas apoyan a las organizaciones y líderes políticos que se los entregan. Por su parte, estos se benefician de esa dependencia porque les asegura votos y apoyo político. La manera de evitar o disolver esos círculos negativos es implementar políticas universales de empleo, de distribución del ingreso y de educación de largo alcance.

A la pobreza material se debe sumar, entonces, la pobreza de ciudadanía, bajo la cual los sujetos no pueden obtener una verdadera mejora en las condiciones de vida y un ejercicio pleno e integral de sus derechos que les asegure la pertenencia a una comunidad en calidad de miembros plenos.

La pobreza extrema siempre está asociada a una ciudadanía de baja intensidad.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Ciudadanía emancipada o de alta intensidad

Por el otro lado, se puede pensar en una **ciudadanía emancipada** o **de alta intensidad**. Sin negar a los individuos, la que predomina es la esfera pública, en el sentido de una preocupación por lo común, por el interés del conjunto. El logro de esta modalidad de ciudadanía requiere de tres características:

- la pertenencia a una comunidad política, en la que la idea de un "nosotros" sirve para conectar los intereses particulares y dar sentido a los proyectos individuales;
- la real igualdad de posibilidades para acceder a bienes sociales y económicos necesarios para una vida digna y emancipada;
- la posibilidad concreta de contribuir a la vida pública de la comunidad a través de la participación.

Este modelo se basa en reconocer que los ciudadanos tienen capacidad de acción a partir de su participación en la vida comunitaria y del respeto de sus derechos y obligaciones. Una ciudadanía emancipada es necesariamente complementaria de una **ciudadanía sustantiva** ya que la participación en el ámbito público junto a otros ciudadanos se refleja en el goce todos los derechos. Por su parte, el Estado es el promotor y garante principal de una propuesta socialmente inclusiva, que asegure la igualdad de oportunidades para acceder a los bienes sociales, culturales y económicos que contribuyan al **desarrollo humano**. Estas condiciones permiten la autonomía de los sujetos para ejercer su participación y su capacidad de crítica, libre de imposiciones ya sea del Estado o del mercado.

En conclusión, los retos para una ciudadanía emancipada consisten en la incidencia de los sujetos en la esfera pública, articulando participación y representación. Además, hace falta dotar al voto de una función que supere la acción meramente delegativa y lo constituya en una forma de control ciudadano sobre las autoridades públicas.

En otros términos, una ciudadanía emancipada requiere del desarrollo de una ciudadanía civil, entendida como el respeto a la autonomía y la libertad de las personas; una ciudadanía política que permita que todos participen en los procesos de toma de decisiones, y la vigencia de los derechos sociales dentro de las máximas posibilidades de cada sociedad. A diferencia de la ciudadanía asistida, los derechos civiles, políticos y sociales son concebidos como interdependientes y actuando en vistas a constituir una democracia plena.

Como actores políticos, la ciudadanía nos propone repensar el poder y la posibilidad de cambiar las cosas. Nos invita a ser sujetos de nuestra propia historia, comprometidos socialmente. Y esta tarea no es solitaria sino que precisa la construcción de un "nosotros" que se exprese en acciones políticas colectivas orientadas a la transformación social.

En profundidad

Los cacerolazos

Esta forma particular de manifestación del descontento social obtuvo protagonismo en diciembre de 2001. La novedad del fenómeno consistió en que los ciudadanos se manifestaron espontáneamente, sin estar encuadrados en ningún movimiento sindical ni partidario. En ese momento, las desigualdades que habían venido acrecentándose durante los años anteriores, se sumaron a una crisis política (la renuncia del vicepresidente en medio de un escándalo por pago de sobornos en el Senado de la Nación) y económica que el Gobierno no conseguía aliviar. El malestar se agravó con la confiscación de los depósitos bancarios ("corralito") decretada por el Poder Ejecutivo.

Los cacerolazos contribuyeron al desprestigio del presidente Fernando de la Rúa, que renunció a su mandato. Lo que quedó en evidencia fue la distancia entre la democracia formal y sus ideales de representación y la democracia real, con un serio problema de ingobernabilidad. Esa distancia se plasmó en el lema "Que se vayan todos", en clara referencia a los dirigentes políticos; al mismo tiempo, se puso en tela de juicio la efectividad de la forma tradicional de participación (el voto) e hizo surgir espacios de expresión directa de la ciudadanía, como las asambleas barriales. Estas se basaron en el poder en común y en formas horizontales de comunicación y toma de decisión.

Actividades

10. Buscá más información sobre los cacerolazos de diciembre de 2001 y ponela en común con tus compañeros.
11. En grupos, analicen ese fenómeno a partir de las categorías de ciudadanía emancipada y ciudadanía asistida. ¿Qué elementos de cada una de estas categorías encuentran en los cacerolazos?
12. ¿En qué otras circunstancias se realizaron cacerolazos? ¿Con qué objetivos? ¿Fueron canales de expresión popular?, ¿qué efectos consiguieron?

Cómo exigir el ejercicio de los derechos

Tal como se vio en este capítulo, una ciudadanía emancipada implica la participación de los ciudadanos tanto para la defensa como para la conquista de nuevos derechos. Recordemos que las personas son titulares de los derechos reconocidos por las diferentes leyes y el Estado es el responsable de cumplir con las obligaciones que surgen de dichas normas. Es decir, los Estados tienen la obligación de respetar los derechos, garantizar su ejercicio libre y pleno, y promover su realización efectiva. Por lo tanto, la **exigibilidad de los derechos** reside en la interacción de los ciudadanos con el Estado. Esa interacción se produce a través de mecanismos previstos por las propias leyes y por las instituciones, como el Poder Judicial.

La importancia de estos mecanismos se debe a que, como se explicó en las páginas anteriores, el reconocimiento legal de los derechos no es suficiente para asegurar que en la práctica todos y cada uno de los ciudadanos disfruten de ellos. Este es el motivo por el que se han creado vías para exigir al Estado que cumpla con los derechos y para resolver los problemas o conflictos que se presentan en la vida cotidiana. La defensa de los derechos y el trabajo de construcción de una ciudadanía plena son una tarea de la sociedad, que se lleva a cabo en acciones individuales y colectivas. En este sentido, conocer los distintos mecanismos de exigibilidad de los derechos y utilizarlos frente a una lesión o violación de los mismos es un complemento necesario de la ciudadanía en acción. Los medios de exigibilidad y realización efectiva de los derechos pueden diferenciarse en dos grupos.

- **Mecanismos y herramientas jurídico-institucionales**, que apuntan a los recursos de carácter judicial contemplados en la Constitución Nacional y en las demás leyes para exigir el libre ejercicio de los derechos a través de demandas ante la Justicia y de recursos administrativos ante los órganos correspondientes (denuncias, reclamos, etc.). Aquí el Derecho opera como fuente de legalidad y legitimidad, ya que las conquistas de la ciudadanía se plasman en leyes que luego actúan de salvaguarda para garantizar su cumplimiento y defenderlos. Este tipo de mecanismos se relaciona con la noción de **ciudadanía normativa**, con el estatus legal de la ciudadanía. El análisis de estos mecanismos jurídico-institucionales, tanto en el ámbito nacional como internacional, se ampliará en el capítulo 15.
- **Mecanismos político-sociales**, que la ciudadanía puede accionar ante el incumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones. El objetivo es canalizar denuncias, reclamos y exigencias ante las autoridades y proponer acciones de protección de derechos. Esta categoría comprende diferentes formas de participación política en espacios y medios públicos: marchas y manifestaciones, huelgas de los trabajadores, difusión de información a través de los medios de comunicación, conformación de asociaciones de diversa índole y participación en organizaciones no gubernamentales. A diferencia de los mecanismos legales, estas instancias se destacan por su carácter colectivo, ya que necesitan que se articulen los intereses y demandas de un gran número de ciudadanos. Por lo tanto, estos mecanismos nos remiten a una **ciudadanía sustantiva**, en la que no basta la realización de actos de resistencia aislados sino que es vital la capacidad colectiva para hacerse presente en el espacio público. Los mecanismos político-sociales actúan como complemento de los mecanismos legales, de la misma forma que la ciudadanía sustantiva es el momento superador –pero que a su vez contiene– a la ciudadanía normativa. Estos mecanismos se profundizarán en el capítulo siguiente.

Las demandas judiciales son un mecanismo al que es posible recurrir para exigir el cumplimiento de los derechos.

Actividades

13. Leé el siguiente artículo y respondé las preguntas.

Gualeguaychú: usos y abusos de la sociedad civil

[...] La asamblea de vecinos de Gualeguaychú es una excepción. No es la ciudadanía como audiencia, ni un estallido que se apagó como los fuegos de octubre, no es un organismo de derechos humanos y su perfil socioeconómico se encuentra varios deciles por arriba del promedio de las organizaciones sociales de base. Aunque de raíz obviamente local, ha adquirido peso nacional.

[...] La consigna elegida no fue "No a la contaminación", posición que podría ser defendida mediante, por ejemplo, la elaboración de estudios de monitoreo ambiental conjuntos entre ambos gobiernos, con participación de los vecinos. El eslogan fue "No a las papeleras", lo que implicaba que la única forma de evitar la contaminación era que las plantas no existieran, con un giro dramático expresado en frases como "No a las papeleras, sí a la vida" o "Si Botnia nace, Gualeguaychú muere", que hacían imposible cualquier camino intermedio y bloqueaban cualquier solución diferente del desmantelamiento de la pastera.

Fue, claro, la herramienta elegida, el corte de ruta, lo que les permitió hacer todas estas cosas [...] y que puede ser calificado como un recurso extremo en la medida en que implica un daño a terceros (es decir, lo que cualquier manual de táctica y estrategia recomendaría dejar para el final).

Y esto, a su vez, se explica por el método elegido para tomar las decisiones [...] los habitantes de Gualeguaychú podrían haber optado por otro sistema: una comisión de vecinos encargada de negociar, la votación de un mandato para el gobernador o el intendente o la designación de un comité de especialistas en medio ambiente. Pero se inclinaron por la asamblea, en la que cualquier decisión es sometida a la consideración general en reuniones totalmente abiertas y horizontales, donde todos tienen la posibilidad de participar.

NATANSON, José. *Página/12*, domingo 25 de abril de 2010.

a) Buscá más información sobre el conflicto entre la Argentina y Uruguay por la instalación de pasteras en el territorio uruguayo.
b) Indicá cuál es el derecho en disputa. Luego, describí las particularidades de dicha generación de derechos.
c) Identificá los principales actores involucrados y sus diferentes posturas. Para ello, podés utilizar fuentes periodísticas y consultar páginas web.
d) Describí la herramienta de exigibilidad utilizada por la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú. Reflexioná sobre las ventajas y desventajas del uso de dicho mecanismo.
e) Analizá el método asambleario empleado para la toma de decisiones por los ciudadanos de Gualeguaychú a partir de los conceptos de ciudadanía sustantiva y ciudadanía normativa. Imaginá cuál sería la valoración de Hannah Arendt respecto del funcionamiento de la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú.
f) Reflexioná acerca de la siguiente frase de Natanson: "[...] su perfil socioeconómico [de los ciudadanos de Gualeguaychú] se encuentra varios deciles por arriba del promedio de las organizaciones sociales de base". Teniendo en cuenta la crítica de Marx hacia la ciudadanía liberal y la interdependencia entre las distintas generaciones de derecho, ¿cómo te parece que el estatus socioeconómico afecta el pleno desarrollo de la condición de ciudadano?
g) Argumentá la frase que inicia el fragmento –"La asamblea de vecinos de Gualeguaychú es una excepción"– a partir de las diferencias existentes entre una ciudadanía asistida y una ciudadanía emancipada.
h) Redactá un informe de análisis del caso en cuestión a partir de la información recolectada y de las respuestas a las preguntas anteriores, considerando: su contextualización espacio-temporal, las posturas encontradas, el tipo y generación de derechos en conflicto, el mecanismo de exigibilidad utilizado y el rol del Estado y de la ciudadanía en el conflicto.

TÉCNICA

La exposición

Exponer significa presentar algo, ponerlo de manifiesto, para que sea visto o escuchado por otros. La exposición es una estrategia muy utilizada en la escuela: los docentes exponen cuando explican un tema; también lo hacen los alumnos cuando presentan una investigación, por ejemplo. A continuación, se sugiere una serie de pasos básicos para tener en cuenta en la organización de la exposición:

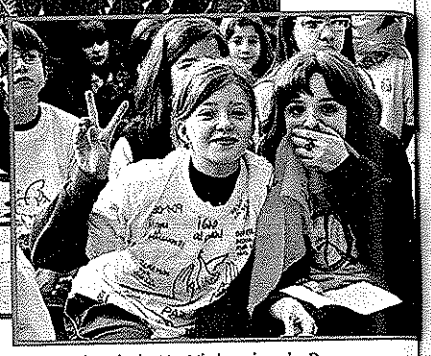
- Recopilar información de fuentes confiables y variadas.
- Jerarquizar la información distinguiendo entre ideas principales y secundarias.
- Ordenar la información de modo de darle coherencia. Por ejemplo: ir de la causa a la consecuencia, del problema a la solución.
- Utilizar apoyos visuales, ya sea imágenes, gráficos o esquemas.
- Ensayar la exposición para lograr una mayor seguridad, fluidez y familiaridad con el texto a exponer.

14. Preparen una exposición grupal a partir del desarrollo del capítulo, teniendo en cuenta los siguientes ejes:
a) Elijan un derecho político, civil o social.
b) Busquen en diarios, revistas, Internet o libros una lucha social concreta en torno al derecho elegido.
c) Describan el mecanismo de exigibilidad utilizado para la resolución de la disputa.
d) Reflexionen acerca de la idoneidad del mecanismo en función del derecho en cuestión y de los actores involucrados.
e) Propongan otros mecanismos posibles de exigibilidad, argumentando la conveniencia de su utilización.

12 Participación y organizaciones políticas

La participación política es indispensable para el funcionamiento de una democracia, pero ¿qué es la participación política y cómo podemos ejercerla? Como aquí veremos, no existe una sola manera de entender la participación política. Esta noción fue cambiando con el correr de la historia y en la actualidad adopta distintos sentidos y se expresa de diversas maneras.

Conmemoración de los "1.500 jueves" de las Madres de Plaza de Mayo (Buenos Aires, enero de 2006).



Día escolar de la No-Violencia y la Paz (Palma de Mallorca, España).

¿Qué es la participación política?

Para comprender a qué nos referimos cuando hablamos de **participación política** y cuál es su importancia para el funcionamiento de la **democracia**, es necesario tener presente a qué hace referencia el término **política**. ¿Qué es la política? Como se mencionó en otros capítulos, en especial en el 1, la palabra "política" proviene del término griego *polis*, que era la denominación de las ciudades en la antigua Grecia, donde se dieron las primeras experiencias democráticas. Además de indicar un espacio geográfico determinado, la expresión "polis" también hacía referencia al conjunto de ciudadanos que habitaban ese territorio y que participaban en las decisiones comunitarias y en los asuntos públicos. Si bien Atenas, una de las principales polis griegas, tenía una organización democrática directa, era muy reducido el número de personas consideradas ciudadanas y que, por lo tanto, tenían la posibilidad de acceder a las discusiones y decisiones de la comunidad. A la vez, esta práctica se extendió por relativamente poco tiempo. Por eso, la democracia y el modelo de participación atenienses fueron hechos acotados; su importancia reside en que permanecieron en la historia occidental como un ideal, como un modelo que permite definir la participación política democrática. A partir del modelo griego, entonces, se concibe la participación como **el conjunto de acciones que la ciudadanía realiza para tomar decisiones o influir en quienes las toman en asuntos de interés o de incidencia colectiva**.

Desde aquella organización democrática de la polis hasta la actualidad, tanto la noción de democracia como la de ciudadanía han ido cambiando y, en consecuencia, también se han alterado las formas de participar en política. Estos cambios no se han dado de un modo natural ni de manera azarosa; han sido el resultado de luchas, conflictos, demandas y conquistas sociales. En resumen, han sido producto de la propia participación política de los hombres y las mujeres a lo largo de la historia.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La política y los políticos

Hoy es bastante común pensar que "lo político" está reservado a "los políticos", es decir, a los gobernantes y funcionarios que ocupan cargos públicos, o a quienes pertenecen o mantienen vínculos con algún partido político. También es frecuente asociar la participación política al acto electoral, es decir, al hecho de emitir un voto y elegir representantes. Estas dos asociaciones tienen un motivo: la lógica de funcionamiento de las democracias representativas. Esta consiste en que los ciudadanos depositan en sus **representantes** –en general, personas dedicadas a la política como profesión– el poder de tomar las decisiones comunes por medio del **voto**.

Hacia finales del siglo XX, se registró un deterioro de la relación representantes-representados. Por eso, últimamente se ha retomado con fuerza la reflexión en torno a la necesidad de fortalecer ese vínculo y de crear lazos directos de los ciudadanos con la política. De algún modo, se trata de volver a pensar, como en la antigua Grecia, que los asuntos políticos ("de la polis") nos pertenecen y nos corresponden a todos. En este punto, cabe recordar la idea de Aristóteles, quien definía al hombre como un *zôon politikón*, es decir, un "animal político" por naturaleza. Desde su concepción, la participación política es una actividad propia e inseparable del desarrollo de todo ser humano. Desde esa visión, participar no se reduce a emitir un voto para elegir representantes, sino que implica actuar junto con otros con el fin de llevar a cabo un proyecto común (**doc. 1**).

Documento

Todos somos políticos

La diferencia entre una democracia y un autoritarismo es que en la democracia somos políticos todos. Es por esto que alarma oír hablar de lo malos que son los políticos, de lo corruptos que son, y uno dice: querrá usted decir que nos pasa a todos, porque si los políticos son corruptos, lo son porque nosotros dejamos que lo sean, porque fracasamos en nuestra propia tarea política que es el elegirlos, sustituirlos, controlarlos, vigilarlos y, en último término, presentarnos como candidatos, como una mejor alternativa frente a ellos; [...] porque todos en una democracia somos políticos, y no hay más remedio que serlo. Lo fastidioso de la democracia es que nos obliga a tener que preocuparnos siempre por la cuestión política, y para eso hay que aprender a participar en la gestión pública de las cosas; no a dejarlas en las manos de los sabios, los técnicos, de los que vienen de fuera a resolver las cuestiones.

SAVATER, Fernando. *Ética y ciudadanía*. Caracas, 1999.

Doc. 1

¿Cómo podemos participar políticamente? Esta es la pregunta que guiará este capítulo y los siguientes porque, como se verá más adelante, las formas de participación política dentro de una democracia son muchas y variadas. Algunas son de tipo **formal** y se encuentran reglamentadas por medio de leyes; otras se producen en un plano **informal** y surgen espontáneamente ante alguna necesidad concreta. En algunos casos, la participación política se expresa de un modo **individual**, y en otros, los ciudadanos buscan asociarse para hacer más efectiva su participación y desarrollan acciones **colectivas**. Además, existen organizaciones políticas que desde hace tiempo se vienen encargando de canalizar la participación ciudadana y, al mismo tiempo, surgen organizaciones que dan lugar a nuevas formas de participación y de expresión política.

Participación formal y participación real en la Argentina

Desde que se comenzó a pensar y a organizar nuestro gobierno bajo los principios de la democracia, se presentó la necesidad de generar espacios de participación política para todos los ciudadanos y ciudadanas. Con esa intención se redactaron la Constitución Nacional y las primeras leyes políticas, buscando diseñar los dispositivos formales e institucionales para garantizar la participación.

Sin embargo, si se recorre la historia de nuestro país, es fácil darse cuenta de que, aun existiendo el mismo reconocimiento legal, no siempre la participación ciudadana tuvo las mismas características. Incluso en varios períodos ni siquiera pudo llevarse a la práctica. Esto nos hace pensar que, así como sucede con la democracia, también hay distancia entre la participación formal y la participación real. Diseñar los mecanismos constitucionales para la participación política es un elemento indispensable para el funcionamiento de cualquier democracia, pero ellos se vuelven inútiles si no se generan, al mismo tiempo, los mecanismos y las posibilidades reales para concretar lo que está previsto en las normas y el diseño institucional.

ACTIVIDADES

1. ¿Cómo justifica Savater (**doc. 1**) la idea de que "todos en una democracia somos políticos"? ¿Cómo se relaciona con el ideal ateniense? ¿Es la idea que tenés vos?
2. Trabajen en grupo. ¿Qué otras formas de participación política, además del voto, se les ocurren? Elaboren una lista y discútanla.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La participación según la Constitución Nacional

La importancia que tiene la participación política puede verse reflejada en la variedad de mecanismos institucionales contemplados en la Constitución Nacional. Si bien este reconocimiento jurídico no es el único factor que incide en la participación real, es una condición indispensable para que ella pueda desarrollarse. En particular, en nuestra Constitución se reconocen **formas de participación indirectas y directas**. Dentro de los mecanismos indirectos, el más conocido y utilizado es el sufragio o voto; entre los mecanismos directos, podemos mencionar la iniciativa popular y la consulta popular.

El sufragio o voto

La democracia moderna es un sistema político apoyado en la soberanía popular, pero en el cual el pueblo no gobierna directamente sino por medio de sus representantes. Al elegir este modo de organizar el gobierno, se crea un mecanismo institucional de participación política que resulta clave y necesario para el funcionamiento de cualquier democracia representativa: el **sufragio** o **voto**. Sin la existencia de él y de las garantías para asegurar que se practique en condiciones de igualdad y de libertad, no sería posible elegir a nuestros representantes y, por lo tanto, estaría en riesgo la esencia misma de la democracia.

En nuestro país el sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos y ciudadanas de nacionalidad argentina, sean nativos o por opción, a partir de los 18 años. Desde 1994, la Constitución Nacional, en su artículo 37, lo caracteriza como universal, igual, secreto y obligatorio. Sin embargo, en el transcurso de nuestra historia, el sufragio no siempre tuvo estas características ni se dieron las condiciones para que se practicara tal como está previsto. Hasta la sanción de la Ley Sáenz Peña, en 1912, el voto no era obligatorio ni secreto. Los varones interesados en votar debían anotarse en un padrón, y el día de la elección debían decir a viva voz por qué candidato o lista se inclinaban. Este mecanismo se prestó para que el voto fuese absolutamente controlado por la elite que tenía el poder político y económico en nuestro país: recolectaban las libretas cívicas de peones y empleados, los inscribían en los padrones de manera irregular (por ejemplo, se registraba a fallecidos o a una misma persona varias veces) y los obligaban a votar al candidato oficial a riesgo de perder su trabajo e incluso la vida.

El voto femenino recién se puso en práctica en elecciones nacionales en 1951.

La ley de 1912 ofreció más transparencia y garantías al sufragio al establecer el secreto y la obligatoriedad del voto. Sin embargo, durante la década de 1930 y primeros años de la de 1940 se reinstaló la práctica del fraude de la manera más escandalosa. En 1947 hubo un gran avance cuando una ley les reconoció a las mujeres el derecho al voto y, así, le otorgó a este el verdadero carácter universal. Más tarde, desde 1955 hasta 1973, la proscripción del Partido Justicialista significó un nuevo retroceso, ya que impidió la libre participación política. Los gobiernos de facto directamente avasallaron este mecanismo de participación.

Mecanismos de participación directa

En 1853, la concepción de la política y de la participación era muy diferente de la actual. Esa idea fue cambiando con el tiempo y, cuando la Constitución Nacional se reformó en 1994, se establecieron dos mecanismos de participación directa que, al ser incorporados a una democracia representativa, formalmente dieron lugar a la conformación de una **democracia semidirecta**. La **iniciativa popular** y la **consulta popular**, formas de participación directa, buscan crear un vínculo más estrecho entre los representados y sus representantes, y otorgar a los ciudadanos un mayor poder sobre las decisiones políticas que los afectan, ya sea controlando a los representantes, apoyando o rechazando acciones de gobierno, o interviniendo en la planificación o ejecución de políticas.

Existen otros mecanismos de participación directa contemplados en constituciones de otros países e, incluso, en las de algunas provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: la contraloría, la audiencia pública, el presupuesto participativo y la revocatoria de mandato.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La iniciativa popular

En su artículo 39, la Constitución Nacional contempla el procedimiento de **iniciativa popular**. Por medio de él los ciudadanos pueden participar activamente presentando **proyectos de ley** ante la Cámara de Diputados de la Nación. Los mismos deben ser tratados por el Congreso dentro del plazo de un año a partir de su presentación. Dentro de las temáticas posibles, no podrán presentarse proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

La ley 24.747, que reglamenta la iniciativa popular, señala que el proyecto debe contar con el apoyo de las firmas del 1,5% del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales y debe representar al menos seis distritos electorales. Los requisitos formales para la presentación del proyecto son: una petición redactada en términos claros y con el formato de ley, una fundamentación de la propuesta, el nombre y domicilio de los promotores de la iniciativa, un detalle de los gastos y recursos utilizados antes de la presentación del proyecto y las firmas (que la Justicia Nacional Electoral verificará). Una vez presentado, el proyecto debe ser girado a la Comisión de Asuntos Constitucionales para que evalúe la admisión de la propuesta. Por último, se envía a la Cámara de Diputados para que siga el proceso previsto para la sanción de leyes.

No resulta sencillo reunir la cantidad de firmas necesarias para que prospere una iniciativa popular, pero ya se han llevado a cabo experiencias, como por ejemplo "El hambre más urgente" (**doc. 2**) y la derogación de las jubilaciones de privilegio.

Doc. 2 La campaña "El hambre más urgente" impulsó un proyecto que se convirtió, en 2002, en la ley 25.724, Programa de Nutrición y Alimentacion Nacional, marco normativo del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria que lleva adelante el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

La consulta popular

Mientras que en la iniciativa popular son los ciudadanos quienes promueven un proyecto, en la **consulta popular** es el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo Nacional el que convoca a la ciudadanía para que se exprese a favor o en contra de un proyecto de ley.

La consulta popular fue incorporada en el artículo 40 de la Constitución Nacional y está reglamentada por la ley 25.432. El texto constitucional indica que la consulta puede adoptar dos modalidades: vinculante y no vinculante.

La **consulta popular vinculante**, también llamada **referéndum**, solo puede ser convocada por la Cámara de Diputados para consultar a la ciudadanía acerca de un proyecto legislativo. La participación en esta convocatoria es obligatoria para los ciudadanos, y es vinculante porque, de resultar aprobado el proyecto por el voto de la ciudadanía, automáticamente se convierte en ley. Por su parte, la **consulta popular no vinculante** puede ser convocada por cualquiera de las Cámaras del Congreso o por el Poder Ejecutivo. En este caso, la consulta no es de carácter obligatorio y el resultado no determina la sanción del proyecto de ley, sino que solo expresa la posición de la ciudadanía, convirtiéndose en muchos casos en un elemento de presión para los legisladores. En nuestro país, desde 1994 hasta la actualidad no se ha realizado ninguna consulta popular en el ámbito nacional.

Actividades

3. Elaborá una línea de tiempo que refleje la evolución del sufragio en nuestro país. Incorporá textos breves que señalen las características del voto, quiénes podían votar y de qué manera se practicaba el sufragio.
4. Averiguá si en tu provincia existen mecanismos de participación política directa. Investigá y presentá la información junto con tus compañeros.

Las organizaciones políticas

En las páginas anteriores se mencionaron algunos mecanismos institucionales, directos e indirectos, que permiten a los ciudadanos expresarse políticamente. Se participa en el acto de delegar el poder a los representantes, apoyando o proponiendo proyectos legislativos, y también interviniendo en el presupuesto local, informándose sobre las acciones de gobierno, controlando y hasta destituyendo mandatarios. Como se pudo ver, la Constitución Nacional, las constituciones provinciales y otras leyes ofrecen un amplio abanico de herramientas para encauzar la participación política. También se ha analizado que, en la realidad, esos mecanismos muchas veces presentan dificultades o se moldean con la práctica concreta.

Ahora bien, es posible observar que la mayoría de las instancias anteriormente mencionadas tienen que ver con acciones de participación política que se ejercen de manera individual: es cada uno de los ciudadanos el que acude a votar o el que pone su firma para avalar un proyecto de ley. Sin embargo, en el sistema democrático existe otro modo de intervenir políticamente: asociarse con otros ciudadanos y realizar **acciones colectivas**. Este tipo de participación asociativa se canaliza a través de **organizaciones políticas** y, tal como sucede con las acciones individuales, estas acciones y organizaciones pueden adoptar distintas formas.

Entre las organizaciones políticas que canalizan la participación de los ciudadanos y ciudadanas, hay dos que tradicionalmente han tenido un gran peso debido a su permanencia a lo largo del tiempo y al grado de organización que poseen. Nos referimos a los **partidos políticos** y a los **sindicatos**. Estos dos tipos de organizaciones se conforman a partir de la necesidad de defender un interés compartido y logran el apoyo de sus integrantes y simpatizantes porque actúan en el sentido que les marca ese interés.

En la Argentina, algunos de los primeros sindicatos fueron anarquistas; desde fines de la década de 1940 son mayoritariamente de extracción peronista.

Los partidos políticos

Los **partidos políticos** son organizaciones conformadas por un conjunto de ciudadanos y ciudadanas que comparten ideas políticas similares y que desarrollan un programa de gobierno que llevarían a cabo si son elegidos como representantes.

La **Constitución Nacional**, según lo expresa en su **artículo 38**, considera a los partidos políticos como una pieza esencial para el funcionamiento del sistema democrático. Por un lado, porque son los encargados de canalizar formalmente los intereses y las demandas de toda la sociedad. Por otro lado, porque ofrecen el marco institucional para que la ciudadanía participe políticamente, asociándose, diseñando propuestas y postulándose para ocupar los cargos públicos en el gobierno. Para que una organización de estas características funcione de acuerdo con los principios del sistema democrático, debe cumplir requisitos y condiciones. Ellos se encuentran estipulados en la **Ley Orgánica de los Partidos Políticos** y en la **Ley de Financiamiento Político**.

Más allá de las disposiciones legales, es importante tener en cuenta los diferentes grados de adhesión y estilos de participación política de la población con respecto a estas organizaciones. El modo formal de ser miembro de un partido político es la **afiliación**; sin embargo, no todos los afiliados participan de la misma manera, ni tampoco todos los que participan activamente o apoyan a un partido son afiliados.

EN PROFUNDIDAD

La acción colectiva

Un colectivo hace referencia a un grupo de personas que se unen a través de lazos de solidaridad, se identifican con un objetivo común y establecen marcos de acción conjunta en la búsqueda del beneficio de todos. Una acción colectiva se diferencia de la suma de las acciones individuales de los integrantes del grupo porque hay coordinación y cooperación y se tiende a un mismo objetivo. Son ejemplos: una manifestación en la vía pública, una marcha, una campaña política, una huelga, la celebración de una fecha patria en una escuela, entre otros.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Entre los **afiliados** pueden distinguirse:

- aquellos que simplemente adhieren y no tienen una participación activa dentro del partido;
- los que se consideran militantes, presentan un grado mayor de compromiso y realizan tareas específicas de organización y difusión;
- los denominados "cuadros políticos", responsables de desarrollar las estrategias y propuestas políticas partiendo de los principios ideológicos del partido, que tienen a su cargo la conducción de la organización, y
- quienes, independientemente de su condición de simple militante o de cuadro, realizan tareas permanentes y en general remuneradas que sostienen el funcionamiento burocrático del partido.

En el próximo capítulo se profundizará en el tema de los partidos políticos.

Los sindicatos

Los **sindicatos** son organizaciones que, por medio de la acción colectiva, buscan proteger y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y sus intereses laborales. Tienen un alto grado de organización y han sido, junto con los partidos, actores políticos de suma relevancia en el mundo y en la Argentina; esto los ha transformado en organizaciones políticas tradicionales. Los sindicatos se organizan por actividad o rama de actividad. Como contraparte de esta organización colectiva de trabajadores, los empresarios y empleadores también buscan asociarse en lo que se conoce como **cámaras empresariales**, que no son otra cosa que las entidades sindicales del **sector patronal**, en las que se agrupan empresas de una misma actividad o rubro.

Los trabajadores que integran los sindicatos también se llaman **afiliados**. En muchos casos, estas organizaciones de trabajadores logran tener mayor cantidad de afiliados que muchos partidos políticos, lo que les otorga una gran capacidad de influir en las tomas de decisiones públicas.

Poseen una organización de tipo representativa, por la cual los afiliados eligen **delegados** que los representan y autoridades, como el **secretario general** que conduce la organización. En ellos depositan sus demandas e intereses que son defendidos en **paritarias**, comisiones en las que están representados en partes iguales los sindicatos y las cámaras empresariales, y donde el Estado actúa como árbitro. Los acuerdos logrados en estas negociaciones se plasman en **convenios colectivos de trabajo**, que fijan el marco normativo del gremio, y en **acuerdos salariales**, sobre modificaciones al convenio, etc. Una vez que se establecen estos acuerdos, estos se registran ante el **Ministerio de Trabajo**, que debe homologarlos para garantizar su valor legal.

El instrumento de presión política que manejan los sindicatos es la **huelga**, que comúnmente conocemos como **paro**. Este modo de acción colectiva es un derecho reconocido en la Constitución Nacional y consiste en la suspensión organizada de las tareas laborales por parte de los trabajadores. De esta manera, los sindicatos ejercen presión cuando sus demandas e intereses no son escuchados y, en muchos casos, la huelga suele combinarse con otras medidas como **movilizaciones de protesta**, que hacen que los reclamos se transformen en públicos, es decir, tengan repercusión en la sociedad.

Con el objetivo de tener mayor respaldo para poder defender sus intereses, los sindicatos suelen agruparse en **federaciones** nacionales e internacionales (por ejemplo, el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor, SMATA, está asociado a la Federación Internacional de Trabajadores de la Industria Metalúrgica) y en **centrales** (como la CGT y la CTA).

La CTA (Central de los Trabajadores Argentinos) en la marcha de los pueblos originarios (mayo de 2010).

Actividades

5. Buscá artículos periodísticos referidos a la actividad de los sindicatos en nuestro país y en América Latina. Hacé un listado de las principales demandas y preocupaciones que manifiestan estas organizaciones.
6. En grupos, investiguen cuáles son las centrales obreras en la Argentina y cuál es la situación legal e institucional de cada una de ellas. Realicen un "mapa sindical" que muestre los principales gremios y las relaciones que mantienen entre ellos, con los partidos políticos y con el Gobierno Nacional.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Organizaciones de la comunidad

En las páginas anteriores se mencionó que en las últimas décadas se ha generado una crisis de representación por la cual los ciudadanos se han ido alejando de las formas de participación política tradicionales. Sin embargo, esto no significa que la participación organizada y las acciones colectivas hayan desaparecido. Por el contrario, han surgido nuevas formas de asociación y de participación, y se han multiplicando los espacios de intervención política en la sociedad. En muchos casos se trata de **espacios de acción colectiva creados por la misma comunidad** para hacer frente a las nuevas problemáticas y necesidades sociales. Asambleas vecinales, organizaciones profesionales, fundaciones, centros comunitarios, movimientos sociales, asociaciones civiles y grupos de voluntarios; espacios artísticos, culturales y deportivos, y cooperativas de trabajo brindaron nuevos marcos para actuar y participar en diferentes ámbitos de la vida cotidiana.

El "tercer sector"

Las organizaciones de la comunidad existen desde hace muchos años en nuestro país; sin embargo, durante el apogeo de los partidos populares y la sindicalización masiva habían perdido reconocimiento como sector. La idea de **tercer sector** surgió para diferenciarlas de otros dos sectores históricamente reconocidos: la esfera de lo público, asociado directamente al Estado (primer sector), y la esfera de lo privado, asociado a la empresa (segundo sector). De este modo, comenzó a denominarse "tercer sector" al conjunto de organizaciones que no pertenecen al ámbito gubernamental, pero que tampoco se manejan con la lógica ni los intereses del mercado, características propias del mundo empresarial. Se presentó, así, la necesidad de brindar un marco que regule a las organizaciones de la comunidad. El **Centro Nacional de Organizaciones Comunitarias** (CENOC) es la entidad estatal encargada de promover, fortalecer y difundir la participación de estas organizaciones.

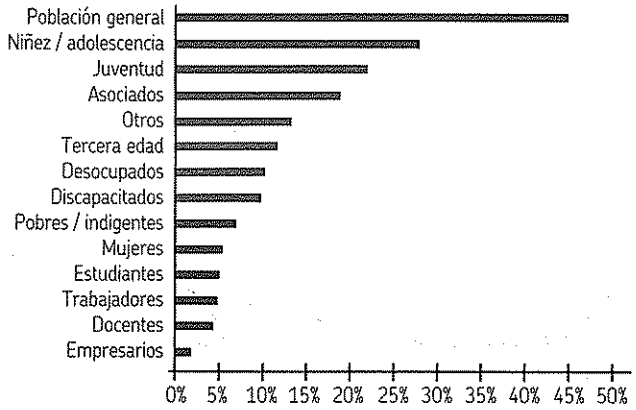
Forma organizativa	%
Grupo o centro comunitario	12,7
Unión vecinal / Sociedad de fomento	10,4
Ayuda solidaria / Voluntariado	10,1
Organización de salud	7,1
Cooperadora	6,6
Club social/deportivo	5,6
Organización cultural	5,2
Centro de jubilados	5,0
Organización de defensa de los derechos	4,9
Instituciones educativas	4,9
Otros	27,6

Doc. 3 Distribución porcentual de las organizaciones según forma organizativa (provincia de Buenos Aires). Fuente: CENOC.

Las asociaciones del tercer sector adoptan una gran variedad de formas (**doc. 3**), realizan diferentes actividades y orientan sus esfuerzos al trabajo con distintos sectores de la población (**doc. 4**). Dentro de esta multiplicidad de formas asociativas, podemos distinguir dos tipos principales de organizaciones.

- **Las organizaciones de base**, en las que sus miembros pertenecen a la comunidad en la que actúan. Se trata de asociaciones que nacen desde la comunidad para trabajar e intervenir en problemáticas de la misma comunidad. En la mayoría de los casos, no tienen estructuras de organización rígidas y las decisiones están a cargo de las mismas bases sociales.
- **Las organizaciones de apoyo**, en las que los miembros que la integran en general no pertenecen a la comunidad donde se realiza su intervención. Su trabajo excede el ámbito local y llega, en algunos casos, al plano nacional e internacional. Presentan una organización más estructurada y cuentan con recursos humanos profesionales.

En las últimas décadas, las organizaciones de la comunidad comenzaron a unir esfuerzos y para ello crearon **redes**. El CENOC define las redes como "un conjunto de organizaciones, formales o informales, organizadas en torno a algún aspecto común –territorial, temático, organizativo, etc.– donde se reconocen diversos modos de vinculación y a través del cual circulan distintos tipos de recursos".



Doc. 4 Distribución porcentual de las organizaciones según la población con la que trabajan (provincia de Buenos Aires). Fuente: CENOC.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Opinión pública y participación

En una democracia es fundamental el poder de los ciudadanos para expresar sus opiniones sobre los asuntos políticos. Cuando un ciudadano se informa o da su opinión sobre algún asunto público, está realizando una acción política. Para comprender este modo de participación, es importante conocer el concepto de **opinión pública**.

Las "opiniones" son los juicios de valor, puntos de vista e ideas que las personas tienen sobre un tema. Esas opiniones son públicas si se emiten en el ámbito común y no en el privado. Así, cuando hablamos de opinión pública, hacemos referencia a los diferentes puntos de vista que la sociedad tiene sobre determinados temas relacionados con su comunidad.

Si bien la noción de opinión pública puede remontarse a la democracia griega, recién avanzada la Edad Moderna –cuando comenzaron a expandirse las ideas de democratización y se inventó la imprenta– esta pudo ser considerada como un fenómeno importante. Desde fines del siglo XVIII, el creciente desarrollo de espacios de discusión política hizo que la opinión pública adquiriese mayor relevancia. Con el tiempo, se convirtió en una fuerza política de gran peso para controlar y legitimar las acciones de los gobiernos. En la actualidad cumple una función política fundamental, ya que ofrece a los ciudadanos la posibilidad de participar discutiendo y manifestando sus opiniones.

La opinión pública se construye

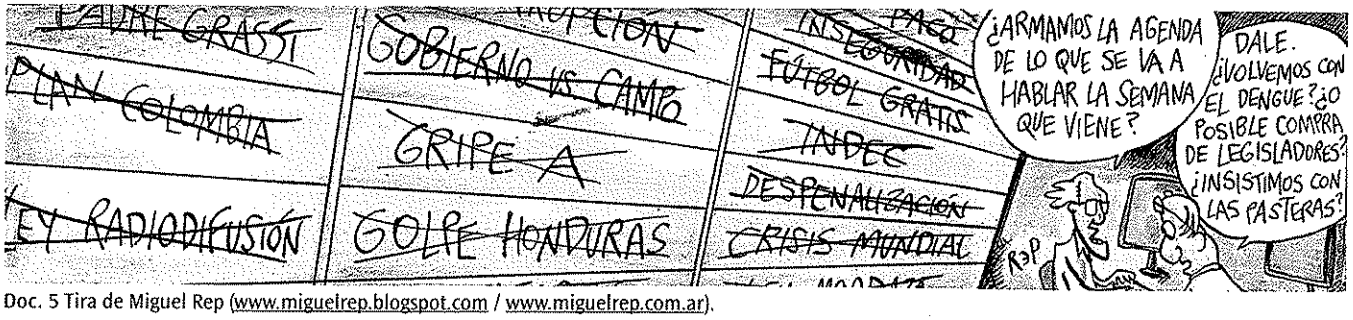
Para que los ciudadanos puedan opinar sobre los asuntos públicos, necesitan acceder a la información relacionada con su sociedad. Los **medios masivos de comunicación** (radio, televisión, diarios e Internet, entre otros) elaboran noticias e información y las ofrecen a la población, que a su vez se convierte en consumidora de la producción de los medios. Este proceso permite pensar que los medios tienen un importante poder para moldear la opinión pública a través de la selección de la información y del modo en que la presentan. Ese poder se ha incrementado en los últimos tiempos porque grandes empresas han concentrado la propiedad de los medios de comunicación.

Algunos teóricos han desarrollado la noción de **agenda *setting*** (que significa "definición de la agenda"). Esta idea sostiene que los medios son capaces de definir los temas de interés para la gente. El punto central de esta teoría es que las noticias que los medios de comunicación deciden destacar se convierten en los temas más importantes para la opinión pública. Así, esta deja de ser producto exclusivo de la participación y de las discusiones políticas de los ciudadanos, y se transforma en una construcción de los medios.

Ahora bien: si la agenda de los medios determina la agenda de la opinión pública, podríamos preguntarnos quién fija la agenda de los medios. Aunque muchas veces los medios de comunicación parecieran presentarnos la realidad tal cual es, tanto la selección de los temas como las formas en que se presentan están diseñadas estratégicamente. Este diseño responde, por un lado, a la búsqueda de una mayor audiencia (mayor *rating*), y a los intereses y las formas de entender la realidad de los propietarios de las empresas de comunicación y de los sectores sociales con los que tienen afinidad, por otro. Esta capacidad de moldear la opinión pública, determinando las preocupaciones y el modo de pensar de una sociedad, hace que tanto los medios de comunicación como sus propietarios se hayan transformado en elementos de **gran poder político**.

Actividades

7. Trabajen a partir del mensaje del **doc. 5**. Imaginen que son gerentes de un importante medio y tienen que definir la agenda. ¿Qué temas incluirían? ¿Cuáles destacarían? ¿Por qué? ¿Qué ocurriría si eligieran otros? Y si fuesen ustedes mismos, adolescentes estudiantes de quinto año, ¿harían la misma elección? ¿Por qué?



Doc. 5 Tira de Miguel Rep (www.miguelrep.blogspot.com / www.miguelrep.com.ar).

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Existen muchas maneras de participar

APOLLO

Rock solidario contra el hambre, en "Argentina abraza a Argentina"

Miles de personas donaron hoy toneladas de alimentos y disfrutaron de un festival musical solidario realizado con motivo de la campaña "Hambre cero", que busca combatir el flagelo que afecta a millones de habitantes. [...]

Clarín, domingo 16 de mayo de 2010.

BASE

Santiago del Estero: 15 mil familias campesinas se movilizan

Piden la tenencia legal de las tierras

Alrededor de 15 mil familias agrupadas en el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (Mocase) reclamaron al gobierno provincial por la tenencia legal de sus tierras y criticaron su falta de compromiso frente a la inestabilidad que atraviesan los trabajadores del campo.
Como solución, el Mocase pide una reforma al Código Civil a favor de la posesión agraria.

Clarín, lunes 20 de octubre de 1997.

BASE

Más alumnos ponen el hombro para arreglar la escuela

Ahora fueron los alumnos de la Escuela Técnica n.° 2 de la ciudad de Ensenada quienes no dudaron en tomar las herramientas, ponerse el overol y llevar a cabo una jornada solidaria para dejar en condiciones el edificio donde diariamente estudian.

El Día, domingo 16 de mayo de 2010.

APOLLO

Las madres contra el paco

Unas 300 madres de distintas barriadas pobres del conurbano bonaerense y de la Capital Federal se reunieron ayer en una escuela de Lomas de Zamora para buscar soluciones a un tema que pone en jaque a sus hijos: el paco, una adicción a la que califican como "una droga de exterminio que ataca a los más pobres".

Página/12, domingo 18 de mayo de 2008.

BASE

Humahuaca votó contra la explotación minera

Dos mil jujeños repudiaron el trato que reciben la tierra, el agua y el aire en la región. El silencio habitual de Tilcara se vio sorprendido por un grupo de alrededor de 2.000 pobladores que, a paso firme, aplausos y carteles, marchó en contra de los intentos de explotación minera en la Quebrada de Humahuaca.

Crítica, viernes 8 de mayo de 2009.

BASE

Vecinos de Santa Rosa recuperaron un espacio público

Por iniciativa de la asociación Jehová Giré, los chicos del barrio tienen una nueva plaza para disfrutar en un predio que fue recuperado.
Chicos y grandes del populoso barrio del oeste de la ciudad no dudaron en salir de sus casas pese a las bajas temperaturas de esta mañana para acercarse al flamante espacio público delimitado por el pasaje Mitre, Tucumán y las vías del ferrocarril que fue recuperado por quienes integran la asociación civil Jehová Giré gracias al apoyo recibido desde la Municipalidad y el gobierno provincial.

El Litoral, sábado 5 de junio de 2010.

BASE

Venderán garrafas en varias comisarías

Tras una protesta de integrantes del Movimiento Barrios de Pie y vecinos de la zona en la rotonda del carril Rodríguez Peña y Urquiza por la falta de garrafas a precios subsidiados, funcionarios del gobierno provincial se comprometieron a que desde hoy se venderán las mismas en las puertas de las comisarías de los barrios que más necesitan el producto.

Los Andes, viernes 4 de junio de 2010.

ACTIVIDADES

8. Confeccionen un cuadro de doble entrada con la información que proveen las noticias: qué grupos u organizaciones participan, cuál es la problemática o la necesidad que afrontan, de qué manera participan, qué soluciones conjuntas se alcanzan.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

9. Leé el siguiente artículo periodístico y luego respondé las preguntas.

La participación ciudadana, una misión imposible en la Argentina

Son demasiados los requisitos para utilizar el referéndum o la iniciativa popular

[...] La iniciativa popular otorga a cualquier ciudadano el derecho de presentar proyectos de ley ante el Congreso, pero para eso se le exige respaldarlos con las firmas del 1,5% del padrón electoral nacional. [...] Solo luego de un engorroso proceso de verificación de firmas, el proyecto llegará al Congreso, que dispondrá de un año para aprobarlo o rechazarlo.

"Hay demasiadas barreras que hacen que la herramienta no sea tan democrática como debería", se quejó a *La Nación* Gonzalo Argüello, impulsor del Proyecto Iniciativa Popular. [...] Para Argüello, la iniciativa popular es como "una válvula de ajuste que sirve cuando las autoridades están desoyendo un pedido de la ciudadanía [...]". Pero hasta ahora solo dos iniciativas populares lograron cumplir todas las condiciones para llegar al Parlamento.

[...] nunca se llamó a una consulta popular por ningún tema desde que fue incluida en la reforma constitucional de 1994. Para Juan Rago, profesor de Derecho Constitucional de la UBA y miembro de la iniciativa Reforma Política Ya!, la consulta popular no se usa por "falta de voluntad política" de la dirigencia. En cambio, en el caso de la iniciativa popular, coincidió con Argüello en que se necesita demasiada estructura, porque "hay organizaciones que hace tres años están recolectando firmas y no llegan al número necesario para que su proyecto sea siquiera tratado en el Congreso".

[...] Fieles al dicho de "ni tanto ni tan poco", los especialistas también alertaron sobre los riesgos de un uso excesivo de algunos de estos instrumentos de democracia semidirecta. "Los umbrales de requisitos son altos para evitar que una ola de mal humor público pueda voltear a un gobernante o provocar episodios de inestabilidad institucional", explicó el politólogo Sergio Berensztein.

Para la experta en instituciones políticas Delia Ferreira Rubio, "el problema es que las consultas no se utilicen como una forma de cambiar la naturaleza de la democracia y vivir en estado plebiscitario continuo", algo que está lejos de pasar en la Argentina.

Lo importante, dicen los especialistas, es una equilibrada complementación entre la democracia representativa y la semidirecta, de modo que los ciudadanos no solo protagonicen una votación espasmódica cada dos o cuatro años, sino que su opinión tenga voz en otros temas.

CAPRIATA, Laura. *La Nación*, martes 26 de marzo de 2005.

a) ¿Cuáles son los obstáculos para la implementación de las iniciativas y las consultas populares?
b) El artículo periodístico presenta posiciones a favor y en contra de la idea de profundizar y hacer más efectivos los mecanismos de participación directa. ¿Qué argumentos sostienen cada una de las posiciones?
c) ¿Qué medidas o acciones podrían realizarse para que los mecanismos de participación formales generen mayor participación política real?

10. Los jóvenes y la participación política.
a) Analicen la participación política que llevan a cabo los protagonistas de la película *La noche de los lápices* (ver Cineclub). ¿En qué contexto histórico transcurren los hechos? ¿Cómo se vio afectada la participación política formal y real en ese contexto? ¿De qué manera participaban los jóvenes estudiantes en la escuela, en las villas, en las asambleas? ¿Qué lugar ocupaba la política en sus vidas cotidianas? ¿Qué tipo de acciones colectivas realizaban? ¿Participaban en organizaciones políticas? ¿Cuáles eran y qué relación tenían con ellas?
b) Comparen las inquietudes políticas y las formas de participación juvenil de aquellos estudiantes con los jóvenes de la actualidad.
c) Integren los análisis y elaboren una conclusión.

11. Trabajen con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, n.º 26.522, aprobada en octubre de 2009.
a) Lean el texto de la ley e identifiquen las normas principales que establece.
b) ¿Qué modificaciones implica para el funcionamiento de los medios de comunicación en el país? ¿Cómo consideran que puede repercutir su implementación en la "agenda *setting*" y en la relación entre los medios de comunicación y la opinión pública?

12. Investiguen la participación en el barrio.
a) Confeccionen y realicen una encuesta para saber si los vecinos participan en política y de qué manera lo hacen.
b) Releven las organizaciones de la comunidad que trabajan en su barrio. Elaboren un cuadro con la información obtenida (similar al de la actividad 8).
c) Compartan los resultados y elaboren, entre todos, una conclusión sobre las ideas y las formas y espacios de participación política en el barrio.

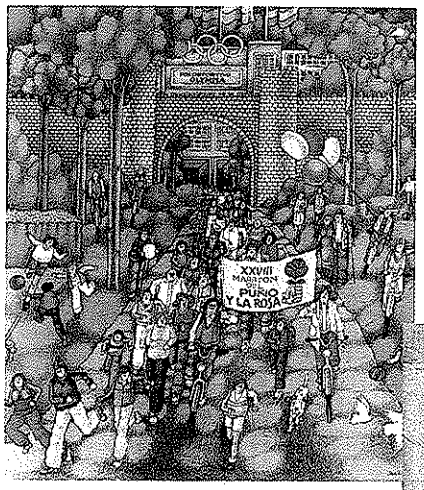
13. Visiten alguna organización o experiencia de participación política concreta en su barrio.
a) Realicen una entrevista a alguno de los integrantes.
b) Por último, redacten un texto con formato periodístico donde expongan la experiencia. Recuerden ponerle título, copete, fotos.

14. Revisen los conceptos de participación política y de acción colectiva. Analicen si la tarea que vienen desarrollando en el **proyecto escolar** está de acuerdo con estas nociones (¿actúan, efectivamente, según un objetivo compartido por todos?; ¿las acciones son conjuntas o cada uno trabaja por su parte?; ¿se han creado lazos de solidaridad?; ¿existen roles y funciones dentro del trabajo en equipo?; ¿todos los integrantes participan?).

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

13 Los partidos políticos

Los partidos políticos son actores fundamentales de los sistemas democráticos. Tanto su organización y dinámica como las relaciones que entablan con otros actores sociales y políticos varían a través del tiempo, de acuerdo con los contextos históricos, y también de un país a otro, según sus tradiciones políticas y las reglas de decisión que cada uno adoptó. La combinación de estos factores determina la capacidad de los partidos para incidir en el funcionamiento de la política.



CAMBIA TU CIUDAD CON LOS SOCIALISTAS

¿Qué son los partidos políticos?

La expresión "partido político" significa "parte de lo político", es decir, parte de la cuestión pública –que concierne a la sociedad en su conjunto– y que está relacionada con el poder. Esta noción de "parte" está muy lejos de significar fractura o ruptura, ya que tiene que ver con una condición fundamental de la democracia: el **pluralismo**. En toda sociedad convive una variedad de intereses distintos e incluso enfrentados; la democracia es el sistema que permite que esa diversidad se exprese y canalice pacíficamente de modo de reducir el conflicto y, en la medida de lo posible, alcanzar el acuerdo.

En efecto, los partidos políticos son organizaciones que surgieron al mismo tiempo que las democracias modernas representativas se iban estableciendo. A medida que estas se ampliaban y reconocían el derecho de voto a más sectores sociales, los partidos se multiplicaron y fueron cambiando su organización y funciones.

Aunque todos tenemos incorporada la noción de "partido político" y sabemos a qué se refiere alguien cuando la usa, no hay un acuerdo entre los autores para definir este concepto desde la teoría política. Una posible forma de definir a un partido político es como "una agrupación de individuos que se reúnen por voluntad propia para influir en las decisiones de gobierno y, por lo general, para llegar a ocupar lugares de poder, fundamentalmente, cargos electivos". Estas organizaciones, además, presentan algunas características comunes.

En cuanto a sus funciones, como se explicó en el capítulo anterior, **su principal objetivo es expresar y canalizar los intereses de distintos sectores de la ciudadanía**. Pero, además, los partidos intentan crear un marco de intereses e ideas que suelen expresar en sus **plataformas políticas**.

Desde el punto de vista organizativo, una vez superada la primera etapa histórica, los partidos se volvieron organizaciones duraderas, bastante estables y complejas. Esto significa que los partidos no se crean solo para una elección ni cambian su estructura permanentemente; además, esa **estructura interna es fuertemente jerárquica**. Para comprender el funcionamiento interno de los partidos, hay que analizar las relaciones de poder que se establecen ente los miembros del partido.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los partidos: estructuras de poder

Algunas personas integran formalmente los partidos políticos, otras se vinculan de manera más espontánea con ellos. A todas ellas las incluiremos como miembros del partido, aunque pueden distinguirse dos grandes grupos.

- **Los simpatizantes:** son votantes fieles del partido; se sienten cercanos a su organización e ideas y lo manifiestan públicamente.
- **Los afiliados:** a diferencia de los simpatizantes, se han comprometido formalmente como asociados de la organización partidaria. La afiliación se realiza a través de la firma de una ficha que tiene valor legal. Entre los afiliados, a su vez, hay diferentes grados de compromiso y participación (ver página 147).

Los **dirigentes**, también conocidos como "cuadros políticos", tienen distintas funciones dentro de la estructura partidaria y, en consecuencia, diferentes cuotas de poder.

Los **dirigentes locales** controlan recursos importantes que pueden ser aplicados con un alcance municipal o barrial. Son responsables de locales partidarios y pueden ocupar cargos legislativos o ejecutivos (concejales, intendentes, diputados provinciales, por ejemplo). En este grupo se incluyen los denominados "punteros" políticos, dirigentes locales que manejan recursos, en general provenientes del Estado. La distribución de esos recursos es bastante personalizada, lo que les otorga la capacidad de controlar a una cantidad de afiliados y de atraer simpatizantes.

Los **dirigentes partidarios** manejan recursos esenciales para los partidos políticos, como la fuente de financiamiento o las redes de poder local o provincial. Por lo general, ocupan altos cargos ejecutivos o legislativos.

Los **líderes partidarios** son personas destacadas por su gran carisma y su capacidad para entablar vínculos con dirigentes de su partido y de otros partidos, con los medios de comunicación, empresarios y figuras de relevancia internacional.

Esta estructura jerárquica y la dinámica que se establecen en su interior y en relación con la sociedad son propias de los partidos modernos de todo el mundo. ¿Por qué se ha conformado en ellos una estructura jerárquica tan marcada? Una posible explicación es que, como la participación de los miembros de los partidos es voluntaria, asegurar su permanencia requiere de una serie de incentivos y estímulos (dinero, cargos en el gobierno o en la burocracia estatal, acceso a beneficios de alguna política pública, por ejemplo).

EN PROFUNDIDAD

Reglas de decisión y sistemas electorales

Las reglas de decisión son los mecanismos que un sistema político implementa para convertir las preferencias de los individuos en decisiones y resultados colectivos y obligatorios para toda la sociedad. Todos los sistemas políticos modernos cuentan con instituciones (es decir, reglas consolidadas y que perduran en el tiempo) que hacen de mediadoras entre las preferencias individuales y las decisiones colectivas. Por ejemplo, los **sistemas electorales**.

Los sistemas electorales son los mecanismos, en general estipulados por las leyes electorales, que se utilizan para convertir los votos (expresiones de las preferencias individuales) en bancas o cargos en el gobierno. Tienen tres componentes principales:

- **La magnitud del distrito:** cantidad de bancas o cargos que corresponden a cada distrito; pueden ser uninominales, pequeños, medianos o grandes.
- **La estructura del voto:** determina el modo en que los votantes emiten su voto (eligiendo una opción, ordenando sus preferencias o expresando la intensidad de sus preferencias).
- **La fórmula electoral:** es el mecanismo de cálculo que se utiliza para estimar la cantidad de bancas o cargos. Hay tres grandes tipos: mayoría simple, mayoría absoluta y proporcional.

Los sistemas electorales siempre implican algún grado de distorsión, y no hay mejores ni peores. La elección de uno u otro depende de cuál sea el efecto al que se le dé prioridad: la proporcionalidad o la fortaleza y estabilidad del gobierno.

En la Argentina, para la elección de las autoridades del Gobierno Nacional se utiliza siempre el voto categórico (se elige una opción, sin poder hacer modificaciones), pero la magnitud de los distritos y la fórmula electoral varían según el caso. El presidente se elige en distrito uninominal, en forma directa y puede aplicarse *ballottage* o segunda vuelta si la fórmula más votada no consigue en la primera vuelta al menos el 45%, o el 40% con una diferencia del 10% con respecto a la segunda fórmula más votada. En la elección de diputados se utiliza la fórmula proporcional D'Hont y se vota en distritos chicos, medianos y grandes; la presencia de muchos distritos chicos hace que el efecto desproporcional sea considerable. Para la elección de senadores, se aplica una fórmula mayoritaria de lista incompleta.

ACTIVIDADES

1. ¿Cómo pensás que pueden influir los sistemas electorales en las relaciones de poder y en los incentivos en el interior de los partidos? Formulá algunas hipótesis y discutilas con tus compañeros.
2. Buscá información sobre la fórmula D'Hont y la mayoritaria de lista incompleta. Explicá cuáles son sus efectos distorsivos y cuáles son las ventajas.
3. Preguntá a personas conocidas si adhieren a algún partido político. Utilizando los criterios mencionados en el texto, determiná si se trata de simples simpatizantes o de militantes, y en este caso, si son dirigentes.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los partidos: una construcción con historia

La formación y las transformaciones de los partidos políticos tienen que ver con las particularidades de la historia de cada país y, a veces, de los distritos electorales. Pero, en líneas generales, es posible afirmar que la historia de los partidos políticos está fuertemente atada a la evolución de la democracia y a la conquista y vigencia de los derechos políticos, sociales y colectivos.

Un análisis de conjunto permite identificar rasgos comunes en muchos partidos del mundo y observar que algunos de esos rasgos son más notorios y predominantes en algunas etapas. A partir de esas observaciones, es posible reconocer **modelos de partidos**. Recordemos que los modelos son construcciones ideales que tienen como propósito fundamental facilitar el estudio.

Los partidos de notables

La primera etapa de esa historia coincide con el período de expansión del derecho al voto a los varones pertenecientes a la burguesía de los países europeos. El primer hecho significativo se produjo en 1832, en Inglaterra, cuando se aprobó una ley denominada *Reform Act* (Acta de Reforma), que amplió la participación política y otorgó el derecho a votar a los comerciantes e industriales que hasta ese momento estaban excluidos. Aquella reforma mantuvo una participación todavía muy restringida, ya que quedaban afuera los varones trabajadores de la industria y del campo y todas las mujeres; no obstante, fue un gran avance.

En esa misma época se originaron los primeros partidos, cuya actividad se limitaba a actuar en el Parlamento (por lo que también se los denomina "partidos parlamentarios"), donde armaban los programas electorales y decidían quiénes serían los candidatos.

Sus miembros eran las personas "notables", las más reconocidas e influyentes de la sociedad. En las épocas de elecciones electorales se establecía una relación muy personal entre ciudadanos y candidatos, pero ni bien estos se convertían en representantes y asumían sus funciones en el Parlamento, el vínculo prácticamente desaparecía. Hasta entonces no existía una organización partidaria que retuviera a los votantes ni les exigiera mantener una postura determinada.

Los partidos de masas

Los cambios políticos, económicos y sociales que se registraron a fines del siglo XIX determinaron la conformación de un nuevo tipo de partido.

Desde varias décadas atrás, los trabajadores –que se encontraban marginados de la participación y llevaban muy malas condiciones de vida– se habían organizado para luchar por sus derechos laborales y políticos. Esta lucha generó situaciones de profundo conflicto social. Entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX, las elites políticas entendieron que una forma de reducir el conflicto con los trabajadores era reconocerles el derecho al voto. De ese modo, se los habilitaba a participar en la vida política, encauzando sus reclamos por los canales institucionales. Un número considerable de trabajadores vio en el voto una oportunidad para el cambio social. Por eso se agruparon en grandes organizaciones partidarias, en muchos casos relacionadas con los sindicatos.

Este tipo de partido, denominado "de masa" y que tuvo su apogeo durante el Estado de bienestar, tiene características casi opuestas a las de los partidos de notables.

- Los seguidores conforman un grupo amplio y homogéneo: las "masas" obreras.
- Poseen una estructura estable. Para conservar la actividad partidaria, hay militantes que trabajan en forma permanente para el partido.
- Se identifican claramente con una ideología, defienden sus ideas y elaboran programas políticos.
- Organizan campañas electorales masivas, con actos multitudinarios y propaganda en espacios públicos.
- Suelen realizar otras actividades sociales, como la alfabetización, la enseñanza de oficios, la implementación de programas de salud para los trabajadores y sus familias.
- Son partidos de alcance nacional e internacional.

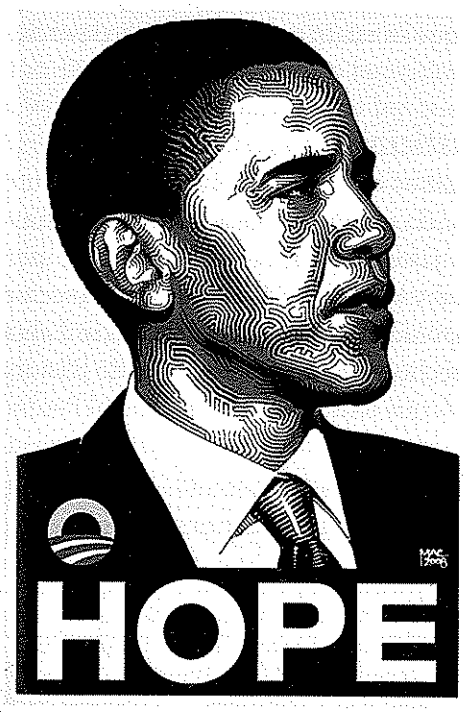
En general, los partidos socialistas, comunistas, socialdemócratas y obreros de todo el mundo han sido claras expresiones del modelo de partido de masas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los partidos electorales o "atrapa todo"

Durante las últimas décadas, los cambios sociales y políticos influyeron en las organizaciones partidarias y dieron lugar a transformaciones muy profundas que permiten hablar de un modelo distinto: los partidos electorales. En general no se trata de nuevos partidos, sino que los que ya existían fueron modificando su forma de organización, la relación con los votantes, los objetivos y las modalidades de la campaña electoral. Estas son algunas de las características de los partidos electorales:

- No se identifican claramente con un único sector social (clase alta, clase media, trabajadores, sectores rurales, etcétera).
- Su objetivo no es representar los intereses de un sector social en particular sino captar la atención y el voto de la mayor cantidad de grupos y personas. A esto se debe la denominación de "partidos electorales" o "atrapa todo" (*catch all*, en inglés).
- Para atraer a electores de diferentes sectores y con distintos intereses, ofrecen un discurso de poca definición ideológica, alto grado de vaguedad y que se adapta a la estrategia que se estima que producirá el mejor resultado electoral. Por eso las propuestas son más bien difusas y cambiantes y tienden a parecerse entre sí.
- Los medios de comunicación son la herramienta fundamental para concretar el objetivo de estos partidos de llegar a un público masivo. En esta "asociación" con los medios, los partidos toman características mediáticas: se vuelven importantes la imagen, la apariencia de los candidatos y la eficacia de los anuncios publicitarios.
- El electorado es volátil (los votantes no son fieles, pueden cambiar su voto en cada elección).
- La representación parece estar dada por la "popularidad" de un candidato cuando su imagen mediática es positiva.



A diferencia de otros partidos, los estadounidenses han tenido siempre características de partidos electorales. En la actualidad sus campañas se ven muy influenciadas por la estética publicitaria.

Actividades

4. Hacé un cuadro que sintetice las características de los modelos de partidos.
5. Buscá ejemplos que reflejen el fenómeno de la videopolítica.

En profundidad

Los partidos en la era de la videopolítica

La influencia de los medios de comunicación, muy en especial de la televisión, ha generado un profundo proceso de transformación de la política que dio lugar a un fenómeno que se conoce como **videopolítica**. El politólogo italiano Giovanni Sartori sostiene que "la videopolítica es un reflejo, pero también espejo del videopoder más general que es el poder de la imagen [...] El ojo se come a la mente: el puro y simple ver no nos ilumina en absoluto sobre cómo enmarcar los problemas, adecuarlos, afrontarlos y resolverlos. En realidad, sucede lo contrario: todo pierde su proporción, y no se comprende qué problemas son falsos y cuáles verdaderos".

La videopolítica ha impactado muy fuerte en los partidos políticos, modificando su función como actores políticos y alterando las identidades partidarias. Los medios les disputan a los partidos el papel de representar a la sociedad, e incluso llegan a influir más en ella y hasta tienen poder de definir sus intereses y preocupaciones.

El lenguaje de la televisión se impone en la política: los conflictos políticos son presentados de manera simplificada, en términos de héroes y villanos, todo se explica, se plantea y se discute en forma breve y al ritmo televisivo, y el liderazgo de los dirigentes se mide por su simpatía y desenvoltura frente a las cámaras, por ejemplo. Así, el mundo de la televisión y el de la política se mezclan: los políticos aparecen en programas de entretenimientos o de ficción y hasta pasan a formar parte de la farándula; al mismo tiempo, personajes de los medios masivos ingresan en la política.

Además, los partidos procesan las demandas a partir de los datos que toman de la realidad construida por los medios. Y lo hacen con inmediatez y de manera efímera: los dirigentes corren una carrera para captar rápidamente las noticias y elaborar una respuesta, que difunden en pocas horas a través de los propios medios. Cuando los medios presentan otra noticia de impacto en la opinión publica, los dirigentes descartan la postura que tomaron antes y trabajan sobre la nueva situación emergente.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los partidos políticos argentinos

En nuestro país es posible observar con bastante claridad el tránsito del partido de notables al partido de masas; en cada caso, con las particularidades que les fueron imprimiendo los distintos escenarios históricos.

Un recorrido por la historia de los partidos políticos podría tener su origen en 1853, cuando se sancionó la Constitución Nacional, que estableció la democracia representativa como régimen político. Así quedó instituido el voto como medio para seleccionar a los gobernantes, aunque durante más de sesenta años ese voto estuvo restringido a los varones que sabían leer y escribir. Sin embargo, la práctica política informal impuso mayores restricciones, de modo que las decisiones quedaron en manos de una elite vinculada con el poder económico agroexportador. De esa manera, se definió un régimen oligárquico que evitaba la participación popular.

Los primeros partidos se definieron en torno de una cuestión central durante las primeras décadas del período: ¿qué hacer con la Ciudad de Buenos Aires? Las posiciones que se habían adoptado para resolver esta cuestión eran opuestas.

Un grupo consideraba que la Ciudad de Buenos Aires debía transformarse en Capital Federal y su territorio convertirse en un distrito federal (no perteneciente a ninguna provincia sino a la nación). Este grupo formó el **Partido Nacional**, liderado por Bartolomé Mitre. Otro grupo, el que sostenía que la Ciudad de Buenos Aires debía continuar formando parte de la provincia de Buenos Aires, integró el **Partido Autonomista**, conducido por Adolfo Alsina.

Finalmente, en 1880 la Ciudad de Buenos Aires se convirtió en Capital Federal y Julio A. Roca asumió como Presidente de la Nación. Roca y sus sucesores se apoyaron en el **Partido Autonomista Nacional** (PAN), que surgió como resultado de acuerdos entre los grupos de gobernantes de las provincias. El PAN, que reflejaba las ideas de los sectores más conservadores de la sociedad, dominó la vida política y ganó todas las elecciones nacionales apelando al fraude hasta 1916.

Los partidos de este período pueden asociarse claramente al modelo de partido de notables.

La Unión Cívica Radical

En 1889 se creó la **Unión Cívica**, un partido político cuyas principales metas fueron la denuncia del fraude y la lucha por democratizar la política, buscando incorporar a sectores excluidos de los procesos políticos y electorales. En 1891, la Unión Cívica se dividió y una fracción del partido, liderada por Leandro N. Alem, pasó a ser la **Unión Cívica Radical** (UCR).

La UCR nació como un partido revolucionario porque pretendía cambiar de raíz la política argentina. Con esa convicción, durante cerca de veinte años se negó sistemáticamente a participar en las elecciones hasta tanto considerara que estaban dadas las condiciones de transparencia. En 1912 se sancionó la Ley Sáenz Peña, que proclamó el voto universal masculino, secreto y obligatorio, y a partir de ese momento el partido estuvo dispuesto a competir. En las elecciones presidenciales de 1916, Hipólito Yrigoyen, líder de la UCR, resultó electo Presidente de la Nación. El radicalismo logró triunfar en las siguientes elecciones y así ocupó la presidencia hasta 1930. Como partido, representó a una clase media que se estaba consolidando en la sociedad argentina.

El Partido Justicialista

Como explicamos en capítulos anteriores, durante el período conocido como la "Década infame" el funcionamiento del sistema político se vio alterado por el fraude electoral y la corrupción. En 1943, un sector militar que se oponía al régimen oligárquico se había constituido de hecho y dio un nuevo golpe de Estado. Uno de los líderes que lo impulsó fue el general Perón.

EN PROFUNDIDAD

Los inmigrantes y las organizaciones políticas

Entre 1870 y 1914 llegaron al país más de 6 millones de inmigrantes, de los cuales la mitad permaneció en nuestra tierra. Una parte considerable de ellos, sobre todo de los que arribaron primero, trajeron consigo las ideas anarquistas y socialistas. La actividad política que desarrollaron en sus lugares de trabajo –como obreros en el puerto, en talleres o en fábricas– o en asociaciones de ayuda mutua, fue la primera expresión del movimiento obrero argentino.

Los socialistas tuvieron su partido político, fundado en 1896 por Juan B. Justo. El Partido Socialista obtuvo su primera banca en la Cámara de Diputados en 1904 y fue una fuerza considerable hasta 1942.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

A través de diferentes medidas y decisiones políticas, Juan Domingo Perón se convirtió en un dirigente muy representativo para los sectores populares. Esto despertó la desconfianza de un grupo de militares que, en octubre de 1945, intentó apartarlo de la política y lo encarceló. La reacción fue inmediata: el 17 de octubre se reunió una multitud en la Plaza de Mayo para exigir su liberación. Finalmente, Perón fue liberado y conducido a la Casa Rosada. Desde el balcón se dirigió al pueblo, que lo aclamó y lo legitimó como líder. Este episodio ejerció una fuerte presión sobre el gobierno militar, que se vio forzado a llamar a elecciones en febrero de 1946.

Perón se presentó como candidato del Partido Laborista –un partido recién creado por los sindicatos de la CGT–, con el apoyo de una fracción desprendida de la UCR –la Junta Renovadora– y resultó electo con algo más del 50% de los votos.

El nuevo presidente buscó su base de apoyo político en los trabajadores, con quienes se comprometió a mejorar su situación económica, y también se ocupó de que los sectores más postergados de la sociedad tuvieran la posibilidad de participar en la política. Su esposa, Eva Duarte, impulsó el voto femenino y logró que, en 1947, el Congreso aprobara la ley que lo reconoció en iguales condiciones que el voto masculino.

Perón y Evita instauraron en la Argentina una nueva forma de participar en política. Durante los años en que Perón permaneció en el poder, el pueblo se expresaba no solo votando periódicamente sino también con manifestaciones públicas, en particular en la Plaza de Mayo, y con una militancia activa tanto en el partido como en los sindicatos afines. Los adherentes al peronismo sentían una identificación muy intensa con las dos figuras y con sus propuestas políticas.

Destrucción de bustos ligados al peronismo durante la "Revolución Libertadora".

Perón creó el Partido Peronista, que después se convirtió en Partido Justicialista (PJ). Este nombre hace referencia a uno de los tres pilares de la **doctrina partidaria**, la justicia social (los otros son la independencia económica y la soberanía política de la Argentina frente a cualquier imposición extranjera). Existe formalmente desde diciembre de 1947, fecha en que se aprobó su carta orgánica.

El justicialismo, sin embargo, excedió la organización partidaria. No se trataba solo de competir para lograr votos, sino que se instaló casi como una forma de vida para los seguidores; sus ideas y símbolos estuvieron presentes en el trabajo, en la escuela y en la vida familiar. Esta presencia tan marcada fue vivida como una imposición por quienes no acordaban con sus ideas y con la personalidad de sus líderes y generaron una marcada oposición. Esta oposición se fue haciendo cada vez más firme y aglutinó a distintos sectores con poder político, militar y económico, los que en 1955 produjeron un golpe de Estado y derrocaron al presidente.

Después del golpe de 1955, por un decreto del gobierno de facto, se prohibió mencionar su nombre en público y utilizar los símbolos partidarios. El Partido Justicialista estuvo proscripto hasta 1972; sin embargo, el líder mantuvo la conducción del movimiento político-sindical desde el exilio. La movilización política fue en aumento y, durante la segunda mitad de la década de 1960, se sumó la actividad de grupos que optaron por la lucha armada. Frente a esta efervescencia, el gobierno militar que gobernaba el país decidió pactar una transición y habilitar al PJ para que participara en las elecciones.

Casi desde la llegada de Perón a la escena política nacional, peronismo y antiperonismo constituyen uno de los clivajes que ordenan la dinámica política argentina.

Actividades

6. Identificá los elementos que permiten asociar los partidos argentinos con los distintos modelos. También señalá si encontrás alguna particularidad en la forma en que esos modelos se concretaron en el caso argentino.
7. Trabajen en grupos. Ingresen en el sitio del Ministerio del Interior de la Nación y busquen en la información electoral qué partidos políticos participaron de las últimas elecciones nacionales. Seleccionen algunos de ellos, ingresen en sus sitios web y reconozcan las principales ideas de la organización y sus líderes.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los sistemas de partidos

Los partidos políticos que actúan en un país constituyen un sistema. Se habla de sistema porque se trata de mucho más que de la mera suma de organizaciones partidarias. Un sistema de partidos se define por los vínculos que se establecen entre ellos a partir de la forma en que compiten y cooperan entre sí.

Para comprender y clasificar los sistemas de partidos, se tienen en cuenta dos variables fundamentales: el número de partidos y la intensidad o distancia ideológica.

Entonces, el primer paso es contar la cantidad de partidos que tienen posibilidad de acceder a los cargos de gobierno o por lo menos de influir en el comportamiento de los otros partidos que integran el sistema. Siguiendo este criterio, se obtiene la siguiente clasificación de sistemas de partidos.

- **De partido único:** existe un solo partido porque los demás están prohibidos. Un ejemplo en la actualidad es China.
- **De partido hegemónico:** si bien existen varios partidos, uno solo tiene el control de la competencia electoral y los demás, denominados "satélites", solo participan para legitimar su victoria, ya que no tienen posibilidades de ganar porque las reglas, formales o informales (como el fraude), se lo impiden. El ejemplo más característico es el del PRI mexicano, que fue hegemónico durante casi setenta años.
- **De partido predominante:** hay una competencia real, pero un partido gana de manera recurrente aunque sin apelar a prácticas ilegales o antidemocráticas. Un ejemplo es el Partido Socialdemócrata de Suecia, que gobernó durante casi todo el siglo XX.
- **Bipartidista:** hay dos partidos importantes que suelen alternarse en el gobierno; en los sistemas parlamentarios, no se forman coaliciones ni alianzas, ya que alguno de los dos tiene la capacidad de gobernar por sí mismo. Los ejemplos característicos son Estados Unidos, con el Partido Demócrata y el Republicano, y el Reino Unido, con el Partido Laborista y el Conservador.
- **Pluripartidista:** los partidos relevantes son tres o más. Puede ser limitado (entre tres y cinco, como en Francia y Alemania) o extremo (más de cinco partidos, como sucede en Israel).

Las dos primeras clases no son propias de sistemas democráticos, mientras que la tercera está en el límite porque la falta de alternancia en el poder desvirtúa los principios del pluralismo.

A su vez, la clasificación anterior se combina con la posición de los partidos en la línea ideológica izquier-

Documento

La ideología

Una ideología es la forma que tenemos de ver la realidad, es un conjunto de ideas sobre cómo son o tendrían que ser las sociedades. En el estudio de los partidos, resulta evidente la importancia que tiene la ideología, pues estos se presentan siempre ante el electorado ofreciendo formas alternativas de entender, por ejemplo, el papel del Estado, su relación con la sociedad o los problemas prioritarios que deben ser atendidos. Sin embargo, no todos los partidos hacen el mismo uso de los contenidos ideológicos, hay algunos que son más dogmáticos (cuando usan la ideología como algo indiscutible, cerrado e inmutable) y otros más pragmáticos (hacen de la ideología una guía muy general de la forma de organización).

La historia de los términos "izquierda" y "derecha" se remonta a los años de la Revolución Francesa. En los momentos en que se daban las discusiones sobre el futuro de Francia, los diferentes grupos que estaban a favor y en contra de la monarquía se ubicaban en diferentes lugares. Desde la perspectiva de alguien que entrara a la cámara, los revolucionarios que estaban en contra de la monarquía estaban ubicados en la extrema izquierda, mientras que los diputados que ocupaban la mayoría de los ministerios de gobierno (los girondinos) se sentaban en las bancas inferiores, más próximas a los estrados, y se reunían a discutir entre sí en el rincón derecho del recinto. Aún hoy seguimos considerando de izquierda a aquellos que, como los jacobinos, buscan transformar de manera profunda y radical las cosas, e identificamos con la derecha a otros que, como los girondinos, pretenden mantener el orden tal como está o regresar al orden alterado por las transformaciones radicales.

Este espectro ideológico no tiene por qué ser el único, existen otras clasificaciones que llevan implícita una diferenciación ideológica, como fue en nuestro país el peronismo-antiperonismo. Vale la pena aclarar que, a pesar de que el eje divisorio izquierda-derecha sea el más significativo dentro de la competencia política, no debemos pasar por alto los espacios ideológicos que se encuentran en "medio" de estos extremos: el centro, el cual nunca está claramente definido. Esto dependerá de cada circunstancia política e histórica y de la intensidad ideológica de los extremos.

Abal Medina, Juan Manuel y Fernando Jaime. *Poder, actores e instituciones. Una introducción a la Ciencia política*. Documento de trabajo para la capacitación pública n.º 1. Subsecretaría de la Gestión Pública, 2007.

Doc. 1

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

da-derecha (**doc. 1 y 2**). De ese modo, el esquema de competencia entre los partidos puede ser **centrípeta** (**doc. 3**), cuando el espacio ideológico de competencia tiende a ser el centro, o **centrífuga** (**doc. 4**), si los partidos se ubican en los extremos del arco ideológico. Los bipartidismos y pluripartidismos limitados presentan en general una competencia centrípeta, mientras que los pluralismos extremos pueden llevar hacia la competencia centrífuga. Este último caso pone en riesgo la estabilidad del sistema, ya que es muy difícil lograr el acuerdo y sostener el apoyo al partido en el gobierno.

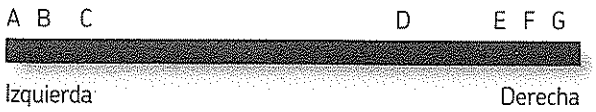
El sistema partidario argentino

La historia del sistema de partidos de nuestro país se inicia con la competencia electoral de las elecciones de 1916, cuando se aplicó por primera vez la Ley Sáenz Peña en el ámbito nacional. En esa oportunidad, los partidos de relevancia fueron la UCR y los conservadores –que participaron de la competencia como Concertación Conservadora–, el Partido Demócrata Progresista y el Partido Socialista. La UCR se mantuvo en el poder hasta 1930; esto permite hablar de un **sistema de partido predominante**.

Izquierda	Derecha
Impulsa el cambio y la transformación.	Sostiene la preservación del *statu quo*.
Se identifica más con la defensa de los derechos humanos y de la diversidad.	Se identifica más con la defensa de la familia tradicional, la seguridad y los valores religiosos.
Busca la equidad económica.	Busca la protección de la propiedad privada.

Doc. 2

Doc. 3 Sistema centrípeto.



Doc. 4 Sistema centrífugo.

Durante la década siguiente, la práctica del fraude le aseguró la victoria a un solo partido, por lo cual se estaba en presencia de un **sistema de partido hegemónico**.

En 1946 se inició un período de hegemonía peronista. Esta etapa se clasifica como **sistema de partido hegemónico** porque la política de expansión de los derechos sociales del gobierno fue la herramienta del PJ para imponer su victoria frente al resto de los partidos. La particularidad era que el sistema estaba muy diferenciado ideológicamente entre peronistas y antiperonistas, diferenciación que se mantiene hasta la actualidad.

A partir del golpe de Estado de 1955 y hasta 1973 se registra el lapso de mayor inestabilidad en cuanto a las reglas de competencia del sistema de partidos; de hecho, ninguna fuerza política logró imponerse claramente y las Fuerzas Armadas se convirtieron en un actor político decisivo. Luego de un breve período de descomposición política durante el que gobernó el PJ, se inició la dictadura que se extendió hasta 1983. En las elecciones de ese año el juego político-electoral se definió como un **bipartidismo** UCR-PJ. Los problemas de gobernabilidad y los cuestionamientos a las reformas neoliberales de la década de 1990 propiciaron la aparición de nuevos partidos (como el Frente Grande, en 1993), hubo desprendimientos y se conformaron alianzas. Desde entonces, es posible hablar de un **pluripartidismo moderado**.

Actividades

8. Buscá un artículo periodístico que hable de "derecha" e "izquierda". Analizalo a partir de los **doc. 1** y **2**.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Las leyes electorales

La constitución y las actividades de los partidos políticos están reguladas por leyes, algunas que organizan el régimen electoral y otras específicamente destinadas a fijar los requisitos y las condiciones de funcionamiento y financiamiento de los partidos políticos.

- **Código Electoral Nacional**, ley 19.945: fija las reglas que definen el sistema electoral, la instrumentación del voto, la organización de las campañas electorales y el desarrollo de las elecciones. También establece el cupo femenino para garantizar la presencia de las mujeres en las listas de candidatos electivos.
- **Orgánica de los Partidos Políticos**, ley 23.298: define a los partidos como "instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional" porque son las únicas organizaciones que tienen la facultad de postular candidatos a cargos electivos. Identifica partidos de alcance distrital (provinciales y locales) y nacionales.
- **De Financiamiento de Partidos**, ley 26.215: los partidos pueden tener financiamiento público y privado, y lo ideal es que ambos estén equilibrados (para que no haya una absoluta dependencia del Estado ni tampoco tengan tanta influencia de intereses privados). Cualquier persona o asociación puede contribuir con donaciones, siempre y cuando estas no sean anónimas, procedentes de extranjeros, de no-residentes en el país, o de quienes exploten juegos de azar; de quienes hayan sido obligados a hacerlo por parte de sus superiores; de asociaciones sindicales, patronales o profesionales; de empresas concesionarias de servicios u obras públicas, y de entidades oficiales. Esta ley también fija límites a los gastos de los partidos en elecciones nacionales. Los ciudadanos tienen el derecho de acceder a la información sobre el patrimonio y el origen de los fondos partidarios y los gastos; esta información debe estar disponible en los sitios de Internet de los partidos y en el del Ministerio del Interior de la Nación.
- **De Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral**, ley 26.571 (**doc. 5**): aprobada en 2009, esta ley introduce modificaciones a las anteriores e incorpora nuevos artículos con el fin de trasladar los principios democráticos a la selección de los candidatos partidarios. Esta **reforma política**, básicamente, prevé la realización de **elecciones primarias** el segundo domingo de agosto del año que haya elecciones generales. Ese día, los partidos someterán a votación de los ciudadanos las distintas listas internas para que sean ellos los que decidan cuáles serán las listas y la fórmula partidaria en las elecciones generales. Durante los quince días previos a efectuarse las primarias, los funcionarios en ejercicio no podrán inaugurar obras o promocionar planes ni proyectos públicos para que estos no se conviertan en orientadores del voto. Está prevista su aplicación desde 2011.

Documento

La reforma política

–¿Cuáles son los principales objetivos que persigue el proyecto?

–Hay dos objetivos principales de la reforma política. Por un lado, democratizar la competencia entre los partidos, logrando mayor equidad entre las fuerzas políticas y dando al ciudadano la posibilidad de conocer realmente todas las opciones a su disposición. Las primarias abiertas y simultáneas [...] permiten un mayor protagonismo ciudadano en la selección de las candidaturas y una mayor igualdad en la difusión de las propuestas. Se terminan las candidaturas "a dedo", y se terminan las enormes inequidades en las posibilidades de contratar publicidad electoral. [...] Por otro lado, la reforma apunta a volver a institucionalizar un sistema de partidos que se atomizó tras la crisis de 2001-2002 y que nunca volvió a recomponerse plenamente. Todos los estudios muestran que la excesiva fragmentación y volatilidad partidaria es perjudicial para la democracia, dificulta la construcción de mayorías legislativas estables e impide al ciudadano hacer un voto informado. Cuando se forman sellos electorales para cada uno de los comicios, y desaparecen inmediatamente después, no hay posibilidad de evaluar y controlar el desempeño de los representantes. Por eso buscamos que la Argentina tenga partidos fuertes, sólidos y duraderos. Esos son los grandes objetivos del proyecto.

—[En] los últimos comicios se observó una creciente abstención a votar [...]. ¿Cuáles son las expectativas si la participación ciudadana es cada vez menor?

–La declinación en la participación es precisamente la consecuencia de la crisis de representación política. Esta reforma aspira a involucrar a la ciudadanía en la definición de las candidaturas, a difundir mejor todas las propuestas, a abrir a los partidos a la sociedad. Sabemos que, por sí solas, estas modificaciones no reconstruirán lo que se rompió en 2001-2002. Pero pretendemos que sean un paso adelante para achicar la brecha entre representantes y representados, aumentando la legitimidad y la confianza social en los partidos. Ese es el camino para que vuelva a crecer el entusiasmo de la ciudadanía por la política.

Passarello Luna, Hugo. Entrevista con Juan M. Abal Medina, Secretario de la Gestión Pública de la Nación. En: http://www.argentinaelections.com/2009/11/abal_medina_los_partidos_peque.php [consultado el 23/8/2010].

Doc. 5

Actividades

9. Leé el siguiente texto y resolvé las consignas.

Las caras del peronismo

[...] Todo argentino ha vivido la experiencia de recibir o encontrarse con un extranjero, con un azorado visitante de nuestro convulsionado espacio histórico y recibir la pregunta tradicional, ya inevitable: "Pero ¿qué es el peronismo?". Lo que nos decimos a nosotros mismos es –más que a menudo– "¿cómo vamos a responder a esa pregunta si nosotros mismos no tenemos respuesta para ella?". [...] En busca de algún acercamiento a este objeto teórico y práctico de a veces oscura y a veces luminosa fascinación, ofrecemos los siguientes aproximativos apuntes.

[...] La idea pragmática y aditiva que tenía Perón de la política repercutió sobre la posible identidad peronista tornándola cambiante. El peronismo pudo así tener muchas caras y ninguna. Enumeremos: 1) nace como un movimiento nacional y popular. Un líder carismático ubicado en la centralidad de la esfera militar aglutina la adhesión de las mayorías. Se produce una integración de los migrantes internos al proceso productivo. [...] Se crea un sindicalismo desde el Estado. [...] Hay una redistribución del ingreso. En el primer gobierno peronista los obreros llegan a participar del 53% de la renta nacional. Los obreros quieren a Perón y Perón les dice que son lo mejor que tiene la patria y que hará, siempre, "lo que el pueblo quiera". [...] Son los años que permanecerán fuertemente grabados en la memoria de quienes se vieron protegidos, de quienes hallaron su plenitud histórica en ellos; 2) a partir de 1951 [...] el peronismo se vuelca hacia las inversiones extranjeras [y] deriva en un autoritarismo político que acerca al peronismo al modelo de las dictaduras latinoamericanas de la época. [...] 3) entre 1955 y 1969, con Perón en el exilio [...] el peronismo se vuelve combativo y fierrero. Pone caños por todas partes. El caño era un pequeño explosivo que los sindicalistas utilizaban en sus actos de sabotaje. John William Cooke, el ala izquierda del peronismo, es el delegado personal de Perón. Hasta [Augusto] Vandor pone caños; 4) durante los sesenta, con Vandor a la cabeza, el sindicalismo ensaya un experimento de "peronismo sin Perón" para conciliar con el poder militar. Fracasa; 5) a partir de 1969, se produce una de las más trágicas y fascinantes invenciones que abrevan en el peronismo, que surge de él, de su historia, aunque no la protagonicen los obreros sino los sectores radicalizados de la juventud de clase media. Es la izquierda peronista. [...] Perón, ahora, es el hecho maldito. Evita es cheguevarizada. Se afirma la guerrilla [...]. Se produce no solo la invención del peronismo, sino la invención de Perón, a quien se transforma en un líder revolucionario que responde a los imperativos de la época; 6) durante su tercer gobierno, Perón da cobertura política a la derecha de su movimiento. Ya no puede ser el padre eterno. Ya no es el mito lejano. En Ezeiza se historiza. [...] El mito queda atrás, Perón es carnal, tiene un cuerpo presente y ese cuerpo está enfermo. [...] 7) Perón se muere. El peronismo queda en manos de Isabel Martínez y López Rega. [..] Crímenes de la Triple A; 8) se pierden las elecciones de 1983. El peronismo decide renovarse. Impulsa un intento socialdemócrata que trata de conjugar la idea de la comunidad organizada con la de democracia; 9) con Menem se inventa el peronismo que desarticula lo que el primer peronismo había hecho. Surge un peronismo liberal, conservador, privatista, socialmente insensible. [...]

En suma: el peronismo fue nacional popular e intervencionista de Estado entre 1946 y 1951, autoritario y amigo de las inversiones extranjeras entre 1952 (o 1953) y 1955, resistente obrero y hecho maldito eleccionario entre 1955 y 1969 (también, aquí, conciliador y vandorista, amigo de los militares del 66), socialista, marxista leninista y guerrillero entre 1969 y 1973, fascista y terrorista de Estado entre 1974 y 1976, socialdemócrata y renovador entre 1986 y 1989, liberal, conservador y privatista a partir de 1989. A partir de 2003 tiene un fuerte compromiso con los derechos humanos. Incorpora al gobierno a varios valiosos cuadros de la generación del 70. Pero (contrariamente al primer peronismo que protagonizó un proceso de acumulación con distribución) insiste en un proceso de acumulación sin distribución [...].

FEINMANN, José Pablo. *Página/12*, domingo 26 de agosto de 2007.

a) Rastreá en este capítulo, en los anteriores y en el glosario las definiciones de algunos de los conceptos mencionados en el texto de Feinmann. Si en algunos casos no encontrás la definición precisa, intentá construirla a partir de características o referencias asociadas a la expresión.

Pragmatismo.	Poder.	Identidad.
Líder carismático.	Autoritarismo.	Dictadura.
Izquierda.	Derecha.	Liberalismo.
Socialdemocracia.	Marxismo.	Movimiento.
Conservadurismo.	Cuadros partidarios.	
Proceso de acumulación [del capital].		

b) Revisá la información referida a la evolución del Estado argentino a partir de la década de 1940. Tené en cuenta: las características de la estructura estatal, las funciones, la relación con los distintos sectores, el pensamiento que predominaba en relación con el Estado.

c) Buscá datos biográficos de Juan Domingo Perón, Eva Duarte de Perón, John William Cooke, Augusto Vandor, Isabel Martínez de Perón, José López Rega.

d) Consultá un libro de Historia del siglo XX y hacé una recopilación de los hechos que ocurrieron en la Argentina en los períodos que Feinmann señala para el peronismo. Poné especial atención a los hechos y procesos que se citan en el documento. Contextualizá esos períodos en los sucesos internacionales.

e) Volvé a leer el texto y discutilo con tus compañeros.

f) Entre todos, intenten responder "¿qué es el peronismo?". Escriban una definición.

14 Los movimientos sociales

En las páginas siguientes trataremos de aproximarnos al fenómeno de los movimientos sociales. Mencionaremos sus características principales y buscaremos elaborar una definición. Pero además de hablar de los movimientos sociales, intentaremos "escucharlos", ya que algunas experiencias hablan por sí solas y tienen mucho para decir.

Doc. 1 *Mural furtivo III*, del grupo Filete Colectivo.

Nuevos problemas, nuevas organizaciones

Frente a los problemas sociales, los grupos humanos han tendido a organizarse y a actuar de manera conjunta. Un mundo en constante cambio va dando lugar a distintas problemáticas, que a su vez generan nuevas formas de agruparse y actuar para resolverlas. En este capítulo analizaremos algunos movimientos sociales de las últimas décadas, experiencias que intentan ser alternativas colectivas ante los conflictos sociales.

En capítulos anteriores hemos visto que muchas veces la participación política adopta la forma de **acción colectiva**. Este tipo de acciones reúne a las personas con objetivos comunes y en la búsqueda de coordinar esfuerzos para lograr enfrentar diferentes problemáticas. Es el caso de los **movimientos sociales**, organizaciones que en las últimas décadas han sido el foco de atención de muchos estudios y que presentan particularidades sumamente ricas para ser analizadas en profundidad.

Los sujetos de los movimientos sociales que analizaremos son tan diversos como sus propias luchas: movimientos por los derechos humanos, organizaciones de trabajadores desocupados, pueblos originarios y campesinos, grupos ecologistas, minorías sexuales, organizaciones barriales y estudiantiles, agrupaciones feministas, son solo algunos de los tantos que existen en todo el mundo, conformados por hombres y mujeres que buscan generar nuevas opciones para mejorar el mundo en el que viven.

Documento

Lo pequeño es hermoso

Y para salir de ese callejón están los movimientos sociales, utopías hechas a mano y sin permiso, a pulso, en la calle y el barrio: "Y unidos por esta especie de esperanza común, esperanza de que la realidad no sea un destino, que la realidad sea un desafío, donde todo pueda cambiar. No estamos condenados a repetir la Historia, podemos imaginarla, podemos hacerla". [El Foro de Porto Alegre fue un lugar] "donde uno llegaba sintiendo que esta es una familia más familia que la familia que tengo, porque es una familia sin fronteras, donde el único parentesco no es biológico sino la certeza de que otro mundo es posible".

FAURÉ POLLONI, Miguel. Entrevista con Eduardo Galeano. En: miguelfaure.blogspot.com [consultado el 3/8/2010].

Doc. 2

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

¿Qué son los movimientos sociales?

La expresión "movimientos sociales" fue utilizada por primera vez dentro del análisis social por el académico Lorenz von Stein en 1846. Si bien las Ciencias sociales han venido utilizando la expresión, con mayor o menor frecuencia, desde aquel entonces hasta nuestros días, no es posible afirmar que siempre ha hecho referencia a un mismo fenómeno. Tanto las teorías sobre los movimientos sociales como las prácticas y manifestaciones concretas de este tipo de experiencias se han ido transformando a lo largo del tiempo.

En la actualidad, en las Ciencias sociales existen distintos debates y posiciones encontradas con respecto a qué son los movimientos sociales. Sin embargo, en todos los casos se les asignan algunas características indiscutibles, por ejemplo:

- Se trata de **redes de interacción** entre individuos, grupos o organizaciones.
- Poseen una **identidad compartida**, un sentido de pertenencia que aglutina a los participantes.
- Se organizan **en torno a una problemática** o un conflicto común que los afecta.
- Desarrollan estrategias de **acción colectiva** para producir cambios en el orden social.
- Sus integrantes mantienen **vínculos estables** que perduran en el tiempo.

Si bien los movimientos sociales se conforman y organizan alrededor de un conflicto concreto, son necesarias también determinadas condiciones estructurales, como ciertos cambios económicos, políticos y sociales en el contexto histórico. En este sentido, cobran suma relevancia para el funcionamiento de cualquier movimiento social las **condiciones intersubjetivas**, es decir, que las personas o sujetos interpreten y compartan la idea de que existe una situación en la que deben participar juntos porque sus problemas individuales forman parte de un problema social y común.

Manifestación durante uno de los conciertos del Live 8, en 2005.

Como hemos mencionado anteriormente, los movimientos sociales surgen para dar respuesta a alguna problemática concreta. En las últimas décadas se han producido grandes cambios que alteraron las estructuras políticas, económicas, sociales y culturales en todo el mundo, generando un nuevo contexto con características definidas. Este escenario y sus efectos –a los que muchos analistas denominan la **nueva cuestión social**– es precisamente donde han emergido los nuevos **movimientos sociales** a lo largo y ancho del planeta.

En profundidad

La nueva cuestión social

La cuestión social hace referencia al conflicto entre clases sociales propio del capitalismo. Desde mediados de la década de 1970, las diferencias de clases se agudizaron y el conflicto recrudeció. Así, quedó al descubierto la **nueva cuestión social**. Algunas características de este nuevo escenario y sus efectos son:

- En las últimas décadas la economía internacional ha sufrido cambios marcados por la aplicación de **políticas neoliberales**. La disminución del gasto público, la liberalización financiera y comercial, la privatización de empresas y servicios estatales y la reducción de la intervención del Estado son algunos ejemplos de este tipo de medidas económicas y políticas.
- Un aumento del comercio internacional, las comunicaciones y la interdependencia entre las naciones ha generado lo que se conoce como **globalización**, un proceso complejo que altera las esferas económicas, tecnológicas, políticas, sociales y culturales en todo el mundo.
- Las transformaciones anteriores produjeron cambios drásticos y **problemas que no reconocen fronteras** y a los que difícilmente puede dar respuesta cada Estado de manera individual: problemas medioambientales, grandes flujos migratorios y reestructuración del mercado laboral (que generó un aumento del desempleo y la precarización laboral, así como también una reducción de los salarios de los grupos de menores ingresos).

Actividades

1. Reunidos en grupos, y a partir de las características mencionadas, elaboren una definición del concepto de "movimiento social". Para ello, tengan en cuenta su caracterización, su relación con el contexto y las expresiones de Galeano (**doc. 2**).
2. Explicá con tus palabras las nociones de:
   a) "Condiciones intersubjetivas" de los movimientos sociales. Buscá un ejemplo para apoyar la explicación.
   b) "Nueva cuestión social". Vinculala con lo que expresa el mural de la página 162 (**doc. 1**).

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra

El **Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra** (MST) es, sin lugar a dudas, uno de los movimientos sociales más importantes de América Latina.

En Brasil, la lucha por la tierra y el reclamo campesino puede remontarse a la llegada de los portugueses al territorio y a los primeros trabajos esclavos, pero recién a mediados del siglo pasado los conflictos en las zonas rurales adquirieron la forma de enfrentamientos. La demanda fundamental era (y sigue siendo) la **reforma agraria**, y en torno a ella se constituyeron las primeras organizaciones de trabajadores rurales que constituyeron la base social y organizativa del MST.

Documento

Las conquistas del MST

En el proceso de articulación de esas luchas masivas y por la obstinación misma que teníamos por conquistar la tierra, hemos fundado el movimiento a escala nacional en un histórico congreso celebrado en enero del año 1985, en la ciudad de Curitiba, estado de Paraná, con la participación de 1.500 delegados de todo el país.

Desde su fundación ya alcanzó muchas victorias y conquistas. Fueron más de 3.900 latifundios ocupados, que ahora se transformaron en proyectos de asentamiento y atienden a más de 450 mil familias de trabajadores rurales, en más de 22 millones de hectáreas.

[...] Sin embargo, el mayor avance que hemos obtenido ha sido el proceso de concientización de toda la sociedad. Nuestra estrategia es concientizar a los trabajadores de la ciudad, la población en general, los pobres en especial, de que la reforma agraria no es corporativa, no es de interés solamente para los pobres del campo. La reforma agraria es un medio fundamental para resolver la mayoría de los problemas que los pobres de la ciudad enfrentan, como el hambre, el desempleo, la violencia, la marginación, la falta de educación, de transporte y de vivienda.

STEDILE, Pedro (integrante de la Dirección Nacional del MST). En: www.mst.org.br [consultado el 4/8/2010].

Doc. 3

Durante la última dictadura militar brasileña (1964-1985), todo intento de protesta campesina fue fuertemente reprimido, así como también prohibida y perseguida cualquier iniciativa de organización.

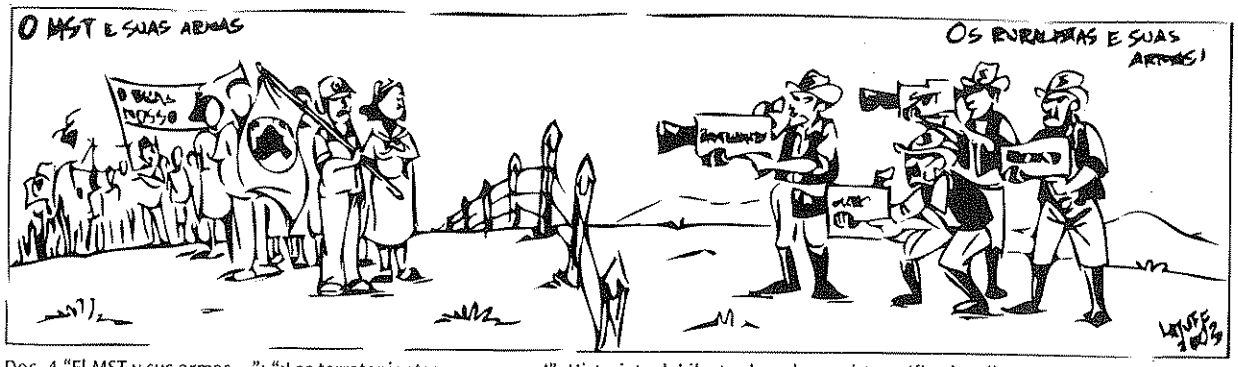
Hacia fines de la década de 1970 e inicios de la de 1980, cuando el modelo económico instaurado por la dictadura entró en crisis, comenzaron a registrarse los primeros intentos de ocupación de tierra. Estas primeras ocupaciones se dieron de manera aislada y dispersa, principalmente en el sur de Brasil (Rio Grande do Sul). Pero ya a comienzos de la década de 1980, las tomas de terrenos por parte de las familias campesinas empezaron a estar conectadas entre sí y, con el correr de los años, se fueron multiplicando a lo largo y ancho del país, trasformándose en uno de los principales instrumentos de presión y concientización política de cientos de miles de campesinos que hoy conforman el MST.

El mecanismo de la ocupación de la tierra se fundamenta en la disposición de la Constitución del Brasil, que en su artículo 5 señala que toda propiedad debe cumplir una función social. Además, en un capítulo específico, "De la política agrícola y territorial y de la reforma agraria", agrega que "Es competencia de la Unión **expropiar** por interés social, para fines de reforma agraria, el inmueble rural que no está cumpliendo su función social, mediante previa y justa indemnización". Estas disposiciones constitucionales dan lugar a un problema de interpretación: ¿cuándo una propiedad es productiva por estar cumpliendo una función social? El MST considera que esto ocurre cuando se dan al mismo tiempo los siguientes requisitos:

- hay un aprovechamiento racional y adecuado de la tierra;
- se utilizan de manera adecuada los recursos naturales y se preserva el medio ambiente;
- se cumplen las leyes que regulan las relaciones de trabajo; y
- la explotación favorece el bienestar de los propietarios y de los trabajadores.

Cuando los integrantes del MST identifican latifundios socialmente no productivos según los criterios anteriores, los ocupan e inician un proceso legal para conseguir la expropiación y obtener el título de propiedad a favor de los campesinos sin tierra.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723



Doc. 4 "El MST y sus armas..."; "¡Los terratenientes y sus armas!". Historieta del ilustrador y humorista gráfico brasileño Carlos Latuff.

Algo más que una porción de tierra

Pero los Sin Tierra saben que no es suficiente con conquistar la tierra si no se crean las condiciones necesarias para que las familias puedan producir y vivir de su trabajo. Sin maquinarias, sin semillas, sin dinero y sin formación, la tierra deja de ser una oportunidad real para las familias campesinas, que en muchos casos se ven obligadas a venderla a bajos precios o abandonarla, volviendo así a la misma situación de pobreza. Por eso el MST insiste en que la lucha no termina con la conquista de la tierra, sino esta es más bien el primer paso dentro de un largo proceso de organización y lucha.

Desde esa perspectiva, se considera necesario que las familias campesinas que consiguen la tierra, continúen participando del Movimiento. En los últimos años, la experiencia del MST ha enseñado que la mejor forma de organizarse es a través de pequeñas comunidades rurales llamadas **agrovillas**, integradas por grupos de veinte a treinta familias. Una vez conquistada la tierra se constituyen los asentamientos, de manera tal que las casas queden cercanas unas de otras y existan espacios compartidos por toda la comunidad, tales como la escuela, la plaza, el jardín infantil, la sala de reuniones, el centro de salud, etc. De este modo, los campesinos y campesinas que integran la comunidad generan un sentido de pertenencia e identidad que les permite crear nuevas formas de relacionarse socialmente en la búsqueda de soluciones colectivas.

En la actualidad, la relevancia que ha alcanzado este movimiento lo condujo a contar con el apoyo de otras organizaciones internacionales, pero también a enfrentarse a los poderes políticos y a los intereses económicos de los sectores terratenientes. Estos, entre otras cosas, cuentan con el apoyo de los medios de comunicación (**doc. 4**). En ese sentido, el MST sigue teniendo grandes desafíos por delante, como profundizar el apoyo de la sociedad brasileña y avanzar en el reconocimiento de sus reclamos por parte del Estado.

En profundidad

La bandera del MST

La bandera del MST es uno de los símbolos del movimiento y fue creada en 1987 durante el IV Encuentro Nacional. Está presente en cada campamento y asentamiento, en las movilizaciones, marchas y ocupaciones, así como también en las fiestas y casas de todos los que adhieren al movimiento.

- El hombre y la mujer simbolizan la igualdad género.
- El hombre empuña un machete que representa la herramienta de trabajo, de lucha y resistencia.
- El mapa de Brasil afirma que el MST se encuentra organizado nacionalmente y que lucha para que la reforma agraria llegue a todo el país.
- El color rojo representa la sangre que corre por las venas y la disposición de luchar por la reforma agraria y por la transformación de la sociedad.
- El color blanco representa la paz que solamente será conquistada cuando haya justicia social para todos.
- El color verde representa la esperanza de victoria por cada latifundio conquistado.
- El color negro es el homenaje a todos los trabajadores que murieron luchando por una nueva sociedad.

Actividades

3. ¿Cuáles son los objetivos del MST?, ¿qué acciones realizan para conseguirlos?, ¿cómo ha evolucionado el movimiento a través del tiempo?
4. ¿Por qué considerás que Stedile afirma (**doc. 3**) que "la reforma agraria es un medio fundamental para resolver la mayoría de los problemas que los pobres de la ciudad enfrentan"?
5. En grupo, diseñen una nueva bandera para el MST, teniendo en cuenta las respuestas que dieron a las preguntas anteriores.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El movimiento zapatista

El **Ejército Zapatista de Liberación Nacional** (**EZLN**) declara como fecha de su fundación el 17 de noviembre de 1983. En aquel momento, un reducido grupo de universitarios y de militantes de la agrupación insurgente Fuerzas de Liberación Nacional se asentó en las montañas de la Selva Lacandona, al sur de México, junto con algunas comunidades originarias.

Luego de diez años de trabajo, formación política y organización, el movimiento zapatista hizo su aparición pública con un levantamiento armado que terminó con la ocupación de seis ciudades en la **región de Chiapas** el 1.º de enero de 1994. Precisamente ese mismo día comenzaba a regir el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (**ALCA**), firmado unos años antes por México, Canadá y los Estados Unidos. En aquel primer momento, bajo el lema de "¡Ya basta!", un numeroso grupo de indígenas con pasamontañas irrumpió públicamente y presentó ante la sociedad mexicana lo que se conoció como la *Primera Declaración de la Selva Lacandona*. En ese documento, además de declararle la guerra al gobierno nacional, resumía sus demandas en once puntos: trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz.

Si bien la aparición pública se dio a través de las armas, once días después de la insurrección, el EZLN y el gobierno mexicano llegaron a un acuerdo de negociación y cese del fuego. Desde aquella aparición, este movimiento social integrado por indígenas de diferentes etnias se ha transformado en el foco de atención de todo el pueblo mexicano y de gran parte del mundo.

El reclamo del EZLN fue impulsado por la situación de extrema pobreza a la que está sometida desde hace siglos la mayoría de los indígenas y campesinos en México, sobre todo a causa de problemáticas ligadas a la tenencia de tierras y al desigual reparto de la riqueza. Pero los núcleos de las demandas zapatistas son ampliar la participación política y el reconocimiento de los diferentes grupos étnicos que habitan en el país.

Desde 1994, las negociaciones entre el EZLN y los distintos gobiernos nacionales se sucedieron hasta que en 1996 se firmó el **Acuerdo de San Andrés**, en el que se pactó la incorporación de los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución mexicana. El acuerdo incluía el reconocimiento de la **autonomía** de los pueblos originarios para organizarse política, administrativa y jurídicamente. En otras palabras, les otorgaban el poder para establecer su propio gobierno. Finalmente el proyecto para modificar la Constitución e incorporar los acuerdos logrados llegó al Congreso en el año 2001. Sin embargo, antes de la votación los legisladores realizaron unas modificaciones al proyecto de la **Ley Indígena** que no respetaban lo pactado en San Andrés. El EZLN rechazó la nueva ley y suspendió el diálogo con el gobierno.

El zapatismo y la organización comunitaria

Luego del rechazo a la aprobación de la Ley Indígena porque no respetaba los acuerdos de autonomía para los pueblos originarios, los zapatistas buscaron avanzar en la construcción de una real autonomía. Así, organizaron los **municipios autónomos rebeldes zapatistas** para llevar a la práctica la autonomía, más allá del reconocimiento formal y legal que les había sido negado. Ello implicó que en cada comunidad zapatista las decisiones comenzaron a ser discutidas y tomadas con la participación de todos. De la misma manera, es en la propia comunidad donde se eligen los representantes que tendrán que respetar los acuerdos comunitarios bajo el principio de "mandar obedeciendo".

En 2003, el EZLN dio origen a los **"caracoles"**, que son un nuevo modo de organización de las comunidades

EN PROFUNDIDAD

El uso de las nuevas tecnologías

El zapatismo es un movimiento de base indígena cuyos integrantes son en su gran mayoría personas que viven en comunidades rurales, en situación de pobreza; muchas de esas personas son analfabetas o han recibido escasa educación del sistema educativo formal. Al contrario de lo que podría pensarse, a través del uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), en especial de Internet, el zapatismo ha logrado hacer visible su lucha llevando sus reclamos a los primeros planos de la política internacional. Por otro lado, gracias al uso de esta herramienta de la comunicación, logró frenar la represión del gobierno mexicano al conseguir el apoyo de una red de diferentes movimientos sociales y organizaciones que se extiende a lo largo y ancho del mundo.

Además, el movimiento zapatista ha convocado a lo que denomina el "Encuentro intergaláctico". En este espacio se suman todas aquellas organizaciones que están "contra el neoliberalismo y por la humanidad". Esta convocatoria tiene como lugar de encuentro el ciberespacio, en el sitio www.zezta internazional.ezln.org.mx.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

zapatistas. De esta manera, cerca de treinta municipios autónomos rebeldes se reorganizaron en red dentro de cinco caracoles. Allí se toman las decisiones relacionadas con la justicia, se han creado escuelas, se organizó el sistema de salud, se gestionan los espacios de trabajo, vivienda, comunicación, comercio y tránsito, entre otras cosas. Los caracoles, a su vez, están coordinados por una instancia superior de organización llamada **"junta de buen gobierno"**, integrada por representantes elegidos en cada municipio y con cargos rotativos.

En los últimos años, el movimiento zapatista ha ampliado y consolidado los vínculos con la sociedad civil mexicana convocando a todos aquellos sectores que quieran sumarse a la construcción de un proyecto común contra el capitalismo y el neoliberalismo. Así lo expresan en la **Sexta Declaración de la Selva Lacandona**, de 2005 (**doc. 5**).

De esta manera, desde su fundación en 1983 hasta nuestros días, estos pueblos originarios de México organizados en el movimiento zapatista han logrado consolidar y ampliar los espacios de autonomía y de transformación, pasando de lo comunitario a lo regional o local, y de allí al plano nacional e internacional, constituyendo un centro de atención y un referente para muchos movimientos sociales en todo el mundo.

Actividades

6. El movimiento zapatista lleva ese nombre en alusión a Emiliano Zapata. Investigá quién fue y qué relación existe entre sus ideas y su actividad social y política y las del EZLN.
7. Buscá información sobre el ALCA y respondé: ¿por qué motivo considerás que los zapatistas eligieron el día de su entrada en vigencia para hacer su aparición pública? ¿Qué relación encontrás entre las demandas del movimiento y los objetivos del Tratado?
8. En grupos, busquen en Internet declaraciones o documentos del zapatismo y analícenlos.

Documento

Sexta Declaración de la Selva Lacandona

Esta es nuestra palabra sencilla que busca tocar el corazón de la gente humilde y simple como nosotros, pero, también como nosotros, digna y rebelde. [...] Esta es nuestra palabra sencilla para dar cuenta a todos los corazones que son honestos y nobles, de lo que queremos en México y el mundo [...], porque no podemos ver todo lo que pasa en nuestro planeta y quedarnos nomás callados, como si solo nosotros estamos donde estamos.

Pues en el mundo lo que queremos es decirles a todos los que resisten y luchan con sus modos y en sus países, que no están solos, que nosotros los zapatistas, aunque somos muy pequeños, los apoyamos y vamos a ver el modo de ayudarlos en sus luchas [...]

Y queremos decirle al mundo que lo queremos hacer grande, tan grande que quepan todos los mundos que resisten porque los quieren destruir los neoliberalistas y porque no se dejan así nomás sino que luchan por la humanidad. [...]

Y entonces, según el acuerdo de la mayoría de esa gente que vamos a escuchar, pues hacemos una lucha con todos, con indígenas, obreros, campesinos, estudiantes, maestros, empleados, mujeres, niños, ancianos, hombres, y con todo aquel que tenga bueno su corazón y tenga la gana de luchar para que no se acabe de destruir y vender nuestra patria que se llama "México" [...]

El EZLN refrenda su compromiso de defender, apoyar y obedecer a las comunidades indígenas zapatistas que lo forman y son su mando supremo, y, sin interferir en sus procesos democráticos internos y en la medida de sus posibilidades, contribuir al fortalecimiento de su autonomía, buen gobierno y mejora de sus condiciones de vida. O sea que lo que vamos a hacer en México y el mundo, lo vamos a hacer sin armas, con un movimiento civil y pacífico, y sin descuidar ni dejar de apoyar a nuestras comunidades. [...]

Por mientras lo piensan, les decimos que, hoy, en el sexto mes del año de 2005, los hombres, mujeres, niños y ancianos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional ya nos decidimos y ya suscribimos esta Sexta Declaración de la Selva Lacandona, y firmaron los que saben y los que no le pusieron su huella, pero ya son menos los que no saben porque ya avanzó la educación aquí en este territorio en rebeldía por la humanidad y contra el neoliberalismo, o sea, en cielo y tierra zapatistas.

Y esta fue nuestra sencilla palabra dirigida a los corazones nobles de la gente simple y humilde que resiste y se rebela contra las injusticias en todo el mundo.

¡DEMOCRACIA! ¡LIBERTAD! ¡JUSTICIA!

Doc. 5

Mural mágico de los sueños, pintado en Taniperla, México, por miembros de quince comunidades, en 1998. Las fuerzas de seguridad lo destruyeron y desde entonces fue replicado en diferentes lugares.

Las mujeres y los movimientos sociales

La participación de las mujeres en los movimientos sociales ha venido cobrado una relevancia cada vez mayor. Si bien las problemáticas de género son una cuestión en sí misma y existen movimientos sociales de mujeres, sigue siendo un desafío para casi todos los movimientos sociales superar las relaciones asimétricas entre varones y mujeres que existen en su interior. A modo de ejemplo, el zapatismo está librando lo que señala como "una lucha dentro de una lucha", refiriéndose a la búsqueda de una mayor participación y al reconocimiento real de las mujeres zapatistas en las decisiones y acciones del movimiento.

Por su parte, los **movimientos específicamente feministas** realizan una crítica a la organización de la sociedad en su conjunto y buscan eliminar la opresión de género. Para ello, consideran que se deben suprimir las diferencias de poder y las jerarquías entre varones y mujeres, pero resaltando las diferencias y particularidades que hacen que las mujeres necesiten organizarse de manera autónoma. Es una lucha que apunta a una transformación global ya que las problemáticas de género involucran muchos aspectos de la vida social, política, económica y cultural. Son precisamente las relaciones patriarcales las que guían las relaciones sociales y atraviesan todos los ámbitos y esferas de la vida.

Los modos de oprimir a las mujeres son diversos y, por eso, también son muy variadas las formas que adopta la lucha de género. Además, existen movimientos feministas abocados a temas particulares, como la explotación laboral, la defensa de los derechos sexuales y reproductivos, la violencia y el abuso sexual, el rol de esposa-madre-ama de casa, los estereotipos de belleza femenina impuestos por los medios y la publicidad, la trata de mujeres (explotación de mujeres para la prostitución), entre otras problemáticas.

EN PROFUNDIDAD

Movimiento feminista Mujeres Creando

Este movimiento social se definió sobre la base de ideas anarquistas y feministas al mismo tiempo; nació en Bolivia en el año 1992 y tiene como metodología de lucha la utilización de acciones creativas. Por ejemplo, la intervención en el ámbito público a través de acciones artísticas como *graffiti* y puestas en escena (actuaciones o intervenciones callejeras) sobre diferentes temáticas relacionadas con el rol de la mujer en la sociedad boliviana. Hay que considerar que se trata de una sociedad que, como es bastante característico en América Latina, se rige según modelos patriarcales o de acuerdo con esquemas machistas que se expresan en diferentes ámbitos, como la familia, el trabajo, la religión, la justicia, etcétera.

Las acciones y manifestaciones que el movimiento Mujeres Creando realiza en la vía pública tienen la intención de hacer visible una problemática que se mantiene escondida y naturalizada (es decir, es considerada natural y, por lo tanto, no puede ser de otro modo). En ocasiones, las acciones son llevadas a situaciones extremas para provocar un fuerte impacto y captar la atención tanto de los medios de comunicación como del propio Estado y las fuerzas de seguridad.

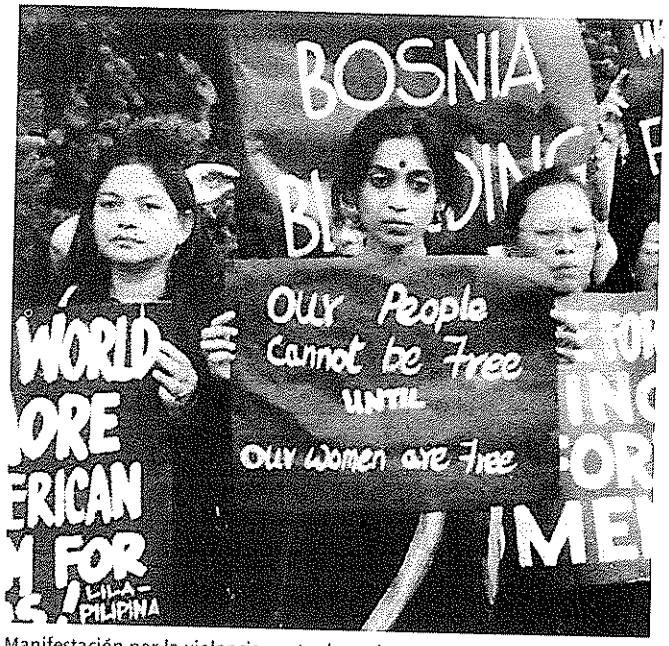
Uno de los principios fundamentales del movimiento es mantener la unidad de las mujeres, superando las caracterizaciones que la sociedad les adjudica para diferenciarlas ("amas de casa", "prostitutas", "madres", "lesbianas", "indias", "modelos", por ejemplo). Para transformar las relaciones existentes en una sociedad machista, consideran que primero hay que comenzar por romper las diferencias que dividen a las mujeres.

Movimiento antiglobalización

El **Movimiento de Resistencia Global**, también conocido como movimiento antiglobalización o antimundialización, es una red de resistencia y lucha a escala mundial que tiene como objetivo común el rechazo al sistema capitalista y al modelo neoliberal. Está integrado por organizaciones y movimientos sociales de todo el mundo.

Al tratarse de un conjunto de movimientos que incluye organizaciones sociales de diferentes lugares, con objetivos, metodologías de lucha e identidades diversas, puede resultar difícil definir esta red como un movimien-

Colcha de la solidaridad internacional, Marcha Mundial de las Mujeres en España.



Manifestación por la violencia contra la mujer.

to social en sí mismo. A pesar de las diferencias, lo cierto es que este conjunto logra articular esfuerzos y coordinar acciones colectivas de lucha contra el proceso de globalización de la economía mundial. Por las particularidades que tiene esta red global, el uso de Internet y el empleo de las nuevas tecnologías de la comunicación son indispensables para mantenerse conectados, intercambiar información y tomar decisiones colectivas.

Entre los principales reclamos del movimiento antiglobalización se encuentran el control de las empresas multinacionales y el flujo de capitales financieros, la condonación de las deudas externas y una distribución más justa de la riqueza mundial. Como metodología de lucha, los movimientos que integran esta red se congregan y manifiestan en las ciudades donde se realizan los foros y encuentros entre los organismos internacionales (como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio) y de los países más poderosos del mundo (como el Grupo de los Ocho) y donde se deciden y diseñan las políticas económicas internacionales.

Documento

Carta de principios del Foro Social Mundial

El Foro Social Mundial es un espacio plural y diversificado, no confesional, no gubernamental y no partidario, que articula de manera descentralizada y en red a entidades y movimientos que estén involucrados en acciones concretas por la construcción de un mundo diferente, local o internacional. [...] Un espacio abierto de encuentro para intensificar la reflexión, realizar un debate democrático de ideas, elaborar propuestas, establecer un libre intercambio de experiencias y articular acciones eficaces por parte de las entidades y los movimientos de la sociedad civil que se opongan al neoliberalismo y al dominio del mundo por el capital o por cualquier forma de imperialismo y, también, empeñados en la construcción de una sociedad planetaria orientada hacia una relación fecunda entre los seres humanos y de estos con la Tierra.

Doc. 6

Foro Social Mundial

El **Foro Social Mundial** es un espacio de encuentro de movimientos sociales de todo el mundo orientado a reflexionar, intercambiar experiencias e ideas y proponer alternativas al modelo capitalista y neoliberal vigente, bajo la idea de que "Otro mundo es posible".

El primero de estos encuentros internacionales se realizó en Porto Alegre, Brasil, en 2001, y desde entonces se han venido reuniendo año tras año con una concurrencia cada vez mayor. En aquel primer foro, se elaboró una **Carta de principios** (**doc. 6**) en la que se sintetizan los objetivos principales del encuentro.

Actividades

9. Explicá esta frase: "Son precisamente las relaciones patriarcales las que guían las relaciones sociales y atraviesan todos los ámbitos y esferas de la vida". Mencioná algunos casos (en la familia, en el barrio, en la escuela) que puedan ejemplificar esta afirmación.
10. Investigá cómo se componen y cuáles son las funciones de los organismos internacionales que se nombran en esta página: FMI, BM, OMC y G-8. A partir de lo investigado, hacé una lista de motivos por los que considerás que el movimiento antiglobalización se opone a ellos.
11. ¿Cuáles son los objetivos de los **movimientos antiglobalización** y del **Foro Social Mundial**? ¿Qué características tienen en común y que relación existe entre estos espacios?
12. Trabajen en grupos. Diseñen un logo o emblema para el Movimiento de Resistencia Global.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Movimientos sociales ecologistas

En las últimas décadas, problemáticas tales como la deforestación de bosques, el cambio climático, la pérdida de la biodiversidad, la destrucción de la capa de ozono, el sobrecalentamiento global, los residuos tóxicos y nucleares, y la contaminación hídrica son una clara muestra del creciente y acelerado deterioro del planeta, en gran medida a causa de la acción o de la omisión humana. En este contexto, los **movimientos sociales ecologistas** o **medioambientalistas** se han multiplicado y ganado protagonismo en la escena de la participación política.

En el mundo, numerosas organizaciones trabajan para crear conciencia y buscar soluciones a las problemáticas medioambientales. Estas organizaciones buscan generar modelos y técnicas productivas y de aprovechamiento de los recursos naturales orientados hacia el desarrollo sustentable, es decir, que no tengan como consecuencia la destrucción o el deterioro del ambiente.

Si bien estos movimientos buscan como fin último la preservación del ambiente, tienen diferentes ámbitos de acción. En este sentido, algunas organizaciones luchan por modificar las políticas públicas y reformar la legislación que regula el uso y la preservación del ambiente. Otras dedican sus esfuerzos a la concientización de la sociedad en materia ecológica y otras sostienen que el sistema capitalista, al tener como principio fundamental la generación ilimitada de ganancias y la acumulación constante de bienes, es un modo de producción ecológicamente insostenible. Para esta concepción, existe una incompatibilidad insalvable entre el sistema capitalista y la conservación del planeta.

La Argentina no está exenta de las preocupaciones ambientales y son muchas las agrupaciones que conforman movimientos sociales ecologistas y que vienen desplegando acciones en distintas regiones y localidades del país. En los últimos años se hicieron de conocimiento público los conflictos relacionados con la instalación de pasteras para la fabricación de papel frente a las costas del río Uruguay, la explotación minera, el uso de agroquímicos, la tala indiscriminada de bosques y el deterioro de la plataforma marina y los glaciares. Al igual que sucede con otros movimientos sociales, las organizaciones ambientalistas intentan intercambiar experiencias y organizarse en red buscando estrategias conjuntas de acción. Los encuentros de la **Unión de Asambleas Ciudadanas** (doc. 7) constituyen un ejemplo claro de este tipo de espacios de articulación en nuestro país.

Documento

Para frenar la contaminación

Durante tres días, asambleas ciudadanas de las distintas provincias se reúnen en Chubut para articular acciones contra las actividades extractivas. El objetivo es alertar sobre los efectos de la megaminería, las pasteras y las fumigaciones.

La Asamblea de Esquel fue un freno en el avance de las empresas mineras y un paso adelante en la organización de comunidades que cuestionan la extracción de recursos naturales. En marzo de 2003, mediante un plebiscito en la ciudad, se determinó que el 81% de la población rechazaba la instalación de un yacimiento a cielo abierto frente a la ciudad. A siete años de aquella votación, medio centenar de organizaciones de una decena de provincias se congregan en el XII Encuentro de la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC), espacio de articulación nacional donde confluyen los pueblos que luchan contra la megaminería, las comunidades (rurales y urbanas) que padecen las pasteras y las fumigaciones y las organizaciones que denuncian la contaminación urbano-industrial. La judicialización de la protesta, la represión a los asambleístas y la avanzada empresarial sobre la forma de vida ancestral de los poblados son algunos de los ejes de tres días de trabajo colectivo.

Desde el jueves y hasta ayer a última hora, durante todo el día, llegaron hasta la Escuela 713 representantes de las más diversas edades y perfiles. Maestras, amas de casa, empleados administrativos, cooperativistas, indígenas, desocupados, profesionales varios, abogados, jubilados, militantes. [...] El patio de la escuela anfitriona estaba tapizado con banderas de consignas explícitas. "Contra el saqueo y la contaminación". "Los glaciares no se tocan". "Sí a la vida, no a las papeleras". "No a la criminalización de la protesta". Y, por múltiples lugares, la clásica frase: "No a la mina" [...].

La Unión de Asambleas Ciudadanas es desde hace cinco años un espacio novedoso de articulación de la lucha por los bienes naturales y la autodeterminación de las comunidades. Aunque sus acciones tienen directa relación con el medio ambiente, están lejos de ser espacios simplemente ecologistas, sino que entienden la contaminación como resultante de modelos extractivos continentales, con profundas raíces políticas y económicas y con impactos negativos directos en la salud, el trabajo y la vida de las comunidades.

ARANDA, Darío. En *Página/12*, sábado 27 de marzo de 2010.

Unión de Asambleas Ciudadanas

Doc. 7

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Movimientos por los derechos humanos

Como se ha mencionado en capítulos anteriores y se profundizará en la sección siguiente de este libro, el reconocimiento de los derechos de las personas hace necesaria la presencia de leyes que los resguarden. Además, el Estado tiene que respetar, proteger y promover el efectivo cumplimiento de los mismos. Sin embargo, también hemos analizado que son muchas la situaciones en las que la existencia de leyes y las responsabilidades manifiestas de los Estados no han sido garantías suficientes para que, en la práctica, estos derechos sean ejercidos por todas las personas. Es precisamente por esta circunstancia que de las mismas sociedades han emergido movimientos y organizaciones que tienen como objetivo la defensa y protección de esos derechos.

Es posible afirmar que, en un sentido amplio, **la lucha por los derechos humanos engloba todas las luchas**: desde aquellas ligadas a los derechos políticos y civiles hasta las vinculadas con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y las que involucran a grupos específicos (mujeres, niños, por ejemplo). Desde esta perspectiva, los casos que se presentaron en las páginas anteriores tienen en común la búsqueda de una realización plena de la dignidad humana. Sin embargo, en un sentido restringido, la lucha por los derechos humanos en el mundo ha estado asociada a cuestiones como la esclavitud, el empleo de la tortura, el terrorismo de Estado, el genocidio y los crímenes de guerra, entre otras.

En nuestro país, gran parte de las organizaciones que conforman el movimiento de derechos humanos nació durante la última dictadura militar (1976-1983) como respuesta a las graves violaciones que se perpetraron. A través de denuncias, investigaciones y la paulatina organización de familiares y víctimas del terrorismo de Estado se fue conformando este movimiento. Las agrupaciones más renombradas son **Madres y Abuelas de Plaza de Mayo**, **HIJOS**, el **Servicio de Paz y Justicia**, la **Asamblea Permanente por los Derechos Humanos** y el **Centro de Estudios Legales y Sociales**.

Con el transcurso del tiempo y con el retorno a la democracia, estos movimientos se han transformado en referentes de la lucha por los derechos humanos en todo el mundo por el alcance de sus acciones y siguen teniendo vigencia en la actualidad. Pero además nuevas organizaciones siguen emergiendo para luchar contra las violaciones a los derechos humanos que aun hoy siguen teniendo lugar, en plena democracia.

En profundidad

La Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI)

Esta organización de derechos humanos se fundó en 1992 en la Argentina. Tiene por objetivo denunciar y combatir las acciones institucionales represivas, tales como el abuso de las fuerzas policiales, las detenciones ilegales o los casos de "gatillo fácil", en especial contra los sectores excluidos o de menores recursos de la sociedad.

Anualmente esta organización presenta informes con estadísticas y seguimientos de todos los casos de violaciones a los derechos humanos en el país. Además, brinda asesoramiento a víctimas de estos abusos y en los últimos años ha elaborado el *Nuevo Manual Ilustrado del Pequeño Detenido*, que contiene información acerca de cómo actuar y cuáles son nuestros derechos en casos de detención policial. Se puede consultar en http://correpi.lahaine.org/?p=19&print=1

Actividades

13. Seleccioná uno de los conflictos ambientales que se mencionan en el **doc. 7** y realizá una investigación sobre el tema y sobre las organizaciones que trabajan en torno suyo.
14. ¿Cuáles son los problemas medioambientales en su barrio o localidad? Identifíquenlos, descríbanlos y sugieran posibles soluciones.
15. Confeccionen un *collage* que refleje la lucha por los derechos humanos. Utilicen recortes de diarios y revistas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

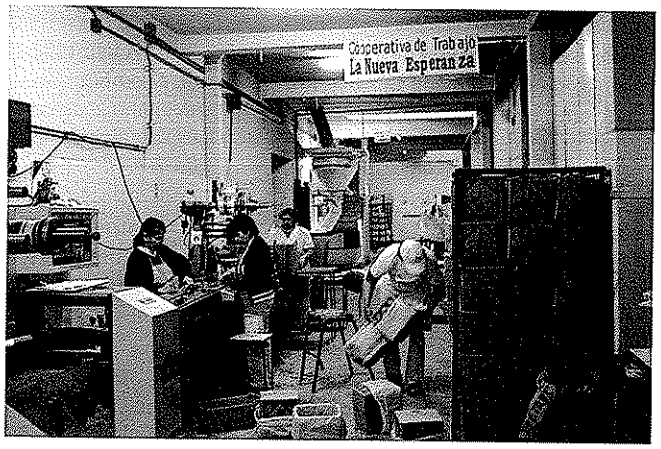
Movimiento Nacional de Fábricas Recuperadas

La implementación de las políticas neoliberales en nuestro país tuvo su época de auge en la década de 1990, bajo las presidencias de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999). Sin embargo, debemos recordar que este proceso económico, político y social había tenido su origen en la última dictadura militar. Medidas como la privatización de numerosas empresas estatales junto con la apertura comercial y financiera generaron, entre otras consecuencias, un profundo proceso de desindustrialización, un aumento acelerado de la desocupación y un cambio radical en la estructura económica y social del país. Como resultado de estas medidas, una gran cantidad de empresas, en especial industriales, comenzó a declararse en quiebra. En algunos casos, estos cierres se dieron de un modo fraudulento por parte de los propietarios que endeudaron y vaciaron las fábricas. Ante esta situación, miles de trabajadores quedaron sin empleo y decidieron organizarse para defender sus puestos de trabajo. Una de las estrategias utilizadas fue ocupar las fábricas donde trabajaban para ponerlas en funcionamiento nuevamente y comenzar a producir ellos mismos. Sin embargo, la metodología de ocupación tuvo sus complicaciones, ya que en un primer momento los trabajadores debieron resistir desalojos, presiones políticas, acciones judiciales y represión policial.

Luego de la crisis de 2001, los cierres de fábricas se multiplicaron y, con ellos, también crecieron las ocupaciones y la organización de cooperativas. Con el tiempo, estas experiencias comenzaron a articularse y a luchar por el reconocimiento legal y por la expropiación definitiva de las empresas de manos de sus dueños para ser cedidas a las cooperativas de trabajadores. Así se gestó el Movimiento Nacional de Fábricas Recuperadas por los Trabajadores, bajo el lema de **"ocupar, resistir y producir"**. En la actualidad, este movimiento ha logrado recuperar alrededor de 200 fábricas y cerca de 15.000 puestos de trabajo en todo el país.

Como ya mencionamos, su objetivo central es la defensa del derecho al trabajo a través de una metodología concreta: la recuperación de las fábricas por parte de sus trabajadores. Esto, por un lado, implica una clara denuncia al modo de producción capitalista y al modelo neoliberal, donde el trabajador es considerado un costo más para el empresario o propietario de la fábrica. Pero, por otro lado, además de una denuncia a un modelo productivo, el movimiento intenta generar y proponer una manera diferente de organizar el trabajo y la producción. En la mayoría de las experiencias de fábricas recuperadas, los trabajadores se organizan de un **modo cooperativo** y las decisiones son tomadas en asambleas y bajo un criterio de igualdad, haciendo de la **autogestión** el elemento central que da identidad a este movimiento social.

Además, en muchas fábricas recuperadas los trabajadores no solo están buscando modos cooperativos de relacionarse en la producción sino que además establecen vínculos solidarios con la comunidad en la que se encuentran insertos. Así, en el último tiempo las fábricas se abren a la comunidad con diferentes espacios de participación como ferias, festivales artísticos, espacios culturales y escuelas de bachilleratos populares.



Manifestación de trabajadores de Fasinpat (ex Cerámica Zanon); interior de la planta de La Nueva Esperanza (Grissinópoli).

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

16. Realizá un cuadro sinóptico que contenga las características principales de los movimientos sociales abordados en este capítulo.

17. Vean y analicen el documental *La dignidad de los nadies* (ver Cineclub).

a) ¿Quiénes son "los nadies" a los que hace referencia el título de la película?

b) Describan el contexto político, social y económico donde se sitúa el documental.

c) Establezcan una relación entre el contexto antes desarrollado y la noción vinculada con la nueva cuestión social.

d) ¿Alguna de las experiencias presentadas en la película se trata de un movimiento social? Justifiquen la respuesta utilizando las características señaladas para los movimientos sociales.

Técnica

Estudio comparado de casos

En esta técnica se seleccionan casos que pertenecen a un mismo grupo pero que presentan ciertas diferencias. Al compararlos, se establecen algunos criterios o ejes que se utilizarán para analizar cada caso y marcar de ese modo aquellas diferencias y similitudes entre ellos.

La comparación puede realizarse a través de un cuadro de doble entrada, donde por ejemplo se organiza la información ubicando los casos en las columnas y aquellos elementos o características que se quieran comparar en las filas.

La ventaja de este tipo de cuadros comparativos es que permite tener una visión conjunta de las semejanzas y diferencias entre los casos.

18. Seleccionen tres de los movimientos sociales trabajados a lo largo del capítulo y completen un cuadro como el siguiente:

Movimiento	Identidad	Problemática	Acción colectiva
	¿Quiénes lo integran?	¿Cuál es el conflicto?	¿Qué estrategias emplean?

19. En el convenio n.º 169 sobre "Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes", de la Organización Internacional del Trabajo, puede leerse:

[...] Es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se conforma como parte del Estado nacional. Los pueblos indígenas, podrán en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente.

a) ¿Cómo se relacionan los derechos enumerados en este acuerdo con la noción de autonomía y la lucha del movimiento zapatista?

20. Leé el siguiente texto que relata la relación entre movimientos sociales y nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Alain Touraine (2000) alerta sobre la aparición de nuevas preocupaciones y nuevos horizontes para los movimientos sociales, muchos de los cuales tan solo se pueden explicar a partir de las acciones que son capaces de proponer y de ejecutar en un mundo de flujos de comunicación en red. En estudios previos había establecido una tipología definiendo un MS a través de tres categorías analíticas, la identidad del movimiento, el adversario y la visión o modelo social. [...] Con estos atributos, los movimientos sociales se apropian del espacio de los flujos, las redes son cada vez más amplias y comienzan a realizarse encuentros y acciones de organizaciones y movimientos sociales y sindicales mundiales. La organización de los mismos se plantea de forma descentralizada y en red, reflejando y contrarrestando la lógica de dominación en red de la sociedad de la información.

Las nociones de red y de articulación en red no son nuevas, han existido desde siempre, en la actualidad, tanto las empresas multinacionales como los movimientos de resistencia global funcionan en red.

Las llamadas redes internacionales de oposición a la globalización neoliberal o "movimientos antiglobalización" son una expresión del surgimiento de este espacio global disputado, la novedad es que están conectados en red a través de las herramientas de Internet que resultan imprescindibles para su actuación y para la redimensión de sus territorios de influencia y acción (Castells: 2001). Aprovechan el desarrollo de los medios de comunicación y transporte para efectuar acciones colectivas globales o promover redes de apoyo transnacional, evidenciando en su accionar una nueva percepción del espacio tiempo.

a) Conversen entre todos sobre el texto, en especial sobre los fragmentos subrayados.

b) Analizá la relación entre los movimientos sociales y el uso de los medios de telecomunicación como Internet, radio y televisión, utilizando los casos del MST, EZLN y el movimiento antiglobalización.

c) Investigá qué uso hacen los movimientos sociales de las redes sociales (como Facebook) para conectarse y difundir sus acciones.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Pequeño manual de histori(et)a

Los dibujantes Sergio Langer y Damián Scalerandi hablan sobre dos obras propias que abordan distintos momentos de la historia. Además, amplían su mirada sobre esos hechos. Inevitablemente, opinan también sobre el vínculo entre política e historieta.

Sergio Langer nació en Buenos Aires el 25 de junio de 1959. Es arquitecto, humorista, ilustrador y ciudadano de la República del Once. Desde hace más de veinte años publica en medios argentinos y del exterior. Sus primeras viñetas aparecieron hacia fines de la década de 1970 en las revistas *Rico tipo*, *Humor*, *Sex humor* y *Playboy*, desde donde dejó ver su marcada vocación de "cazador de nazis". Desde 2003, junto con Rubén Mira, publica diariamente *La Nelly* en la contratapa de *Clarín*. Actualmente también colabora en *Barcelona*. Tuvo su propia revista independiente: *Lápiz japonés*. Publicó los siguientes libros: *Langer blanco y negro* (Eudeba, 2000), *Orgullos castrenses* (Comuna del Lápiz japonés, 2002), *Burroughs para principiantes* y *Cervantes para principiantes* (Era naciente, 2001 y 2005) y *Manual de historia argentina* (Pequeño Editor, 2005).
http://www.sergiolanger.com/
http://www.lanelly.com/
http://www.mamapierri.blogspot.com/

Sergio Langer

"Siempre me interesó el tema de los campos de concentración. Además de interesarme, lo padecí: por el clima que había en mi casa, por mi mamá, que fue sobreviviente de un campo de concentración. Y si bien a uno le parece que eso es la normalidad –porque la familia de uno es lo 'normal'–, con el tiempo me fui dando cuenta de que eso también me diferenciaba de otros pibes.

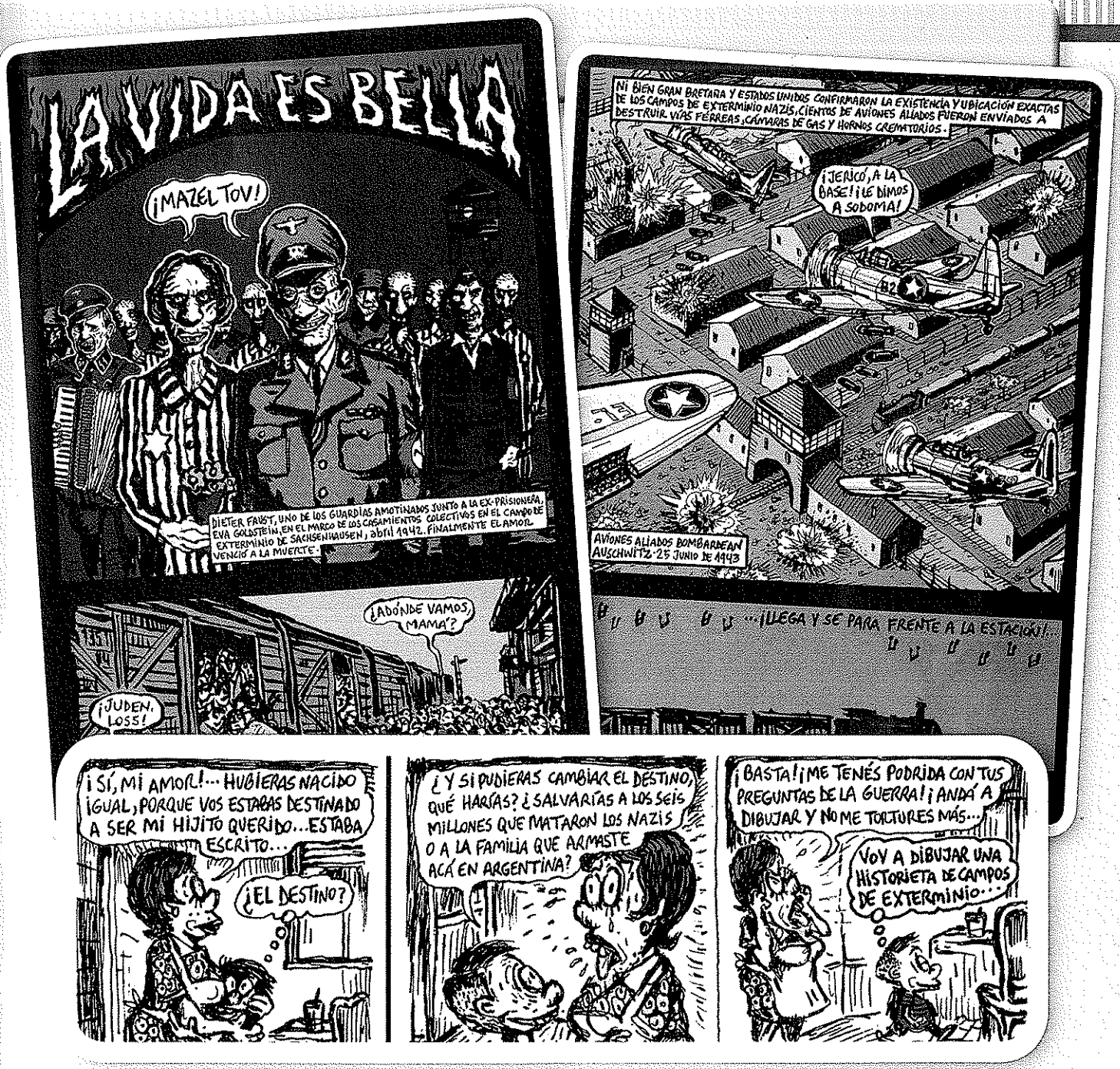
"Yo soy de una generación más cercana al Holocausto, al juicio a [Adolf] Eichmann... A los 13 años recortaba notas de criminales nazis... como [Simon] Wiesenthal. Cuando éramos chicos, con mi hermano solíamos jugar a la guerra, a que nos matábamos, al gueto de Varsovia... No había muchos chicos que jugaran a eso. Miraba películas de guerra. Mi vieja se volvía loca, no lo podía entender. Yo quería ver *Combate* y mi vieja no me dejaba. Fantaseaba con viajar en el tiempo, al pasado, y evitar el Holocausto. Soñaba con ser un soldado. Cosas infantiles, pero que son las más genuinas y las que tengo más a mano a la hora de dibujar. Además, vivíamos en el Once y mi vieja no nos dejaba salir a jugar a la calle, porque el Once no es un 'barrio'. Entonces, todo lo que yo leía, más mi imaginación y mi facilidad para dibujar... Agarraba hojas y dibujaba guerras y nazis. Desde ese contexto, lo menos que podía surgir de mí es una historieta con ese clima. Igualmente, el género bélico me gusta porque se da un juego de atravesar eso que se vivió en ese momento.

"Uno a veces tiene una antena –que en mi caso es mi historia personal– pero también hay una sensibilidad o una percepción que uno tiene para captar determinadas cosas que están ahí, que pasaron... me refiero más que nada a lo artístico. Surgen pibes que trabajan con cosas así y vos te preguntás cómo puede ser, si ese tipo no vivió ni pasó por esa época... Yo creo que estos temas están en el inconsciente colectivo del planeta y cada tanto se disparan.

"Durante la dictadura yo dibujaba para la revista *Humor*. Tenía 19 años. No era militante, pero sabía por dónde venía la mano. Mis trabajos durante esa época son un testimonio. Pero se podía hacer muy poco ante un régimen que estaba agarrado y que había matado a tanta gente. *Humor* era una revista que por algún motivo el gobierno militar no evaluó, dejó que funcionase como válvula de escape. Entonces pude hacer humor en una revista que en ese momento te dejaba trabajar con ciertos temas. Tenía un corredor por el cual podía sacar todo esto que yo ya traía conmigo.

"Los primeros dibujos que salieron en *Humor* tenían que ver con los militares. Si bien ahora los veo y no me gustan nada, recuerdo que uno de los primeros que hice era un milico atado a un sillón con una cadena diciendo que no se iba a perpetuar en el poder. Para mí, dibujar militares es como una especie de atracción fatal. Con el tiempo uno va encontrando otros temas para obsesionarse. Pero ese me sigue gustando. Me gusta dibujarlo, es un tema que me resulta fácil de abordar. Es el contexto histórico. Todos los países sudamericanos tenían un plan, había dictaduras por todos lados. Entonces, un dibujo en una revista no hace la diferencia, aunque sí forma parte de la necesidad de la gente de expresarse, de expresar repudio, de denunciar. No tenía que hacer un esfuerzo para satirizar con este

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723



... sobre *La vida es bella*

"La idea fue tomar la película *La vida es bella* y parodiarla. En sí, la historieta no tiene nada que ver con la película. La ironía es que 'la vida es bella'. Para mí la vida habría sido bella si se hubiese evitado el Holocausto. La historieta nació de la obsesión de pensar cómo se podría haber evitado. Por ejemplo: qué habría pasado si los aliados hubiesen bombardeado los campos de concentración; qué habría pasado si los judíos se hubiesen revelado en la ciudad... Entonces voy y lo dibujo. Igualmente, es un hecho irónico. Toda la historieta es muy irónica, con humor negro, y tiene algo de realismo. Al principio fueron solo cuatro páginas para un catálogo de historietistas. Muchos años después hice una muestra y la amplié: se me ocurrió que podía tener un prólogo y un cierre. En esta historieta tomé ocho situaciones y con mi dibujo muestro cómo se podrían haber evitado o frenado. Hay dos líneas: una de ficción, que es lo que no sucedió –que va por arriba–, y otra línea de la realidad, que es lo que pasó, el tren."
Se puede leer completa en: http://www.sergiolanger.com.ar/lavidaesbella/menu.html

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

tema. Además, creo que el humor es muy importante para sacarse la bronca. Es una manera de hacer política y de sacarse la bronca.

"Durante mucho busqué bajar línea. Pero ahora busco la posibilidad de trabajar otro registro, más bien la sátira y el entretenimiento, como *La Nelly*, una tira diaria que hago con Rubén Mira y que se publica en *Clarín*. Uno puede seguir haciendo política, pero no se puede seguir haciendo política y bajando línea en una historieta popular, leída por muchísimas personas en todo el país. Yo no dejo de hacer lo que hago, simplemente trabajo de otra manera, para otro público, para más público. Entonces, mis ganas de hacer cosas esperpénticas las reflejo en *Barcelona*, con un personaje como Mamá Pierri, por ejemplo. Como coralario de mi carrera de dibujante, jamás me imaginé que iba a poder hacer una tira popular.

Damián Scalerandi nació en 1977, el Día del Animal, algo que según él marcó el resto de su vida. Su formación fue "mirando". Estudió dibujo publicitario y publicidad. En realidad quiso estudiar Bellas Artes, pero cuando se fue a anotar se equivocó de manzana. Después continuó sus estudios en la escuela de arte Prilidiano Pueyrredón y cursó una licenciatura en Arte. Ha publicado en las revistas *Fierro*, *Billiken* y *Esperando a Godot*. Realiza trabajos para otros colegas, como Diego Parés y Sergio Langer, y junto con Gastón Souto pinta la tradicional tira diaria de Caloi, *Clemente*. En su tiempo libre se dedica a la revista *Lule le lele*, que hace a pulmón con amigos-colegas.
http://polacoscalerandi.blogspot.com/
http://lulelelelecomics.blogspot.com/

Yo ni quería estar en *Clarín*, ni era mi objetivo. Sin embargo, se fue dando y yo fui empujando para ese lado. A mí me parece que di un paso adelante... es un paso adelante hacer una historieta popular, seguir haciendo política y seguir divirtiéndome. Hay algo en el humor que provoca y que denuncia que me cierra, que me parece saludable. Para mí el humor va por ahí, eso es lo que yo sé hacer."

Damián "Polaco" Scalerandi

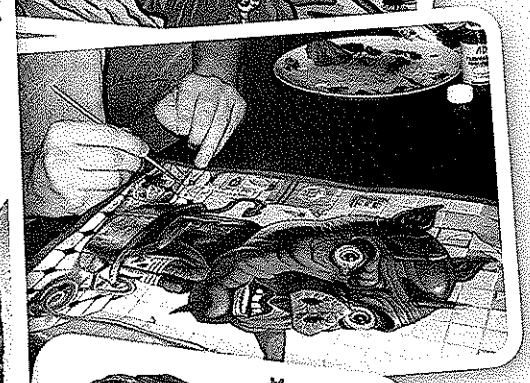
"Tengo 33 años, nací en plena dictadura. Lo primero que me llegó sobre el tema fue lo que me contaba mi viejo. Él tuvo muchos problemas, hasta tuvo que dejar la facultad. Con las ideas algo mezcladas, durante la adolescencia –entre lo que me contaba mi padre y lo que iba viviendo– me puse a investigar un poco. Y justo la adolescencia me tocó en la época de [Carlos] Menem, una época bastante difícil. Yo tenía 14 o 15 años y pensaba que esa también era una época de represión. No era una dictadura militar, pero comencé a ver gobiernos involucrados con las corporaciones o que las Fuerzas Armadas ponían trabas... Eso me hizo querer interiorizarme en esos temas.

"En la época de la dictadura fue interesante el surgimiento de la revista *Humor*. Ahí había una crítica impresionante. Obviamente, al leerla muchos años después te ponés a pensar 'Esto es gris, no es tan jugado'. Pero había tapas y notas tremendas. Participaron tipos importantes, como [Sergio] Langer, que después siguieron con la crítica política. *Humor* gritaba en contra de la dictadura y vendió muchos números clandestinamente, porque fue censurada varias veces.

"Yo encontré a muchos dibujantes que se manifestaron políticamente. Langer es uno de ellos. Tiene un gran nivel para llevar esos temas al humor. Yo me reconozco muy influenciado por él en ese sentido y creo que la mayoría de los dibujantes actuales tienen algo de las puertas que él abrió. Otros que son capaces de utilizar la política en el humor son Diego Parés (se puede ver en *Barcelona*), 'El Niño' Rodríguez o [Ignacio] Minaverry, que publica una historieta en Fierro que también tiene una línea política, aunque es un poco más tendenciosa porque él es peronista y lo manifiesta en su historieta.

"Creo que todo está atravesado por la política. A mí me interesa en especial el humor. Junto con otras personas editamos una revista que se llama *Lule le lele*, que tiene un humor bastante subido de tono, y muchas de esas historietas están traspasadas por la política. Yo lo hago con el Capitán Cortesía, un personaje nefasto pero que a la vez es un niño y te da un poco de ternura; es un pibe que tiene ideas extremas pero con una visión inocente. Además del humor al que recurro, lo que intento mostrar es todo lo que le fueron metiendo en la cabeza a ese pibe, y que es muy fácil amoldar las cabezas de los pibes con ideas de distinta índole. Como te decía, yo tenía la visión de lo que mi viejo me había contado. Por suerte la afiancé y mejoré esa visión estudiando. Pero si mi viejo me hubiese dicho que la dictadura fue una guerra, o lo de la teoría de los dos demonios, ¿qué me iba a quedar a mí en la cabeza? Entonces, en este personaje trato de incluir toda esa influencia, que él maneja erróneamente. En una de las primeras tiras que hice del Capitán Cortesía, él va con un amigo viajando en un colectivo y le dice 'Dejá sentar al señor'. '¿Por qué?'. 'Porque es discapacitado, ¿no ves que es de color?'. Es un doble juego. A mí me cuesta meter eso porque obviamente puede ser interpretado de una manera literal.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723



Borcego militar.

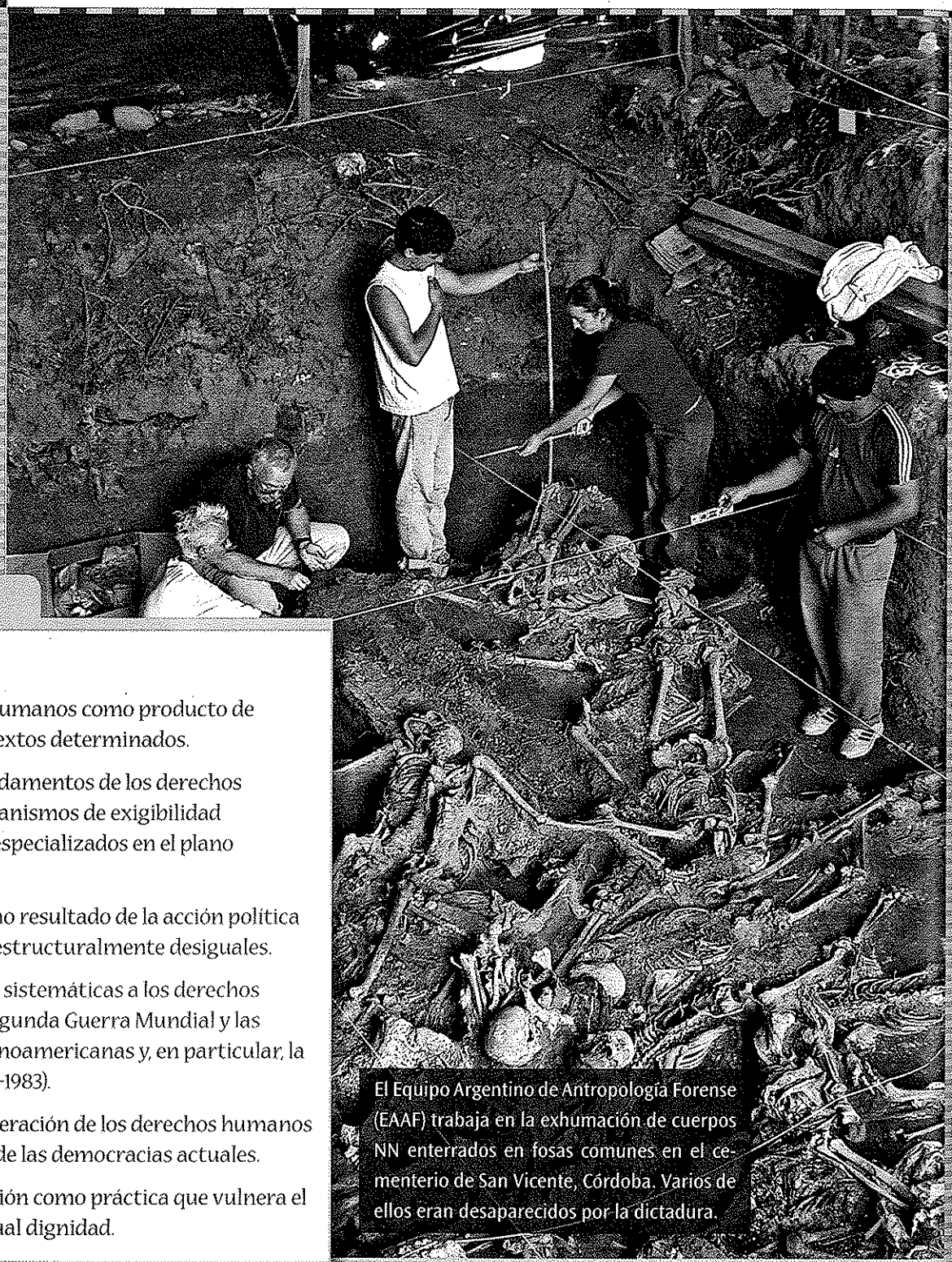
...sobre *Borcego militar*

"Hice este dibujo en un momento en que estaba trabajando para *Esperando a Godot*; ellos me daban un tema para que yo lo abordase con mi mirada. En esa revista pude sacar a flote muchas ideas que tal vez solo salían cuando pintaba un cuadro, y pude expresarlas públicamente. Cuando hice esto, pensé en una imagen fuerte: un 'borcego', la boca cosida, el agua que simboliza –creo yo– mucho de lo que fue la dictadura. Y creo que con la metáfora pude decir algo para todos, para un público general. En esa época yo trabajaba en una oficina, y dibujaba para mí y publicaba cuando podía. No *laburaba* de dibujante. Al tener tiempo, usé la técnica que a mí más me gusta, que es el óleo. Esta ilustración es óleo sobre madera con una fractura bastante lisa porque después la tenía que escanear. La hice en blanco y negro, principalmente porque la revista no salía a color. Pero además me pareció que el blanco y negro aportaba fuerza y remitía a las imágenes de esa época."

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

SECCIÓN

4 Derechos humanos y democracia



El Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) trabaja en la exhumación de cuerpos NN enterrados en fosas comunes en el cementerio de San Vicente, Córdoba. Varios de ellos eran desaparecidos por la dictadura.

Gentileza EAAF.

QUÉ VAS A APRENDER

En esta sección...

- Los derechos humanos como producto de luchas en contextos determinados.
- Nociones y fundamentos de los derechos humanos, mecanismos de exigibilidad y organismos especializados en el plano internacional.
- El Derecho como resultado de la acción política en sociedades estructuralmente desiguales.
- Las violaciones sistemáticas a los derechos humanos: la Segunda Guerra Mundial y las dictaduras latinoamericanas y, en particular, la argentina (1976-1983).
- Ejercicio y vulneración de los derechos humanos en el contexto de las democracias actuales.
- La discriminación como práctica que vulnera el principio de igual dignidad.

La memoria

Los viejos amores que no están,
la ilusión de los que perdieron,
todas las promesas que se van,
y los que en cualquier guerra se cayeron.
Todo está guardado en la memoria,
sueño de la vida y de la historia.
El engaño y la complicidad
de los genocidas que están sueltos,
el indulto y el punto final
a las bestias de aquel infierno [...].
Los desaparecidos que se buscan
con el color de sus nacimientos,
el hambre y la abundancia que se juntan,
el mal trato con su mal recuerdo.
Todo está clavado en la memoria,
espina de la vida y de la historia.
Dos mil comerían por un año
con lo que cuesta un minuto militar.
Cuántos dejarían de ser esclavos
por el precio de una bomba al mar [...]
Todos los muertos de la Amia
y los de la Embajada de Israel,
el poder secreto de las armas,
la justicia que mira y no ve [...].
La bala a Chico Mendes en Brasil,
150.000 guatemaltecos,
los mineros que enfrentan al fusil,
represión estudiantil en México [...].
América con almas destruidas,
los chicos que mata el escuadrón,
suplicio de Mugica por las villas,
dignidad de Rodolfo Walsh.
Todo está cargado en la memoria,
arma de la vida y de la historia.
La memoria apunta hasta matar
a los pueblos que la callan
y no la dejan volar
libre como el viento.

Gieco, León. "La memoria". En: *Bandidos rurales*, EMI, 2001.

Durante la dictadura se gestó un movimiento de resistencia y de lucha por los derechos humanos. Desde la recuperación de la democracia, el trabajo por la verdad y la justicia es incansable y goza del reconocimiento internacional por la calidad y rigor.

El Gobierno presentó el marco regulatorio único para los servicios públicos

Una ley para controlar a las privatizadas

Página/12

al país a diario

La Corte estableció que los delitos de lesa humanidad no prescriben

Al confirmar la condena de uno de los responsables del asesinato del general chileno Prats en Buenos Aires, la Corte Suprema dio una clara señal de que se encamina a invalidar las leyes de Obediencia Debida y Punto Final

IMPRESCRIPTIBLES

Punto de partida

- ¿Qué son los derechos humanos?
- ¿Cómo considerás que se vinculan los derechos humanos, el Derecho y la acción política?
- ¿Te parece correcto afirmar que durante una dictadura se violan los derechos humanos y en democracia, se los ejerce? Fundamentá y apoyá tu respuesta con ejemplos.
- Buscá información sobre Teatro Abierto y explicá cuál fue su aporte fundamental como movimiento de resistencia cultural.
- ¿A qué debe su reconocimiento internacional el Equipo Argentino de Antropología Forense? Averigualo y prepará un informe.
- ¿Qué hechos y situaciones de los que se hacen alusiones en "La memoria" corresponden a tiempos de dictadura y cuáles a tiempos de democracia? ¿Qué creés que entiende Gieco por "memoria"?

15 Los derechos humanos

Hoy se habla con frecuencia de derechos humanos: en los medios de comunicación, en la escuela, en los discursos políticos. La expresión se utiliza asociada a un sinnúmero de situaciones. Este concepto, tan habitual en la actualidad, tuvo su origen en Europa a fines del siglo XVIII, cuando comenzó a plantearse que las personas eran titulares de derechos, y quedó definido en 1948, con la Declaración Universal de Derechos Humanos.

¿Qué son los derechos humanos?

La idea de que todas personas son iguales en derechos y, por lo tanto, merecen tener las mismas posibilidades generó conflictos y ocasionó revueltas sociales y políticas en Europa. Las revoluciones impulsadas fundamentalmente por la burguesía hicieron sucumbir la monarquía absolutista como forma de gobierno. Luego, además, se aprobaron leyes y documentos que reconocieron algunos derechos. La **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**, de 1789, fue uno de los principales legados de la Revolución Francesa.

La expresión **derechos humanos**, el reconocimiento de estos derechos y la conformación de instituciones vinculadas a ellos recién se concretaron a mediados del siglo XX, con el fin de evitar que se repitiesen las atrocidades cometidas por el fascismo y el nazismo durante la Segunda Guerra Mundial.

La nueva expresión dio cuenta de una manera diferente de concebir los derechos de las personas. Los derechos humanos son **universales**: abarcan a toda la humanidad. Todos los tenemos, simplemente por ser humanos, sin distinción de origen, religión, sexo ni edad. Además, **afirman la dignidad de las personas frente a los Estados.**

El eje de los derechos humanos es la vida, entendida como la síntesis de lo físico y lo psíquico en el marco de la vida social. El derecho a la integridad física y el derecho a la subsistencia hacen referencia a lo físico, y la libertad de expresión, de credo y de educación corresponde al ámbito de lo psíquico, mientras que el derecho a participar en la cultura y a asociarse con otros para desarrollar una actividad política, al aspecto social.

Estos derechos no son estáticos; su alcance se encuentra en constante expansión ya que la cultura, las necesidades y los medios para su realización están en permanente movimiento.

Se pueden reconocer dos características fundamentales para comprender estos derechos: primero, se trata de derechos inherentes a la persona humana y, segundo, se afirman frente al poder público.

Igualdad en la diversidad

El surgimiento de los derechos humanos tuvo lugar en los países desarrollados del hemisferio occidental; estos países los impulsaron y luego consiguieron el apoyo del resto de las naciones.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

En el mundo, existen numerosas comunidades morales y políticas, cada una con su propia cosmovisión, sus valores y costumbres. Esta diversidad representa un conflicto entre lo universal y lo particular. Incluso, algunos autores y políticos sostienen que la concepción universal de los derechos humanos es una manera de imponer la cultura occidental avasallando las diferencias étnicas. Frente a este planteo, los defensores de la universalización afirman que la aspiración a tener una vida digna es inherente a la condición humana y que las diferencias de regímenes políticos, modos de organización social o características culturales no son razones para menoscabar ese deseo.

En la declaración adoptada en Viena en 1993, durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, se afirmó que el carácter universal de estos derechos "no admite dudas"; además, se señaló la **indivisibilidad** y la **interdependencia** de los derechos humanos sin importar la fecha de formulación. Lo cierto es que hoy las sociedades se encuentran crecientemente integradas por redes globales de todo tipo (comunicacionales, económicas, políticas, etc.) y es necesario acordar puntos básicos sobre el papel de los Estados frente a las personas, para así poder dialogar interculturalmente.

El origen revolucionario de los derechos

Si se analiza la historia de la humanidad, es posible ver que en todos los tiempos hubo personas sometidas a la esclavitud, o condenadas a vivir en la pobreza, o segregadas y perseguidas por distintos motivos (por ser consideradas "bárbaras", por ser extranjeras o por tener una ideología y creencias diferentes de las dominantes, por ejemplo). También se puede observar que, al mismo tiempo, muchos hombres y mujeres mostraron un impulso superador y de integración del otro; estas actitudes buscaron unir a las personas más allá de sus características visibles. Esta tensión desencadenó luchas y enfrentamientos que, en algunos períodos, adquirieron mayor virulencia pero también produjeron avances en el reconocimiento de derechos.

El nacimiento de la idea de derechos inalienables, que abarcan a todas las personas y que necesitaban ser reconocidos por las leyes, se puede ubicar en la constitución de los Estados modernos, en Occidente. Después, la Revolución Francesa, con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, planteó una serie de reivindicaciones acorde a los intereses de la burguesía, pero con tono universal: no solo para los ciudadanos, sino para todos los hombres. Paradójicamente, el proceso revolucionario desembocó en el avance imperialista de Francia, ya que Napoleón Bonaparte invadió varias naciones europeas con el pretexto de difundir los ideales que, así, se convirtieron en la bases de las constituciones liberales de Europa y de los Estados que comenzaban a formarse en América Latina. Durante la segunda mitad del siglo XIX, en Europa hubo varias revueltas populares que sostuvieron que los derechos seguían siendo un privilegio de los propietarios del capital y pretendían su expansión real a todas las personas.

El surgimiento y progreso de derechos humanos es un ida y vuelta entre los que tienen poder y los que no. Son conquistas sucesivas a partir de luchas sociales, no siempre pacíficas.

Actividades

1. Trabajá con el **doc. 1**.
   - **a)** Identificá los sujetos que interactúan y las relaciones de poder que se establecen entre ellos.
   - **b)** Averiguá el contexto sociocultural en el que se da el conflicto.
   - **c)** Analizá el conflicto en términos de universalidad de los derechos y de diversidad cultural.
   - **d)** ¿Cuál es la postura válida, la de los musulmanes o la del Gobierno de Francia? Discutí la respuesta con tus compañeros.

Documento

Diputados franceses proponen prohibir el velo islámico en público

París. La comisión parlamentaria francesa que estudia las posibles medidas para regular en ese país el uso del velo integral que cubre a la mujer, como el *burka* o el *niqab*, propondrá la prohibición absoluta del mismo en lugares públicos, adelantó el presidente de dicha comisión, el diputado comunista André Gerin. [...]

Cubrirse el rostro de esa manera, afirma, significa la negación de la identidad, de la personalidad. No se trata de una prenda de vestir, sino de una especie de mortaja.

El *burka*, añade, es la parte visible de la marea negra del integrismo fundamentalista.

La polémica sobre el uso del velo que cubre completamente a la mujer se ha acentuado en los últimos meses, en los que el presidente francés Nicolas Sarkozy dejó claro en repetidas ocasiones que no hay lugar en Francia para el *burka* bajo ningún pretexto, en ninguna condición y en ninguna circunstancia.

La Nación, jueves 21 de enero de 2010.

Doc. 1

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La Segunda Guerra Mundial

Las consecuencias políticas, económicas y sociales que produjo la Segunda Guerra Mundial, ocurrida entre 1939 y 1945, están ligadas a la magnitud que tuvo el enfrentamiento armado. Fue el conflicto más sangriento de la historia de la humanidad; participaron más de 60 países y murieron alrededor de 60 millones de personas.

Varios **factores** confluyeron y crearon el contexto de conflicto que desencadenó la guerra. El más significativo fue la **crisis económica** alemana, desatada por las condiciones que le impuso el **Tratado de Versalles** al finalizar la Primera Guerra Mundial. Ese tratado se considera uno de los errores políticos más graves de la historia. Las cláusulas principales determinaban que Alemania era la única responsable de la Primera Guerra Mundial y debía hacerse cargo de todos los daños materiales ocurridos durante el conflicto iniciado en 1914; además, debía desarmarse, reducir sus fuerzas militares prácticamente hasta la inexistencia, ceder territorios a los Estados victoriosos y pagar indemnizaciones altísimas. Estas produjeron una crisis económica sin precedentes.

Pero, más allá del aspecto material, esta situación fue percibida por los alemanes como de indefensión y de represalias abusivas. A través de una pseudo teoría denominada "la puñalada por la espalda", utilizada como propaganda política (**doc. 2**), sostuvieron que si no hubiera sido por la traición de grupos de extranjeros que vivían en territorio alemán, sobre todo judíos, y de izquierda, habrían ganado la guerra. Se creó así un gran resentimiento social contra las minorías y los extranjeros, dando paso a unos de las procesos más tristes de la historia, el **Holocausto**.

La guerra comenzó en septiembre de 1939, cuando las tropas alemanas invadieron Polonia, y Gran Bretaña y Francia le declararon la guerra. Polonia era un Estado creado por las potencias vencedoras de la Primera Guerra en territorios hasta entonces alemanes, con el fin de contener un posible avance germano. Las tropas alemanas se rindieron incondicionalmente en mayo de 1945, pero el conflicto se dio por finalizado cuando se rindió su aliado, Japón, el 2 de septiembre de ese año.

Los horrores de la guerra

Adolf Hitler y el partido nacional socialista (o partido nazi) llegaron al poder en 1933 y dieron inicio a la "Alemania nazi", que duró hasta 1945. Su objetivo era dominar Europa y construir la "gran Alemania". Para llevar a cabo el plan, el ejército alemán fue invadiendo gran parte de Europa, con la colaboración de Italia (que junto con Japón y Alemania integraba el Eje).

A medida que los nazis se expandían por el territorio europeo, fueron concretando una masacre de población civil y de prisioneros considerados enemigos; también se registraron violaciones masivas de mujeres. El nazismo tuvo un fuerte componente racial. Uno de los propósitos de este régimen era realizar una limpieza étnica, un plan sistemático que denominaron **la solución final** y que consistía en exterminar a los judíos de Europa, porque sostenían que ellos pretendían adueñarse económicamente del mundo. Cuando se imple-

PATRIMONIO

Museo del Holocausto

En Buenos Aires, desde 1993 funciona el Museo del Holocausto. Allí se pueden repasar los hechos y sus repercusiones en la Argentina a través de textos, objetos y documentos testimoniales. A su vez, tiene una sección de testimonios de sobrevivientes que luego de pasar el horror lograron rehacer sus vidas en este país.

Para más información, pueden visitar su página en Internet: www.museodelholocausto.org.ar

Doc. 2 Panfleto de propaganda antisemita que muestra a un judío, caracterizado como un demonio, intentando dominar el mundo.

Doc. 3 Mujeres transportadas en un tren hacia un campo de concentración.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

mentó dicho plan, también persiguieron y atacaron a otros grupos, como gitanos, homosexuales y comunistas, entre otros. La persecución a los gitanos se justificó con el pretexto de su "inferioridad racial"; la de las personas homosexuales, con el de que no podían reproducirse para perpetuar la raza aria.

Un plan siniestro

El régimen nazi perpetuó un **genocidio** que significó el asesinato de aproximadamente 6 millones de judíos, de los cuales un millón y medio eran niños.

Cuando una ciudad era conquistada por el ejército alemán, comenzaban a separar a la población judía del resto de la gente. En algunos casos eran asesinados en la misma ciudad y en otras ocasiones se los deportaba en trenes (**doc. 3**) hacia los campos de concentración, de trabajo forzado y de exterminio (**doc. 4**).

A pesar de este horror, hubo países y personas que ayudaron a judíos a escaparse o esconderse, incluso a riesgo de perder ellos mismos la vida. A estos grupos el judaísmo los llama **justos entre las naciones**. Algunos albergaron a chicos o a familias enteras en sus casas para que no fueran encontrados hasta que les conseguían pasaportes falsos o certificados apócrifos de bautismo para convencer a las autoridades de que no eran judíos y así facilitarles el escape.

La persecución y el asesinato de personas no se desarrollaron solamente en Alemania y Polonia, sino que se extendieron a otras zonas de Europa, como Francia, Rusia, la península Balcánica y el resto de Europa Oriental, donde los alemanes fueron llegando en su ambición de conquista. También tuvieron colaboradores como Benito Mussolini, en Italia, que concordaba con la política de persecución y ejecución de disidentes.

Después de finalizada la guerra y vencido el Eje, la comunidad internacional organizó los llamados **Juicios de Núremberg**, en los cuales veintidós líderes nazis fueron juzgados como criminales de guerra por un tribunal militar internacional. En esos procesos legales, se investigó detenidamente lo ocurrido en la guerra y se tomaron cientos de declaraciones que brindaron una visión más detallada de lo que fueron los horrores de la guerra y del genocidio. Doce acusados fueron condenados a muerte; tres, a cadena perpetua; y cuatro a prisión de diez a veinte años. Tres fueron absueltos. Si bien la cantidad de condenados fue reducida en relación con la magnitud de los crímenes cometidos, estos juicios tuvieron un importante valor simbólico.

Actividades

2. Analizá qué significado tiene la frase "El trabajo libera", que está en la puerta de Auschwitz (**doc. 4**), en el contexto del Holocausto.

En profundidad

El exterminio sistemático

La manera de exterminar a las personas judías variaba según el campo donde se practicara la masacre. En algunos casos, se hacían ahogamientos masivos atando a muchas personas juntas con alambre y arrojándolas a un río. Esta práctica fue utilizada, por lo general, en Europa del Este. Sin embargo, en los campos de exterminio había infraestructura preparada especialmente para el asesinato masivo. Por ejemplo, se utilizaban grandes habitaciones que simulaban ser baños con duchas. Bajo el pretexto de someterlas a un baño colectivo de desinfección, se encerraba en esos cuartos a decenas o a cientos de personas (mujeres, niños y hombres al mismo tiempo), se las obligaba a desnudarse y luego, una vez trabada la puerta desde afuera, se introducía por las cañerías de las duchas el gas Zyklon-B, un insecticida a base de cianuro que produce una muerte dolorosa y lenta. También hay registros de otros sistemas de exterminio, como por aplicación de electricidad o fusilamiento. Después, los cadáveres eran llevados a crematorios.

Un infierno llamado Auschwitz

El principal complejo para prisioneros fue el denominado Auschwitz-Birkenau, donde funcionaban campos de concentración, de experimentación médica y de exterminio. En el complejo murieron alrededor de 2.500.000 personas.

Los prisioneros llegaban al campo en tren y por lo general eran pasados directamente a las cámaras de gas, en particular los niños, los ancianos y las personas enfermas. Sin embargo, también se sabe que los nazis seleccionaban prisioneros para campos de trabajo y para experimentos que eran dirigidos por el doctor Josef Menguele.

Auschwitz fue declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco en 1979 y actualmente funciona como museo.

Tulio Bertorini

Doc. 4 Entrada principal de Auschwitz; en el arco superior se lee *Arbeit Macht Frei* ("El trabajo libera").

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Las Naciones Unidas

Cuando se evidenciaron las terribles consecuencias de la Segunda Guerra, la comunidad internacional se comprometió a evitar que se produjera nuevamente un conflicto de esa envergadura y que la humanidad sufriera daños tan graves.

Para trabajar por la convivencia pacífica en el ámbito mundial, se creó la **Organización de Naciones Unidas** (ONU) en 1945. Su objetivo es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, y funciona como foro de discusión con el fin de resolver los problemas por medio de la negociación entre Estados.

La ONU tiene como antecedente a otra organización, la **Sociedad de la Naciones**, creada con el mismo objetivo al finalizar la Primera Guerra Mundial. La diferencia radica en que la Sociedad de las Naciones estaba integrada solo por los países vencedores en el conflicto bélico. La falta de representatividad dificultó el diálogo y la crisis alemana en el período de entre guerras no pudo ser resuelta. Por eso, ya desde antes de que terminara la Segunda Guerra, algunos planteaban la necesidad de crear una nueva organización pero con la representación de todos los Estados, participantes y no participantes del conflicto, vencedores y vencidos. Este fue el criterio que predominó cuando se conformó la ONU.

La Declaración Universal de Derechos Humanos

Uno de los logros más importantes de las Naciones Unidas es la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** (DUDH), que fue adoptada el 10 de diciembre de 1948, en París. Esta declaración es la piedra fundacional de todas las normas internacionales sobre derechos humanos. Funciona como norma común de comportamiento de todos los Estados frente a las personas sin distinción de ningún tipo. Su carácter universal se sustenta en la idea de que todos los seres humanos somos libres e iguales en dignidad y derechos y, en consecuencia, no se admite ningún tipo de discriminación.

El primer proyecto de la declaración fue propuesto en septiembre de 1948 y colaboraron en la redacción final más de 50 Estados. El 10 de diciembre del mismo año, la Asamblea General de la ONU la aprobó sin votos en contra y con solo ocho abstenciones. Más tarde, casi todos los Estados del mundo suscribieron la declaración y se incorporaron a las Naciones Unidas.

Documento

Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados miembro se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso;

La Asamblea General proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembro como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Organización de las Naciones Unidas, París, 10 de diciembre de 1948.

Doc. 5

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El papel de los Estados en la recuperación de posguerra

En el inicio de la posguerra, el continente europeo se encontraba en una profunda crisis económica debido al conflicto armado. Para ayudar en su reconstrucción y contener posibles avances de la ideología comunista provenientes de la Unión Soviética (URSS), Estados Unidos impulsó el Programa de Recuperación Europea, más conocido como **Plan Marshall**.

Fue un plan de ayuda económica y técnica para la administración de los fondos. Al finalizar, las economías de los países de Europa occidental habían mejorado hasta recuperar niveles previos a la guerra, y en las dos décadas siguientes lograron una prosperidad sin precedentes.

Para obtener esos resultados, los países participantes del Plan Marshall implementaron un conjunto de políticas socioeconómicas enmarcadas en lo que se conoce como Estado de bienestar, que ya había demostrado su éxito en los Estados Unidos. Recordemos el concepto de **Estado de bienestar** (desarrollado en el capítulo 3): el Estado interviene activamente en la economía nacional para regularla y asegurar un alto nivel de actividad y el pleno empleo, e implementa una red de protecciones sociales; así, se logra satisfacer las necesidades de la población que, al consumir, estimula la actividad económica. Esta intervención se hizo a través de distintos mecanismos como el establecimiento de salarios mínimos, subsidios por desempleo y promoción pública de viviendas, entre otros.

El fin logrado fue el control de la pobreza, la seguridad económica, la distribución de la riqueza y la reducción de la desigualdad.

Actividades

3. Relacioná el contexto del surgimiento de las Naciones Unidas con los objetivos de esta institución.
4. Leé el Preámbulo de la Declaración Universal (**doc. 5**) y redactá una síntesis de lo que denomina "el ideal común" de todos los pueblos.
5. Investigá por qué la ONU, en 1966, reconoció específicamente derechos civiles y políticos. ¿Qué se quería evitar?
6. En grupos, busquen y lean el texto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Pueden encontrarlo en: www.acnur.org/biblioteca/pdf/0015.pdf
   a) ¿Qué parte aborda estrictamente los derechos de las personas?
   b) Sinteticen los derechos referidos en cada uno de esos artículos.
7. ¿Qué diferencias hay entre este pacto y la Declaración de los Derechos Humanos de 1948?

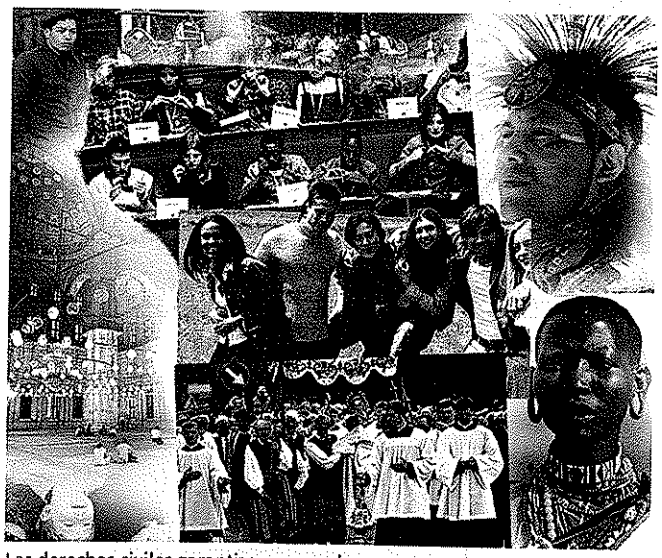
Los derechos civiles y políticos

Una vez recuperada Europa de la devastación de la guerra, el 16 de diciembre de 1966 se aprobó en las Naciones Unidas el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**.

Todos los Estados miembro, al ratificarlo, asumieron la obligación de respetar los derechos enmarcados en el pacto, en su territorio o bajo su jurisdicción.

El pacto tiene seis partes con un total de 53 artículos. Se asegura a través de este instrumento la protección de la integridad física del individuo (por ejemplo, en contra de ejecución, tortura y detención arbitraria). A su vez, se garantiza la protección por motivos de género, religiosos, raciales o cualquier otra forma de discriminación. También se expresa la obligación de todos los Estados de respetar la libertad individual de creencia, expresión, asociación y libertad de prensa.

El pacto tuvo como fin asegurarse de que todos los Estados miembro de las Naciones Unidas respetaran a todas las personas que habitan sus territorios en términos políticos y civiles.



Los derechos civiles garantizan que cada persona tenga una identidad y goce de libertades, independientemente de su origen, edad, nacionalidad, religión o ideología.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los derechos económicos, sociales y culturales

Este conjunto de derechos –denominados económicos, sociales y culturales– quedó formalmente reconocido en el ámbito internacional con el **Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (PIDESC), aprobado por las Naciones Unidas en diciembre de 1966. Pero sus orígenes estuvieron en las políticas del **Estado de bienestar** y en la legislación social de los distintos países.

Estos derechos (**doc. 6**), a diferencia de los políticos y civiles, tienen por objetivo garantizar el bienestar económico, la educación, el acceso al trabajo y a la cultura en términos adecuados a la dignidad humana, y para que las personas puedan ejercerlos, los Estados deben generar políticas sociales dirigidas al conjunto de la población. Como estos derechos requieren grandes inversiones económicas por parte de cada país, el PIDESC indica que cada Estado debe comprometerse a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos con que disponga (o en la medida de sus posibilidades), y lograr progresivamente el cumplimiento de estos derechos.

Derechos de solidaridad

El cuerpo normativo de los derechos humanos en el ámbito internacional está en constante expansión. A partir de 1986, se han ido reconociendo nuevos derechos, como el derecho al desarrollo y el derecho a un ambiente sano. Tienen en común el hecho de beneficiar a pueblos, a amplios sectores de una población o la humanidad en su conjunto, por eso se los denomina "de solidaridad" o "de los pueblos".

El **derecho al desarrollo** sostiene que toda persona y todos los pueblos son los sujetos centrales del **desarrollo humano** y están facultados para participar en un desenvolvimiento económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente como personas.

El **derecho a un medio ambiente sano** es una extensión natural de los derechos a la vida y a la salud, que ya estaban consagrados en el Derecho internacional. Esta nueva prerrogativa abarca y amplía el derecho a una calidad de vida saludable, que garantice el bienestar físico y mental. No cabe duda de que la degradación ambiental constituye una amenaza para la vida y la salud humanas. Lo que se busca es que las sociedades establezcan una relación con su ambiente (al realizar las actividades productivas, en los asentamientos, etc.) que tiendan no solo a la conservación sino también al mejoramiento paulatino.

¿Tres generaciones de derechos?

Como se mencionó antes, los derechos humanos no son estáticos sino que se fueron ampliando a medida que las condiciones históricas se iban modificando. Debido a este proceso de extensión de los derechos, algunos autores hablan de distintas etapas o generaciones. Los **derechos de primera generación** serían los declarados como consecuencia de las revoluciones burguesas europeas y de independencia americana; están incluidos en esta generación los derechos civiles y políticos. Los **derechos de segunda generación** son los económicos, sociales y culturales, reconocidos hacia mediados del siglo XX. Los de **tercera generación** se comenzaron a mencionar en la década de 1980 y hacen referencia al ambiente sano, al uso de la ciencia y la tecnología en beneficio de todos, a la paz, al desarrollo, y se los vincula con la solidaridad.

Esta perspectiva es fuertemente criticada por muchos juristas que sostienen que **los derechos no son optativos ni graduales**, simplemente hay que

Derecho s económicos	Derechos sociales	Derechos culturales
Derecho a trabajar (art. 6); derecho a condiciones laborales equitativas y satisfactorias (art. 7); libertad sindical y derecho de huelga (art. 8); derecho a la seguridad social (art. 9).	Derecho a la protección y asistencia a los menores y a la familia (art. 10); derecho a un nivel de vida adecuado para la persona y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda, y a una mejora continua de las condiciones de existencia, a una mejora en la producción y distribución de los alimentos según las necesidades mundiales (art. 11); derecho a la educación primaria obligatoria y gratuita para todos (art. 13 y 14).	Derecho a participar de la vida cultural y gozar de los progresos científicos; derecho a respetar la libertad para la investigación científica y la actividad creadora; derecho a desarrollar la cooperación y las relaciones internacionales en cuestiones científicas.

Doc. 6 Principales derechos establecidos en el PIDESC.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

cumplirlos. La concepción de generaciones de derechos pone en peligro su aplicación integral y universal porque muchos gobiernos y organizaciones, con la justificación de buscar la realización progresiva de algunos derechos económicos, sociales y culturales en un futuro incierto, violan los derechos civiles y políticos. Otros, a la inversa, argumentando que se deben ejercer los derechos civiles y políticos en primer lugar, no dedican esfuerzos ni recursos a garantizar los económicos, sociales y culturales. Estas distorsiones se producen porque **se niega la interrelación e indivisibilidad de los derechos humanos**. La visión en generaciones, dicen sus críticos, es fragmentaria y tiende a presentar unos derechos como más avanzados que otros y así se corre el riesgo de cumplir solo una parte de ellos.

Los cambios en las necesidades humanas, en los medios disponibles para su satisfacción y en los intereses tanto de las clases que tienen el poder como de las que no lo tienen, van modelando la evolución de los derechos humanos. Una muestra de este proceso es que los derechos que fueron declarados indiscutibles y fundamentales en el siglo XVIII, como el derecho a la propiedad, hoy están siendo sometidos a profundos cuestionamientos en las declaraciones contemporáneas. Esto es lo que ocurre cuando se reconoce que los pueblos originarios americanos son preexistentes a la colonización europea y que, en consecuencia, la estructura de propiedad de la tierra y sus recursos se conformó a partir del despojo y la apropiación forzosa. También ha resurgido la preocupación por derechos que fueron legalmente reconocidos hace 200 años y cuya vulneración se consideraba superada en muchos lugares del mundo. Por ejemplo, la falta de documentación de los migrantes o de personas que viven situación de indigencia representa la violación a los derechos a una nacionalidad y al ejercicio de las libertades individuales.

Actividades

8. Buscá en Internet el PIDESC, leelo e identificá otros derechos que no se incluyeron en el **doc. 6**. ¿En qué columnas los pondrías?
9. ¿Qué significa que "los derechos se fueron ampliando con el tiempo? ¿Por qué fue así?
10. Trabajá con el **doc. 7**. ¿A qué hace referencia la condición de "ilegal" de muchos migrantes? ¿Por qué provoca una múltiple violación de los derechos humanos?

El respeto a la diversidad

Una de las razones por las que vivimos en sociedad es porque no podríamos satisfacer nuestras necesidades si estuviésemos aislados: todos necesitamos de los demás. Para ello, las personas se fueron agrupando y formando pequeñas comunidades y pueblos, hasta llegar a las sociedades actuales, muchas de las cuales son cosmopolitas y de una gran complejidad. En las grandes ciudades conviven, en relativa armonía, distintas culturas, grupos y sectores sociales.

El concepto de **diversidad** en términos sociales hace referencia a alguna o algunas características de un grupo de personas que son distintas de las de los demás. Esas diferencias son parte de nuestra identidad y, por lo tanto, nos constituyen como personas; tratar de anularlas u homogeneizarlas atenta contra nuestra dignidad y afecta la esencia de los derechos humanos.

El respeto por la diversidad es necesario para posibilitar el acceso a la cultura, patrimonio común de los seres humanos, y lograr una convivencia pacífica y enriquecedora. Pero sucede algo paradójico. Cotidianamente compartimos charlas, reuniones o deportes con gente que tiene otra religión, orientación sexual, ideología política o nacionalidad sin perjuicio de la amistad o de la actividad que estemos practicando. Sin embargo, al mismo tiempo, presenciamos algunos comportamientos discriminatorios y violentos que amenazan la coexistencia armónica. Por eso, en esta época en que la democracia es defendida en todo el mundo, son desafíos para las sociedades consolidar el respeto por los diversos modos de vida y considerar que la existencia misma de esa diversidad es un valor importante.

Doc. 7 Millones de persona migrantes en el mundo son consideradas "ilegales" y en cambio son ellas las víctimas de múltiples violaciones a los derechos humanos.

El Estado, garante de los derechos humanos

Ya se explicó en las páginas anteriores cómo los Estados se pusieron de acuerdo para reconocer e ir incrementando el alcance de los derechos humanos. A través de los tratados internacionales, los Estados asumieron la obligación, no solo de respetar sino también de garantizar el ejercicio de los derechos a todas las personas. Ellos deben generar las condiciones necesarias para que las personas que están en su territorio accedan a estos derechos.

Los derechos humanos están ligados al cuerpo jurídico que producen los Estados. Estos son los responsables exclusivos de su cumplimiento y vigilancia. Existe, entonces, una relación unidireccional de derechos y obligaciones entre el Estado y los ciudadanos. El Estado es el único y legítimo representante político del bien común y, por lo tanto, el exclusivo responsable de los derechos de sus ciudadanos. Por ese motivo, en caso de violación de estos derechos, es el único que puede ser demandado. Por su parte, los ciudadanos son titulares de los derechos sin ninguna contraprestación ni condición.

La expresión **violación de derechos humanos** no se aplica a una determinada clase de acciones, como la desaparición forzada de personas, la tortura o el genocidio, sino a cualquier acto u omisión que afecte algún derecho de una persona o grupo por el Estado o sus agentes. En cambio, si la acción u omisión es de un particular, sin la intervención del Estado, estamos frente a la comisión de un delito o de un hecho ilegal.

No obstante, los ciudadanos tenemos una responsabilidad fundamental: la participación, tanto para acompañar las políticas al Estado como para exigirle acciones. Por ello, es necesario que la comunidad tenga una actitud de valoración y de respeto por los derechos de las personas. Debido a esta necesidad, los Estados asumen también el compromiso de promover, difundir y capacitar en derechos humanos al conjunto de la población.

Los sistemas de protección

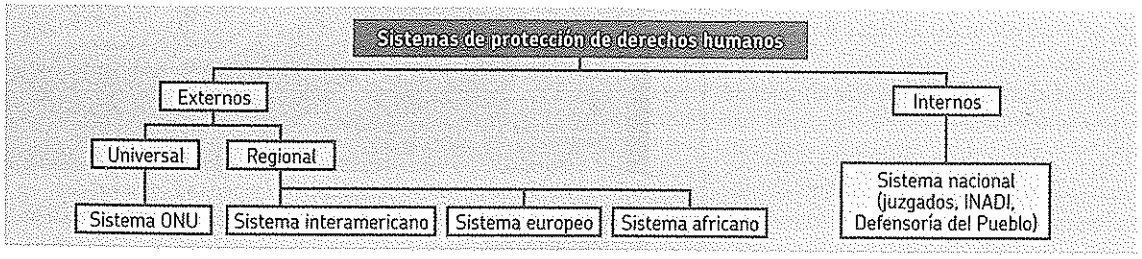
Se denomina así al conjunto de normas, instituciones y procedimientos destinados a cumplir con el propósito de universalidad de los derechos humanos. Los sistemas de protección se suelen clasificar en **internos** y **externos**. Los primeros hacen referencia a las leyes y mecanismos propios de cada Estado y que se aplican en el ámbito nacional; los externos corresponden al ámbito internacional y se pueden dividir en **universal** y **regionales** (**doc. 8**).

En el **sistema interno o nacional**, ante una denuncia de violación de los derechos humanos, se ponen en marcha acciones destinadas a que el Estado cumpla con sus deberes de investigación, sanción y reparación. Cuando se agotaron los recursos internos y si el resultado de las acciones no satisface a los demandantes, estos pueden dirigirse al **sistema regional** correspondiente (europeo, interamericano o africano). Cuando se trata de conflictos que involucran a dos o más Estados, a algún organismo internacional o se considera que se encuentra afectada la humanidad en su conjunto, se debe recurrir al **sistema universal** o de las Naciones Unidas.

El sistema interamericano

La **Organización de los Estados Americanos** (OEA), creada en 1948, es el organismo que representa al sistema interamericano de protección. La **Carta de la OEA** contiene normas tanto de derechos humanos como referidas a la democracia. Junto con ella, se aprobó la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre**, una precursora de la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada seis meses más tarde en las Naciones Unidas.

La OEA posee un sistema completo de supervisión, recomendación y sanción, y sus órganos en materia de derechos humanos son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



Doc. 8 Diagrama de los sistemas de protección de derechos humanos.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Las funciones de la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** (CIDH) son recibir, analizar e investigar peticiones de particulares que alegan violaciones a los derechos humanos. A su vez, también observa, a través de visitas e informes de terceros, la vigencia general de los derechos humanos en cada uno de los Estados que integran la OEA, y cuando lo cree conveniente publica informes especiales sobre la situación de un Estado en particular. Hace recomendaciones a los Estados miembro sobre la adopción de medidas para promover y garantizar los derechos humanos. Si hay una denuncia específica contra un Estado, estudia el tema y, si lo considera pertinente, requiere a los Estados que tomen "medidas cautelares" específicas para evitar la repetición de un hecho o que el hecho denunciado se agrave.

Por su parte, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** es el órgano judicial de la OEA. La función de la corte es interpretar y aplicar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, otro de los tratados en los que se apoya el sistema interamericano.

Ante una violación de los derechos humanos que no ha tenido una respuesta satisfactoria en el sistema interno de protección, el procedimiento es hacer la denuncia ante la CIDH. Luego la comisión analizará el caso y remitirá observaciones al Estado denunciado en busca de una solución acordada entre el Estado que no cumplió y las víctimas. Si así tampoco se consigue una solución, la CIDH puede elevar el conflicto a la Corte Interamericana, que resolverá o emitirá una sentencia inapelable y le indicará al Estado cómo debe reparar la violación.

El sistema universal

En el ámbito mundial, la Organización de las Naciones Unidas es responsable de velar por los derechos humanos. Para ello cuenta con distintos órganos que han sido creados mediante tratados internacionales y a través de los cuales debe vigilar el cumplimiento de estos derechos.

Asamblea General de las Naciones Unidas.

La competencia, las funciones y el alcance de los órganos están determinados por los mismos tratados que reconocen los derechos y por la Carta de las Naciones Unidas. Los órganos más importantes del sistema universal son el Consejo de Derechos Humanos y los siguientes comités: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, de Derechos Humanos, de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, contra la Tortura, para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y de los Derechos del Niño. Salvo excepciones, todos los comités tienen tres funciones principales:

- analizar informes periódicos que deben presentar los Estados, acordes a cada convención (por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño);
- interpretar los tratados de derechos humanos;
- estudiar las denuncias individuales que se les presentan.

En 1993 se creó la **Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos** (OACDH); este es el funcionario con la mayor responsabilidad en materia de derechos humanos y responde directamente al secretario general de la ONU. Sus funciones son proporcionar asistencia técnica a los Estados y otras organizaciones regionales que lo soliciten, coordinar los programas de educación e información pública de la ONU y prevenir la persistencia de las violaciones de derechos humanos, entre otras. Para poder cumplir con ello, el Alto Comisionado tiene oficinas en distintos países. Si alguna denuncia llega a un comité, este analiza la situación y puede emitir una resolución no vinculante; eso quiere decir que el Estado que violó no tiene obligación de acatarla. Sin embargo, los Estados por lo general lo hacen para no perder prestigio en la comunidad internacional.

Actividades

11. ¿Estas afirmaciones son correctas? ¿Por qué?

a) En caso de una violación a los derechos humanos, puedo acudir directamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

b) Una persona puede violar los derechos humanos de otra.

c) Los sistemas de protección externos no tienen sentido habiendo sistemas internos.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Cómo hacer una denuncia ante una violación de derechos humanos

Los criterios de admisibilidad varían según el tipo de violación de derechos humanos que se trate y en qué sistema de protección se busque resguardo (interno o externo). Hay que recordar que siempre se debe comenzar por el sistema nacional y, si no se consigue una respuesta adecuada, recién entonces se accede al internacional.

Algunos mecanismos del sistema interno argentino

Ante un caso de **discriminación**, se puede recurrir al Instituto Nacional contra la Discriminación y el Racismo (**INADI**). La persona afectada debe acercarse a la sede del INADI de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Moreno 750, 1.° piso) o a cualquiera de las delegaciones provinciales que hay en el país. Ahí se recibirá asesoramiento jurídico y durante la entrevista se completará el formulario de denuncias. Para mayor asesoramiento, se puede llamar al número gratuito **0800-999-2345** (las 24 horas, todos los días del año) o bien escribir al 0800@inadi.gob.ar o consultar a través del sitio web (http://www.inadi.gob.ar/).

Cuando se trata de una violación grave a la libertad de tránsito, que podría incluso poner en riesgo la integridad física de la persona, se debe presentar un **hábeas corpus**. Es el caso de una persona que ha sido detenida sin causa o por medio de maltratos, o no se sabe en qué dependencia podría estar o se niega dicha información. El hábeas corpus es una de las garantías previstas en la Constitución Nacional destinadas a proteger y evitar la violación de algunos derechos. La ventaja de este recurso es su celeridad, además de la sencillez del trámite. Cualquier persona, sin necesidad de exhibir documentación ni demostrar un vínculo directo con el damnificado, puede presentar el hábeas corpus al juez de turno; este, rápidamente, debe comunicarse con todas las comisarías hasta encontrar a la persona, conocer por qué la detuvieron y comunicarle la información a quien confeccionó el hábeas corpus. Si el juez descubre que la detención es ilegal, debe ordenar la libertad inmediata del detenido.

SOLICITUD DE HÁBEAS CORPUS

(Lugar y fecha)

Señor Juez

Con todo respeto, pido acoger esta solicitud en favor de (nombre de la persona detenida), quien se encuentra detenido/a en (lugar donde se sabe o supone que está detenida la persona). Fue detenido/a por (nombre o señas que identifiquen a quien hizo la detención) y su situación actual es (describir la situación por la que está pasando la persona detenida).

Ruego notificarme en: (indicar domicilio al que el juez puede enviar notificaciones).

(firma de la persona que presenta) (aclaración)

RECIBO

Fecha _____

Recibida una solicitud de hábeas corpus en favor de __ (nombre de la persona detenida).

Firma y sello de la autoridad

Algunos mecanismos en el sistema externo

Para presentar **denuncias ante los comités de la ONU** es necesario que el Estado en discusión haya ratificado los tratados internacionales de derechos humanos.

El método de denuncias asumido por el Consejo de Derechos Humanos sostiene que las comunicaciones pueden ser presentadas por particulares o por grupos que afirmen ser víctimas de violaciones de los derechos humanos o que tengan un conocimiento directo de tal situación. No se aceptan comunicaciones anónimas ni basadas únicamente en informes de los medios de comunicación.

Cada denuncia debe describir los hechos y los derechos que fueron violados. No se examinan comunicaciones que contengan términos ofensivos o insultos sobre el Estado contra el que se formula la reclamación. Las denuncias se deben enviar a:

Subdivisión de Tratados y Comisión
OACDH-ONUG
1211 Ginebra 10, Suiza
Fax: (4122) 917-9011
Correo electrónico: 1503@ohchr.org

En el continente americano, una persona, un grupo de personas o una entidad no gubernamental legalmente reconocida puede realizar **denuncias en el seno del sistema de protección interamericano**. Las denuncias van dirigidas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; es requisito que las denuncias no sean anónimas, aunque sí se puede solicitar que la identidad quede reservada ante el Estado que se denuncia. La presentación pueden hacerla tanto personas como organizaciones legalmente reconocidas. A su vez, deben haber pasado al menos seis meses desde que se agotaron los recursos del sistema interno. También, el denunciante debe tener alguna relación con el hecho o la situación denunciada, y especificar el lugar y la fecha de las violaciones alegadas.

Se puede realizar la denuncia de manera electrónica en el formulario que se encuentra en https://www.cidh.oas.org/cidh_apps/instructions.asp?gc_language=S o por escrito a:

Secretaría Ejecutiva
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
1889 F Street
N. W. Washington D. C. 20006
Telex: 641281. Teléfono: (202) 458-6002.
Fax: (202) 458-3992

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

12. Leé el siguiente relato y realizá las actividades que se indican más abajo.

Era un día de primavera en Auschwitz. El año más terrible, 1943. El agua estaba contaminada. Tomar una gota significaba la muerte. Aquel día sentía que no aguantaría cargar los pesados escombros y, perdido por perdido, después del recuento me escondí dentro de una barraca, y no fui a trabajar. Acurrucada contra la pared, en un rincón, tapada por los camastros, esperaba temblando. De pronto, a través de una rendija en la pared, vi un grupo de niños, alrededor de 100, custodiados por nazis con sus metrallas. Adelante iban los más chiquitos, de cinco o seis años, con su mirada inocente y algún juguete en sus manos. Supongo que venían de algún orfanato. Los de las filas de atrás, más grandecitos, de diez o doce años, con miradas más inquietas y con miedo. Yo sabía que iban derecho a las cámaras de gas [...].

ZAJAC DE NOVERA, Lea. En el Museo del Holocausto de Buenos Aires.

a) ¿De qué trata el relato?
b) Elaborá un texto que incluya el testimonio. Debés agregarle la contextualización y un análisis de los hechos desde el punto de vista de los derechos humanos. No olvides ponerle un título y revisarlo antes de presentarlo.
c) ¿Quiénes tendrían que haber evitado que suceda lo que dice el relato?
d) ¿Considerás que podría volver a ocurrir algo así? ¿Conocés algún caso similar en épocas recientes? Conversá sobre esto con tus compañeros.

13. Explicá:
a) Por qué se considera que los derechos humanos tuvieron un origen revolucionario.
b) Qué riesgos implica entender la evolución de los derechos humanos en términos de generaciones.
c) Los motivos del surgimiento de la Organización de Naciones Unidas, sus objetivos en el contexto en que se originó y en qué medida considerás que se han alcanzado esos objetivos.

14. Trabajen en grupos.
a) Identifiquen cuáles son las problemáticas que actualmente dificultan la satisfacción de las necesidades humanas y las características que asumen las relaciones de poder. A partir de ellas, propongan derechos humanos que todavía no hayan sido reconocidos y que haría falta reconocer.
b) Argumenten por qué creen que deberían ser incorporados a los actuales.

15. El siguiente texto es un fragmento de una entrevista con Estela de Carlotto.

[...] Hoy contamos con investigación y técnica. Apretás un botón y cruza todo. Las Abuelas estamos haciendo un estudio de las maternidades clandestinas. De acuerdo con nacimientos y encuentros, al saber quiénes estaban ahí, podemos presumir quiénes tienen al resto. Con los juicios, surgen más datos. Uno dice: "¿Cómo no lo dijiste antes?"; "Creía que no servía." ¡Todo sirve!

La Nación, domingo 10 de enero de 2010.

a) Buscá en Internet la entrevista completa y leela.
b) Analizá y discutí con tus compañeros su contenido a partir de los conceptos tratados en el capítulo.

16. Reúnan información publicada en Internet (en diarios o en blogs) sobre violaciones de derechos humanos en América Latina y señalen, para cada caso:
a) En qué país se produjeron las violaciones y quiénes estuvieron implicados.
b) Si se realizó alguna acción de denuncia, quiénes la hicieron y ante qué organismo.
c) Qué respuesta obtuvieron.
d) Realicen una síntesis a partir de los denominadores comunes que puedan encontrar entre los casos analizados.

17. Investiguen la vida de personalidades destacadas en la lucha y defensa de los derechos humanos, entre ellos: Adolfo Pérez Esquivel - Martin Luther King - Nelson Mandela - Julio César Strassera - Rigoberta Menchú

a) Escriban una síntesis de su historia.
b) Organicen una presentación de lo investigado.

18. Vean la película *El niño con el pijama de rayas* (ver Cineclub), analícenla y hagan una breve reseña sobre:
a) El contexto en el que se desarrolla.
b) La relación entre los chicos.
c) El papel de los adultos en la trama.

19. Armen grupos y hagan una investigación sobre la pena de muerte que incluya los siguientes aspectos:
a) Un análisis del derecho humano a la vida.
b) Países que tienen como castigo la pena capital.
c) En qué se basan los Estados que la aplican para hacerlo.
d) Convenciones internacionales que la prohíben y los argumentos con los que justifican esa decisión.
e) Vean la película *No matarás* (ver Cineclub) y luego organicen un debate para discutir la visión que presenta sobre la pena de muerte.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

16 Dictadura y derechos humanos

Entre las décadas de 1960 y 1980, en América Latina se produjeron distintos golpes de Estado que instalaron en la región dictaduras que interrumpieron la ampliación de derechos a los ciudadanos propuesta por los movimientos sociales. En algunos países, esos gobiernos de facto transformaron económica y políticamente las sociedades, y llevaron a cabo violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos, muchas de las cuales aún hoy se siguen investigando.

Izquierda, arriba: Augusto Pinochet y Jorge R. Videla. Debajo, de izq. a der.: Massera, Videla y Agosti. A la derecha, imágenes de los desaparecidos y frente del CCD Olimpo.

Los regímenes políticos

Como se mencionó en el capítulo 5, los regímenes políticos son **modelos de distribución de poder** dentro del mismo Estado para ejercer su autoridad. Esos modelos varían de acuerdo con la organización estatal que tiene cada país. La razón por la que un Estado adopta un determinado régimen político y no otro tiene múltiples orígenes: diversas cuestiones históricas, religiosas y territoriales han dotado de características particulares a las actuales estructuras políticas. Sin embargo, también existen razones por las cuales un Estado cambia de un régimen político a otro: algunos ejemplos pueden ser una crisis económica, catástrofes, guerras, vacíos de poder o intereses económicos de la clase dominante.

Las repúblicas como la nuestra, en sentido amplio, hacen referencia a un sistema que se basa en el imperio de la ley por sobre las personas y en la igualdad que tienen todos los ciudadanos ante esa ley. Se trata de una de las formas de organizar el poder incluidas entre los **regímenes democráticos**, cuyos propósitos son detener los posibles abusos de los sectores sociales más fuertes, del gobierno y de las mayorías y asegurar todos los derechos a todos.

Opuestos a los regímenes democráticos encontramos los **regímenes autoritarios** y los **totalitarios**. Entre los primeros, son un ejemplo las dictaduras militares que azotaron a Latinoamérica durante gran parte del siglo XX. En ellas, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial fueron controlados por las Fuerzas Armadas, lo cual impidió cualquier forma de control ciudadano y de ejercicio democrático. En general, estos gobiernos dictatoriales suelen imponerse a través de golpes de Estado, que, en muchos casos, derrocan por la fuerza a los gobiernos legítimamente electos por el pueblo.

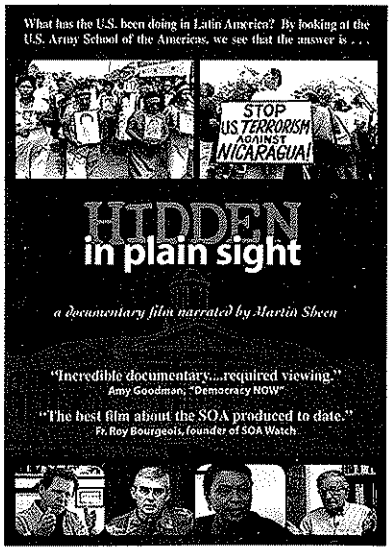
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El terrorismo de Estado en América Latina

En la segunda mitad del siglo XX los gobiernos de facto latinoamericanos tuvieron nuevos objetivos y tácticas, surgidos en el marco de la **Doctrina de Seguridad Nacional**. Según esta doctrina, los Estados latinoamericanos debían sumarse a los Estados Unidos en su lucha para mantener un equilibrio político en el continente y así contrarrestar la influencia de organizaciones políticas de ideología marxista o de ultraizquierda. Para ello, en 1946 se creó el Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad, también llamado **Escuela de las Américas** (**doc. 1**), en donde se entrenó, dentro del marco ideológico de la Doctrina de Seguridad Nacional, a más de 61 mil militares y policías (algunos de los cuales posteriormente fueron enjuiciados por haber cometido crímenes de lesa humanidad).

Cuando un gobierno, con el fin de generar miedo o terror en la población, ejerce acciones ilegales e ilegítimas, tiene lugar el **terrorismo de Estado**. Amparándose en la suspensión de la división de poderes y de las garantías constitucionales, algunos Estados han perseguido, secuestrado, violado, desaparecido o asesinado a miles de personas con un doble propósito: por un lado, eliminar a personas que consideraban peligrosas; por otro, infundir miedo en la población para evitar que otras personas se opusieran al régimen autoritario.

El terrorismo es incompatible con el fin del Estado, ya que la naturaleza de este es la búsqueda del bien común. Además, en los regímenes dictatoriales el único poder fuerte es el ejecutivo, que está integrado por un grupo muy reducido de personas. Como el Estado se adjudica a sí mismo la potestad de aplicar la ley, toda la estructura de defensa, policial, de información y espionaje y otros recursos se encuentra a su disposición para llevar a cabo acciones terroristas con absoluta impunidad.



Doc. 1 *La escuela de las Américas* (*Hidden in plain sight*, John Smihula, 2003).

Los "enemigos" del Estado

En plena Guerra Fría, los gobiernos militares concebían la realidad mundial dentro de una lógica de dos visiones del mundo que se autoexcluían. Por un lado, la perspectiva propia del Estado occidental y cristiano, y enfrente lo foráneo, lo diferente y amenazante, encarnado principalmente en el comunismo ateo. Esta lógica amigo-enemigo se extendió a todos los ámbitos, incluso dentro de los propios países: todo lo distinto representaba el mal y, por eso, debía ser exterminado.

Los gobernantes militares sostenían que los Estados estaban siendo atacados por enemigos que se encontraban dentro de cada uno de los países. Ese enemigo era la **subversión**, nombre que le daban a los grupos de personas y organizaciones sociales y políticas que luchaban –algunos en forma armada y otros no– por un cambio del orden social o político. Sin embargo, el término "subversión" tiene una carga ideológica inadecuada para cualquier figura penal: nadie puede ser perseguido por trabajar por un cambio social, no existe el "delito de subversión". Si el deseo de cambio del orden social, político y económico se desarrolla en el terreno de la confrontación ideológica y política, incluso utilizando los medios masivos de comunicación y movilización pública, respetando las reglas institucionales, no se comete ningún delito. En cambio, si el mismo objetivo se busca a través de mecanismos que violan las leyes, a sus autores se les pueden aplicar las sanciones penales que el sistema tenga establecido.

Las dictaduras militares latinoamericanas surgieron como presunta respuesta de las Fuerzas Armadas a conflictos sociales y políticos. Todas tuvieron como denominador común que los gobernantes de facto restringieron los derechos y las garantías de la ciudadanía. Con el argumento de resguardar el orden, la seguridad y las instituciones, modificaron la legislación penal con figuras de tal amplitud e imprecisión que permitían que casi toda la población pudiera ser sancionada por algo. El resultado fue siempre la inseguridad colectiva, el abuso de autoridad y el desorden institucional, lo contrario a lo que decían buscar las Fuerzas Armadas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Movimientos sociales y dictaduras

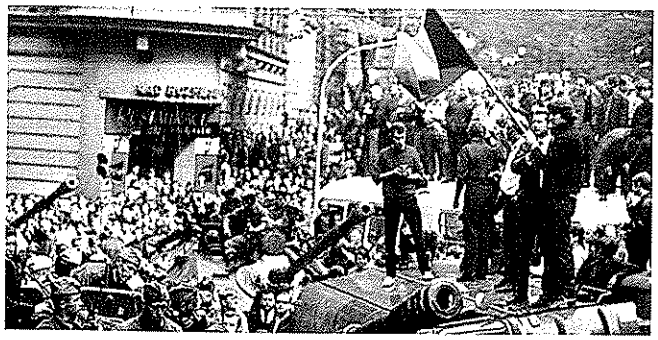
La década de 1960 fue, en todo el mundo, una época de grandes cambios e importantes movimientos sociales, algunos de los cuales fueron protagonizados por un sector hasta el momento marginado en las decisiones: los jóvenes.

Muchos de estos movimientos tuvieron la intención de ser revolucionarios, cada uno a su manera y según sus propias lógicas. Por ejemplo, en 1959, en **Cuba**, las fuerzas revolucionarias al mando de Fidel Castro y Ernesto "Che" Guevara derrocaron la dictadura de Fulgencio Batista con la promesa de ofrecer igualdad para todos sus habitantes. Este hecho, por los principios que enarbolaba, despertó el interés de la juventud en la participación política.

A su vez, la intervención militar estadounidense en **Vietnam** provocó millones de muertos y heridos, y generó que miles de jóvenes norteamericanos protestaran pidiendo el fin del conflicto. Así tuvo lugar un fenómeno totalmente inédito: el **movimiento hippie**, que proponía reconstruir el mundo con una base pacifista y humanista, y criticando el afán de enriquecimiento económico y el moralismo imperante.

En Checoslovaquia (actualmente, Eslovaquia y República Checa), durante un período conocido como la **"Primavera de Praga"** (**doc. 2**), se buscó construir un socialismo con menos estructuras partidarias, democrático y autogestionado. En Francia, el **"Mayo francés"** de 1968 fue una serie de protestas iniciada por estudiantes que se oponían a la sociedad de consumo. A esta demanda de origen estudiantil se sumaron luego grupos de obreros industriales, sindicatos y el Partido Comunista francés.

Los países de América Latina, y en especial la Argentina, no quedaron al margen de este clima de movilización y participación popular. El temor a que estos grupos se multiplicasen y tomaran los gobiernos de la región, facilitando la incursión del comunismo en la zona, motivó golpes militares y fue argumento para ejercer la represión fuera de los límites de la ley.



Doc. 2 Primavera de Praga, manifestantes frente a las tropas del Pacto de Varsovia.

En Brasil, en 1964, un golpe militar derrocó al presidente João Goulart. En Paraguay, el general Alfredo Stroessner ya se encontraba gobernando de facto desde 1954. En 1971, otro golpe de Estado sacudió Bolivia y el general Hugo Banzer tomó el gobierno. El 11 de septiembre de 1973, el golpe del general Augusto Pinochet en Chile terminó con un gobierno democrático, de signo socialista, conducido por el presidente Salvador Allende. El mismo año, el presidente uruguayo Juan María Bordaberry, aliado con los militares de su país, cerró el Congreso y puso a Uruguay bajo una dictadura. Menos de tres años después, el 24 de marzo de 1976, una junta militar encabezada por el general Jorge Rafael Videla interrumpió el proceso democrático de un gobierno civil en la Argentina.

La Doctrina de Seguridad Nacional

Como dijimos, la Guerra Fría fue la raíz de muchas medidas adoptadas por los Estados Unidos. En 1946, el presidente norteamericano Harry Truman firmó el acta de Seguridad Nacional –conocida como Acta Truman–, que realineaba las Fuerzas Armadas estadounidenses, la política exterior y el aparato de inteligencia. Su objetivo explícito era la lucha contra el comunismo y la preparación de una estrategia que integrara medidas políticas, económicas, tecnológicas, sociales, psicológicas, paramilitares y militares. Esa lucha desde múltiples ángulos se encuadró en la concepción de la **guerra total**, donde la política se subordinaba a la guerra. Según esta visión, la lucha contra el comunismo también demandaba medidas que no fueran únicamente nacionales sino colectivas, es decir, ejecutadas entre todos los países de la región. O sea, la seguridad implicaba la realización de acuerdos internacionales y planes conjuntos para prepararse y hacer frente al supuesto enemigo común, el comunismo. Así se legitimó la toma del poder por parte de las Fuerzas Armadas y la violación sistemática de los derechos humanos.

Actividades

1. ¿Cómo puede explicarse la proliferación de dictaduras militares y la aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina? ¿Y el papel de los Estados Unidos en ese contexto? ¿Cómo imaginás que serían las conexiones entre los gobiernos americanos de la época?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Latinoamérica y el Plan Cóndor

La **Operación Cóndor** –llamada también Plan Cóndor– fue una coordinación entre los servicios de inteligencia de la Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, Paraguay, Bolivia y, hasta cierto punto, Perú (**doc. 3**), con el objetivo de colaborar en la persecución de supuestos subversivos residentes en los distintos países miembros del plan. La operación permitió que personal de las Fuerzas Armadas de cada país pudiera ingresar libremente en el territorio de los otros y así detener, secuestrar, desaparecer o asesinar a sus "objetivos".

Uno de los arquitectos del plan fue el general chileno Manuel Contreras, jefe de la **Dirección de Inteligencia Nacional** (DINA), quien antes del golpe de Estado en la Argentina ya había logrado acuerdos entre los servicios secretos de nuestro país y Chile, para el intercambio de información "clave" y para facilitar la captura de militantes izquierdistas chilenos. Luego, esos acuerdos se perfeccionaron y ampliaron, estableciéndose como base de la Operación Cóndor.

Decenas de militantes y simpatizantes de izquierda chilenos, uruguayos, paraguayos, brasileños y bolivianos establecidos en la Argentina fueron capturados por agentes policiales de sus respectivos países en el contexto de esta coordinación represiva.

Doc. 3 Países participantes en la Operación Cóndor.

La **Comisión de Verdad y Reconciliación de Chile** documentó 33 casos de ciudadanos chilenos desaparecidos tras ser capturados por agentes argentinos, paraguayos o brasileños y luego entregados a la DINA solo entre 1975 y 1976.

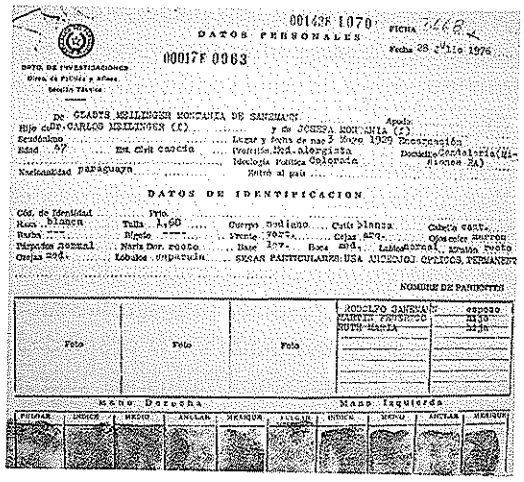
Por su parte, autoridades militares y funcionarios de inteligencia del **Paraguay** han declarado ante la justicia haber presenciado la entrega de cinco personas arrestadas en ese país y entregadas a la Argentina y a Uruguay. Tanto las dos personas de nacionalidad uruguaya como las tres argentinas desparecieron después de ese hecho.

El Archivo del Terror

En 1992, mientras el juez paraguayo José Agustín Fernández investigaba el caso de Martín Almada, un profesor que había sido detenido y torturado en Asunción, descubrió casualmente, en una oficina de la sección Política y Afines de la Policía de Investigaciones de Asunción, el **archivo secreto de la inteligencia paraguaya sobre la dictadura de Stroessner**. En él se encuentran muchas de las comunicaciones escritas entre autoridades policiales y militares de Paraguay, principalmente, y también de la Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.

Dentro de los documentos encontrados hay fichas de detenidos, pedidos de búsqueda, declaraciones, controles a partidos políticos y grupos estudiantiles, y hasta incluso se relatan sesiones de torturas.

El **Archivo del Terror** ha servido y sirve como fuente de evidencia ante cortes internacionales. Gran parte de la documentación se encuentra digitalizada en el National Security Archive, un instituto no gubernamental ubicado en la prestigiosa Universidad George Washington, de los Estados Unidos.


DATOS PERSONALES
DATOS DE IDENTIFICACION
NOMBRE DE PARIENTES
Foto
Foto
Foto
Mano Derecha
Mano Izquierda

Doc. 4 Ficha de identificación de una detenida por la policía paraguaya.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La violación de los derechos humanos

Durante una dictadura militar el poder se encuentra concentrado y se eliminan todos los resguardos institucionales de protección de los derechos humanos. Y, por esa causa, los principios y los fines de una dictadura son contrarios a ellos. Todo esto facilita la violación de los derechos, que en algunos casos –como el de la dictadura argentina iniciada en 1976– es planificada y sistemática. Entre los derechos que se violaron se incluyen:

- **El derecho a la vida.** En todos los países latinoamericanos que tuvieron dictaduras se asesinó a personas de distintas maneras. En algunos casos fueron fusilamientos encubiertos, como los llamados "enfrentamientos". También se utilizó la figura de "procedimiento sumarísimo", donde el acusado no tenía prácticamente ninguna garantía legal y se juzgaba, condenaba y ejecutaba la sentencia en tan solo unas horas.
- **A la integridad física y a no sufrir torturas.** En las dictaduras se han implementado distintos mecanismos de tortura.
- **Libertad de opinión.** No se podían publicar notas, libros ni artículos que tuvieran una visión crítica de lo que estaba sucediendo. El castigo podía ser la muerte o la desaparición.
- **Derecho a una identidad.** Algunas de las mujeres secuestradas estaban embarazadas y, luego de dar a luz, fueron muertas o desaparecidas. Sus hijos fueron apropiados por los mismos integrantes de las fuerzas armadas o funcionarios de la dictadura o entregados a amigos de ellos para que los criaran. Muchos de esos niños crecieron sin saber que eran hijos de desaparecidos, ignorando que sus apropiadores estaban ligados a la muerte de sus padres biológicos. A raíz de esta situación, surgió la **Asociación Abuelas de Plaza de Mayo**, que hasta la actualidad trabaja para restituir la identidad de cientos de jóvenes en conjunto con el **Banco Nacional de Datos Genéticos** y el **Equipo de Antropología Forense**.

También se violaron derechos como el de igualdad ante ley, de acceso a la justicia, a no ser detenido ni puesto en prisión arbitrariamente y a la propiedad. Prácticamente todos los derechos humanos fueron violados en los países de la región durante los regímenes dictatoriales.

Los desaparecidos

La última dictadura militar en la Argentina se hizo tristemente famosa en todo el mundo por la figura del "desaparecido". Con esta figura, el Estado totalitario halló un método de supresión de todo derecho. Las personas eran detenidas y mantenidas bajo secuestro y tanto esos hechos como el paradero del detenido se mantenían ocultos. Tiempo después, algunos pocos desaparecidos eran blanquedados (la detención se incluía en algún registro oficial, y el detenido quedaba bajo la órbita del Poder Ejecutivo de la Nación) y, una parte de estos, liberados. La mayoría fue asesinada. Al no existir el cuerpo del delito se garantizaba la impunidad. Además el desconocimiento impidió a los familiares y a la sociedad realizar acciones legales e infundió terror en la población.

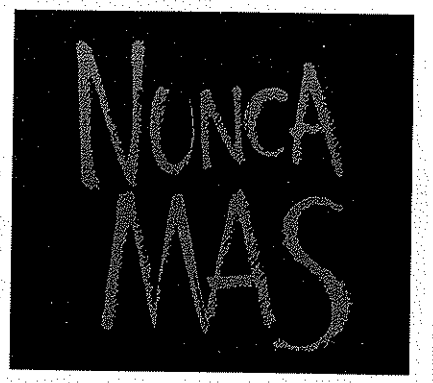
Hacer desaparecer a los opositores es un **método represivo** que se basa en la producción de desconocimiento y miedo. Por eso la lucha de los organismos de derechos humanos, tanto en aquellos años como en democracia, consistió –y consiste– en saber qué pasó con cada una de las personas desaparecidas, recuperar la memoria y exigir la verdad.

EN PROFUNDIDAD

La violencia sexual como mecanismo de tortura

La violencia sexual en los centros clandestinos de detención fue una práctica común ejercida contra mujeres y constituyó un método de tortura más. Desde las primeras etapas de la investigación de la Conadep, hay testimonios de violaciones reiteradas contra mujeres. Hasta hace poco, este tema no fue considerado un factor clave en los juicios.

Hoy el tema tiene otro lugar. El Tribunal Oral Federal N.º 1 de Mar del Plata sentó jurisprudencia al considerar que el delito de violación en el marco del terrorismo de Estado es un crimen de lesa humanidad y, por ende, imprescriptible. Así, el tribunal condenó en junio de 2010 a prisión perpetua en una cárcel común al ex suboficial de la Fuerza Aérea Gregorio Rafael Molina por reiterados delitos, entre ellos el abuso sexual de detenidas.

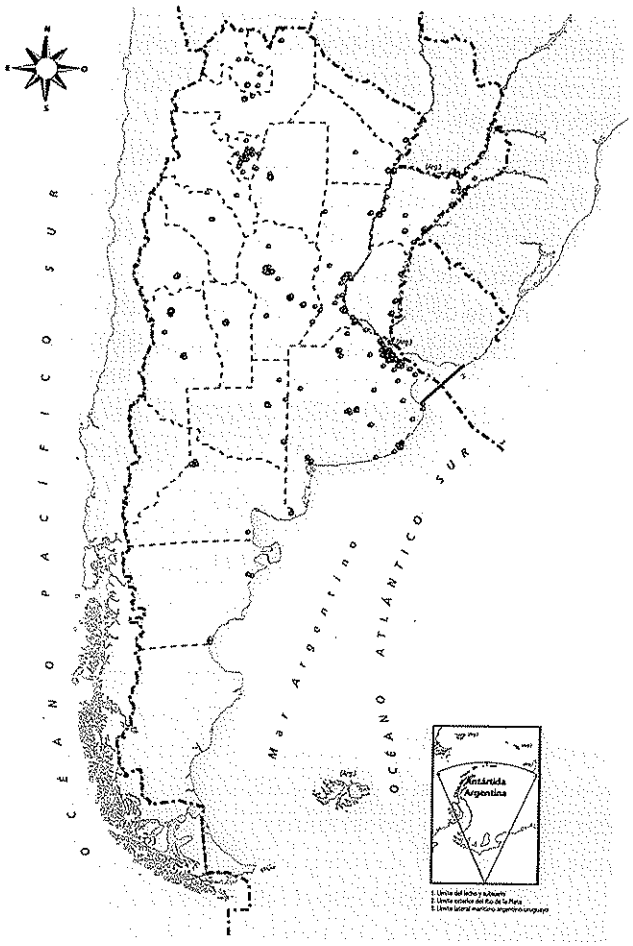


© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los centros clandestinos de detención

En la Argentina, los detenidos-desaparecidos eran trasladados a distintos edificios que cumplían funciones explícitas (una fábrica, una dependencia policial), aunque se utilizaron secretamente para albergar, torturar y asesinar a esos detenidos. Por esa razón se los denomina **centros clandestinos de detención** (CCD) y fueron un eslabón fundamental en la política de desaparición de personas. La cantidad máxima de CCD fue de 610, en 1976; a partir de entonces se fueron reorganizando con el fin de hacer más eficiente el proceso y para 1978, se redujeron a 45.

Su existencia se ocultó a la opinión pública y a quienes buscaban a los desaparecidos. Ante los requerimientos judiciales y de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, las autoridades de gobierno negaron sistemáticamente toda información sobre el destino de los secuestrados. Sin embargo, el funcionamiento de los CCD solo fue posible con los recursos financieros y humanos del Estado.



Doc. 5 Centros clandestinos de detención. Fuente: http://www.mapaeducativo.edu.ar/mapserver/aen/socioterritorial/memoria/index.php

Durante la permanencia en los CCD se buscaba quebrar la voluntad de los detenidos mediante la sustitución del nombre por un número, las violaciones a las mujeres, el hacinamiento, la desnudez forzada, graves formas de denigración (por ejemplo, se practicó el ataque antisemita) y los "interrogatorios" con aplicación de distintos métodos de tortura. Luego se disponía su asesinato o desaparición, el "blanqueo", la libertad o la continuidad de la detención ilegal.

A pesar de las diferencias de tamaño y capacidad, todos fueron organizados con una estructura y un régimen de funcionamiento similar. Contaban con una o más salas de torturas, espacios para mantener a los cautivos, algunas viviendas para los guardias y un servicio médico. En la provincia de Buenos Aires hubo alrededor de 60 CCD; en la provincia de Córdoba, 59; y en Santa Fe, 22. Los ejes del sistema fueron la Escuela Superior de Mecánica de la Armada (ESMA) y el Club Atlético, en la Ciudad de Buenos Aires; y El Campito (Campo de Mayo) y El Vesubio, en el Conurbano bonaerense. Una vez instaurada la democracia, los testimonios de sobrevivientes, sumados a documentos encontrados, permitieron hacer un mapa de los CCD que hubo en todo el territorio argentino (**doc. 5**).

PATRIMONIO

Un espacio para la memoria

El predio de Avenida del Libertador donde se encuentra el edificio de la Escuela Superior de Mecánica de la Armada (ESMA), fue cedido en 1924 por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires al Ministerio de Marina para ser usado como centro de instrucción militar. Durante la última dictadura, la ESMA fue uno de los CCD más grandes y activos; por allí pasaron alrededor de 5.000 personas. El Casino de Oficiales fue el espacio central de alojamiento y tortura de los secuestrados.

En el tercer piso del edificio principal se encontraba "La pecera", donde funcionaban unas pequeñas oficinas, la biblioteca y el archivo, y "El pañol", un recinto utilizado como depósito para el botín de los saqueos de las casas de las personas secuestradas.

En junio de 2000, la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires aprobó la Ley 392, por la cual se dispuso revocar la cesión efectuada al entonces Ministerio de Marina, y se destinaron los edificios a la instalación del Museo de la Memoria.

Gracias a la gestión conjunta del Estado Nacional y del de la Ciudad de Buenos Aires, actualmente funciona el Espacio para la Memoria, creado el 24 de marzo de 2004 y abierto al público desde octubre de 2007. Las visitas son guiadas y hay que solicitar turno en: espacioparalamemoria@buenosaires.gov.ar

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El modelo económico de las dictaduras

Las dictaduras militares latinoamericanas que se desarrollaron a partir de la década de 1960 buscaron transformar económica y políticamente las sociedades en las cuales se produjeron. Países como la Argentina y Brasil, que desde la década de 1940 habían tenido un desarrollo productivo enmarcado en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), se vieron afectados por la apertura indiscriminada de la importación.

En mayor o menor medida según las etapas, la economía había venido avanzado y mostraba tasas de crecimiento sostenidas, acompañadas por una diversificación productiva y un notorio desarrollo científico tecnológico aplicado a las actividades productivas. Esto permitió una importante participación de las exportaciones no solo de productos primarios sino también de manufacturas con valor agregado en el total de las ventas al extranjero.

Desde el punto de vista social, la aplicación de la legislación social y laboral, el pleno empleo y el nivel de salarios promovieron la redistribución de la riqueza y permitieron que quedara en manos de la clase trabajadora el 45% del PBI (a comienzos de la década de 1970). Estas características, sumadas a un sistema de salud y educación de calidad, permitían una movilidad social generalizada y ascendente.

Este modelo económico y social beneficiaba en mayor medida a las empresas vinculadas con el mercado interno y, en cambio, no era tan conveniente para los sectores que tradicionalmente habían tenido el poder económico en la Argentina (sector agroexportador, financiero y algunas empresas de capital extranjero). Además, la sociedad estaba muy movilizaba: agrupaciones sindicales, estudiantiles e intelectuales reclamaban cambios más radicales y la participación política plena. Esta movilización era vista como motivo de inestabilidad.

Cuando el ministro de Economía de la última dictadura, José Alfredo Martínez de Hoz, anunció el 2 de abril de 1976 las bases del plan económico, denominado "Programa de recuperación, saneamiento y expansión de la economía argentina", un drástico cambio de paradigma económico se hizo público. Los puntos centrales eran:

- elevar la eficiencia del sistema productivo por medio de la competencia y el libre comercio;
- restringir la ingerencia del Estado en la economía;
- frenar la inflación;
- incentivar la inversión extranjera.

En la práctica, la baja de las tasas arancelarias para la importación hizo que ingresaran muchos productos a bajo precio y compitieran en desigualdad de condiciones con la producción local. La consecuencia fue que las empresas que no pudieron competir con la alta tecnología o con los bajos costos, cerraron sus fábricas. Así, cerraron sus plantas un gran número de pequeñas y medianas empresas y también algunas grandes, entre ellas General Motors, Peugeot, Citroën y Siam.

Además, se permitió congelar el salario de los trabajadores, se prohibió ejercer el derecho de huelga y se intervinieron militarmente los sindicatos. El Estado se hizo cargo de deudas que algunas grandes empresas habían contraído en el extranjero y tomó nuevos préstamos de los organismos internacionales de crédito. De ese modo, la deuda externa pasó de casi 8 mil millones de dólares en 1975 a 45 mil millones en 1983 (**doc. 6**).

El resultado de esta reforma económica enmarcada en el neoliberalismo fue el inicio de un proceso de desindustrialización con aumento de pobreza y desocupación y de concentración progresiva de la riqueza; la mayoría de la población fue perdiendo el nivel de vida que había alcanzado a mediados del siglo XX.

Año	Monto en millones de dólares
1976	9.700
1977	11.700
1978	13.600
1979	19.000
1980	27.200
1981	35.700
1982	43.600
1983	45.100

Doc. 6 Evolución de la deuda externa pública argentina. Fuente: Ministerio de Economía de la Nación.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Mundial de Fútbol: Argentina 78

Durante la presidencia de Onganía, en 1966, la Argentina fue designada para organizar el Mundial de Fútbol de 1978. Los militares que tomaron el poder en 1976 decidieron llevar adelante la organización del torneo y crearon el Ente Autárquico Mundial 78 (EAM 78) para que se encargara de todos los preparativos. El presidente del ente fue asesinado a poco de ser nombrado y en su reemplazo asumió Carlos Alberto Lacoste. Mientras tanto, en el exterior ya se mencionaban las primeras noticias sobre desaparecidos y centros clandestinos de detención. El presidente de la FIFA, João Havelange, era presionado para llevar el Mundial a Brasil, pero en negociaciones con el gobierno de facto, lo mantuvo en la Argentina.

Se estima que el costo económico del Mundial fue de 700 millones de dólares, un monto 10 veces superior al previsto. No se cuentan con datos oficiales porque el EAM 78, a cargo de Lacoste, nunca entregó el balance por considerar que las cuentas del evento constaban en apenas siete carillas y su difusión no valía la pena.

Mientras la deuda externa crecía, el Mundial costaba centenares de millones de dólares invertidos en estadios y en la modernización tecnológia del Canal 7 y su relanzamiento como Argentina Televisora Color (ATC).

Los medios de comunicación

Con la organización del Mundial, los militares trataron de legitimarse tanto hacia adentro de la Argentina como hacia el exterior. La imagen que daría el país frente a millones de espectadores alrededor del mundo era la principal preocupación. El Mundial 78 debía convertirse en la demostración de que en la Argentina no se violaban los derechos humanos y que las denuncias ya presentadas al respecto eran parte de una campaña "del marxismo internacional".

Un amplio sector del periodismo fue condescendiente con el gobierno de facto, desde relatores de fútbol hasta los medios gráficos. La revista *Somos*, por ejemplo, alertó a la opinión pública sobre el peligro de que un "subversivo" ganase el Premio Nobel de la Paz. Se refería a Adolfo Pérez Esquivel, quien en 1980 recibió dicho premio por su defensa de los derechos humanos.

Para 1979 estaba programada una visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con el objetivo de recibir las denuncias de familiares sobre la represión ilegal. Durante el torneo de fútbol, muchas revistas regalaban postales a sus lectores para que las enviaran a los políticos extranjeros y organizaciones europeas que protestaban por las violaciones a los derechos humanos, e intentar así detener la visita del comité de la CIDH. Con el mismo fin, el gobierno imprimió calcomanías y afiches con mensajes alusivos.

Documento

Sobre la final

Los dueños de casa vencieron algunos partidos, pero perdieron ante Italia y empataron con Brasil. Para llegar a la final contra Holanda, debían ahogar a Perú bajo una lluvia de goles. Argentina obtuvo con creces el resultado que necesitaba, pero la goleada, 6 a 0, llenó de dudas a lo malpensados, y a los bienpensados también. Los peruanos fueron apedreados al regresar a Lima.

La final entre Argentina y Holanda se definió por alargue. Ganaron los argentinos 3 a 1, y en cierta medida la victoria fue posible gracias al patriotismo del palo que salvó al arco argentino en el último minuto del tiempo reglamentario. Ese palo, que detuvo un pelotazo de Rensenbrink, nunca fue objeto de honores militares, por esas cosas de la ingratitud humana. De todos modos, más decisivos que el palo resultaron los goles de Mario Kempes, un potro imparable que se lució galopando, con la pelambre al viento, sobre el césped nevado de papelitos.

A la hora de recibir los trofeos, los jugadores holandeses se negaron a saludar a los jefes de la dictadura argentina. El tercer puesto fue para Brasil. El cuarto, para Italia.

GALEANO, Eduardo. *El fútbol a sol y sombra* (fragmento). Madrid, Siglo XXI, 2003.

Doc. 7

ACTIVIDADES

2. Armen grupos y discutan qué relación encuentran entre el modelo económico que implementó la dictadura y el Mundial de Fútbol de 1978.
3. Busquen información sobre los medios de comunicación de la época y realicen una breve reseña sobre el discurso que tuvo cada uno durante la competencia.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los juicios contra represores

La Argentina fue el único país latinoamericano que llevó a un juicio civil, y no a la justicia militar, a los máximos responsables de una dictadura. En 1985, el presidente **Raúl Alfonsín ordenó realizar el juicio a las juntas**, primero para recopilar información y conocer qué había sucedido en esos años y, segundo, para que se castigue a los responsables.

Antes, con el fin de recolectar información en apoyo a la investigación sobre violaciones de derechos humanos durante la dictadura, se había creado la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (**Conadep**). El 20 de septiembre de 1984 la Conadep hizo público un informe publicado con el nombre de *Nunca más* y los datos recopilados se utilizaron en el juicio a las juntas.

Las presiones de sectores militares hicieron que en 1986 el Congreso sancionara la **Ley de Punto Final** (n.º 23.492) y, al año siguiente, la **Ley de Obediencia Debida** (n.º 23.521), con el fin de que cesara la investigación y no se culpara a oficiales jefes, oficiales su-balternos, suboficiales y personal de tropa de las Fuerzas Armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias porque, según el argumento utilizado, habían seguido órdenes y no había nacido de ellos la violación de la Constitución.

Una de las primeras medidas que tomó **Carlos Menem** en su primera presidencia (1989-1995) fueron **diez decretos que indultaron a civiles y militares que habían sido condenados por cometer delitos durante la dictadura**, incluyendo a quienes ocupaban los más altos cargos políticos. Tanto las leyes de Obediencia Debida y Punto Final como los decretos de indultos son conocidos como las "leyes de impunidad".

En 2003, bajo la presidenta de Néstor Kirchner, se promulgó la ley n.º 25.779, que derogó las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, y de este modo la justicia quedó habilitada para enjuiciar a los acusados de delitos de lesa humanidad.

La jueza cordobesa Cristina Garzón fue la primera en retornar a los juicios imputando y condenando a prisión perpetua a Luciano Benjamín Menéndez, acusado de coautor de secuestro, tortura, homicidio y desaparición de cuatro personas.

En 2007, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró "constitucionalmente intolerables" los indultos, tras lo cual fueron anulados: las cúpulas de las Fuerzas Armadas de aquellos años quedaron nuevamente en manos de las justicia civil.

Actualmente hay 779 ex militares y civiles acusados de represores según la Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento de las Causas por Violaciones a los Derechos Humanos, dependiente de la Procuración General de la Nación. Hasta julio de 2010 fueron enjuiciadas 123 personas, de las cuales 110 resultaron condenadas y 13 fueron absueltas.

Los demás países latinoamericanos fueron más condescendientes con sus dictaduras. En el caso chileno, recién el 12 de enero de 1998 abogados de derechos humanos presentaron la primera de más de 70 demandas contra el general Pinochet. Sin embargo, nunca estuvo preso. Lo máximo que se logró fue que la Corte Suprema de ese país le quitara los fueros parlamentarios, ya que al retirarse del Poder Ejecutivo fue nombrado senador vitalicio para evitar que se lo juzgara. Falleció en diciembre de 2006 sin enfrentar a la justicia.

En Brasil existe, desde hace más de treinta años, una ley de amnistía que protege de juicio a militares y represores del régimen militar que duró de 1964 a 1985. En abril de 2010 la Corte Suprema de ese país decidió mantenerla, pese a que el gremio nacional de abogados había solicitado su anulación.

A fines de julio de 2010, el presidente uruguayo José Mujica impulsaba un proyecto para derogar la ley que amnistió a los represores de la dictadura, conocida como Ley de Caducidad.

Juicio a las juntas militares (1985).

El ex director de Investigaciones de la Policía Bonaerense, Miguel Etchecolatz, en el juicio oral por violaciones de los derechos humanos (2006).

Luciano Benjamín Menéndez, sentenciado a prisión perpetua por delitos de lesa humanidad (2008).

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

4. ¿Con qué fin considerás que se creó la Escuela de las Américas?

5. ¿Qué características tiene el terrorismo de Estado?

6. ¿Quiénes eran y dónde se encontraban los enemigos según los gobiernos militares? ¿Por qué motivos los consideraban "enemigos"?

7. Explicá las características del terrorismo de Estado.

8. Explicá las relaciones entre: movimientos sociales y dictaduras latinoamericanas; el Plan Cóndor y el terrorismo de Estado. Conversá con tus compañeros y compañeras: ¿se trató de una relación "necesaria y naturalemente dada"?, ¿o de una decisión política?

9. En grupos, investiguen los siguientes movimientos sociales: ***hippismo***, **Mayo francés**, **Primavera de Praga**.
   a) ¿Cuáles eran sus objetivos y qué mecanismos utilizaban para concretarlos?
   b) Busquen similitudes entre ellos y expliquen por qué las dictaduras temían a esas ideas.
   c) Expongan la información que recolectaron y su interpretación en el contexto que corresponde a cada caso.

10. Analizá el siguiente texto:

[...] le diré que frente al desaparecido en tanto esté como tal, es una incógnita. Si reapareciera tendría un tratamiento equis. Pero si la desaparición se convierte en certeza, su fallecimiento tiene otro tratamiento. Mientras sea desaparecido no puede tener tratamiento especial, porque no tiene entidad, no está muerto ni vivo.
En materia de detenidos se ha hecho un seguimiento de los casos en consideración y se han modificado algunas situaciones, pero también está el caso del mantenimiento de algún cupo de personas que, pese a no tener proceso, no pueden vivir en libertad porque no merecen tener esa calidad.

Reportaje a Jorge Rafael Videla.
Clarín, viernes 14 de diciembre de 1979.

11. Investigá sobre la Doctrina de Seguridad Nacional: explicá los objetivos y los mecanismos que se proponía para alcanzarlos.

12. Buscá la obra *Los rehenes*, de Antonio Berni, de 1969, y observála.
   a) ¿Qué expresa la obra?
   b) ¿Cómo se relaciona con las dictaduras latinoamericanas?
   c) Elegí otra obra pictórica, del mismo autor o de otro, que aborde la misma temática. Explicá el porqué de tu elección.

13. Trabajen en grupos. Identifiquen el CCD más cercano a la localidad o al barrio donde está ubicada la escuela. Busquen información que incluya los distintos aspectos tratados en estas páginas y elaboren un informe.

14. Averiguá buscando información en libros o en Internet:
   a) ¿Qué fueron los vuelos de la muerte?
   b) ¿Qué países les dieron asilo político a los exiliados latinoamericanos?
   c) ¿Cuántos casos de apropiación de niños se resolvieron?

15. Ampliá la información de la página 194 investigando en Internet o en la biblioteca: elegí cinco países latinoamericanos que hayan sufrido dictaduras militares entre 1960 y 1980. Armá un cuadro que consigne los nombres de los país, los años en que se instauraron esos gobiernos y cuándo terminaron, y quiénes encabezaron dichos golpes de Estado. Luego, a partir de esos datos y agregando información sobre los contextos socio-económicos respectivos, redactá un informe que muestre las similitudes y diferencias de cada país.

Técnica

Trabajar con testimonios orales

Realizar entrevistas a personas involucradas o que han sido testigos de hechos de la historia reciente permite recoger opiniones y puntos de vista diversos. Estos testimonios funcionan como otras fuentes de investigación y brindan un aporte particular para la interpretación histórica. Como en el caso de documentos como correspondencias o artículos periodísticos, debemos tener en cuenta que estas entrevistas ofrecen un punto de vista subjetivo de los hechos abordados. Por ese motivo, luego de realizada la entrevista, es conveniente ponerla en contexto y confrontarla con información de otras fuentes que permita distinguir la apreciación subjetiva de los hechos concretos, lo que ayudará a revalorizar el testimonio recibido.

16. En grupos, para recopilar información sobre los CCD, entrevisten a personas que hayan vivido –siendo jóvenes o adultas– durante la última dictadura. Para ello, confeccionen una lista de preguntas orientativas: qué saben actualmente sobre los CCD, qué sabían en ese momento, si conocieron a personas desaparecidas, etcétera. Con la información recabada elaboren un informe. Pueden citar textualmente aquellos testimonios que consideren relevantes.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

17 Los derechos humanos y las deudas de la democracia

La última dictadura dejó un lamentable saldo en términos de violaciones a los derechos humanos, pero también fue el inicio de una serie de transformaciones sociales y económicas que se consolidarían durante la década de 1990 y que produjeron una desigualdad social no registrada anteriormente en nuestro país. Así, desde que se reinstauró la democracia, las preocupaciones por los derechos humanos pusieron el foco en nuevos y más variados problemas.

Los contrastes en las urbanizaciones son un reflejo notorio de la desigualdad social.

Derechos humanos y democracia, una pareja inseparable

La recuperación de las democracias después de períodos de dictaduras fueron procesos que se vivieron simultáneamente en varios países de América Latina. Estos procesos significaron transformaciones muy profundas y mucho más complejas que un simple cambio de régimen político. Por ejemplo, la convivencia social se organizó a partir de otros valores y normas.

En esos períodos de transición hacia la democracia, hubo una rotunda revalorización de los principios democráticos y por primera vez los derechos humanos se ubicaron en el centro de la escena, y fueron aceptados y reclamados por el conjunto de las sociedades. En la medida en que se iban difundiendo las atrocidades cometidas por las dictaduras, fueron cada vez más reducidos y silenciosos los sectores que mantuvieron su apoyo a los regímenes autoritarios y su ideología.

En nuestro país, la problemática de los derechos humanos obtuvo dos grandes logros. Por un lado, se dio cauce al esclarecimiento de las graves violaciones ocurridas durante la última dictadura militar, y por otro, se reconstruyeron las instituciones democráticas, se adoptó la normativa internacional y se adaptó la legislación interna. Todo esto significó un gran avance en pocos años, cuando existía la confianza de que la vigencia de un régimen democrático, y la legislación y las instituciones relacionadas con los derechos humanos eran suficientes para garantizar condiciones de vida dignas para el conjunto de la sociedad.

Sin embargo, los hechos que se sucedieron ya desde el final de la presidencia de Raúl Alfonsín fueron dejando muy en claro que una democracia plena se consigue únicamente con el ejercicio integral y universal de los derechos humanos. Hoy es posible sostener que democracia y derechos humanos constituyen paradigmas de pensamiento, modelos ideales de concebir las sociedades, vinculados tan estrechamente que constituyen las dos caras de una misma moneda. Representan un ideal de vida, un marco de principios y valores que pueden ir realizándose por medio de una construcción permanente, impulsada desde las decisiones políticas de los gobiernos pero alentada por la participación comprometida de la ciudadanía.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

¿O una pareja en problemas?

Durante la década de 1980, las economías crecieron muy poco (estancamiento), los precios aumentaron de manera sostenida (inflación), y se incrementaron la pobreza, la desigualdad social y la deuda externa a niveles inéditos. Las políticas económicas neoliberales implementadas durante los 90 agravaron los problemas y convirtieron a América Latina en la región más desigual del mundo.

En síntesis: al mismo tiempo que parte de la ciudadanía consiguió un mayor respeto de sus derechos políticos y civiles y los sectores de ingresos más altos consiguieron niveles de vida considerados "del primer mundo", otros se empobrecieron y se enfrentaron a un grave deterioro de la ciudadanía social.

En nuestro país, el estallido social de diciembre de 2001 dejó en evidencia la más profunda crisis de la historia argentina. Durante los años previos, la economía mostraba una marcada recesión, que había agudizado la desocupación y la pobreza. La sociedad estaba fracturada, con amplios sectores marginados; el malestar, la incertidumbre y la violencia iban en aumento y provocaban un fuerte sentimiento de inseguridad. La ineficacia del gobierno para dar respuesta a estos problemas incentivó la desconfianza en los dirigentes políticos que se manifestó en el eslogan "Que se vayan todos". Hacia fines de ese año, se sumaron la dificultad para pagar la deuda externa y la amenaza de una quiebra masiva de bancos. En diciembre el gobierno dispuso la confiscación de los depósitos bancarios y, en esos mismos días, varios supermercados y comercios fueron saqueados. Las manifestaciones públicas de sectores medios y de piqueteros coincidieron en el espacio público y presionaron hasta que renunció el Presidente de la Nación y fue reemplazado por un presidente provisional, siguiendo lo dispuesto por la Ley de Acefalía.

Décadas atrás, esta crisis podría haber desembocado en un golpe de Estado. Esta vez, quedaron demostradas la fortaleza de la democracia como régimen político y la capacidad de los ciudadanos como sujetos políticos. Pero también se pusieron de manifiesto las enormes fallas que presenta el sistema democrático para garantizar el ejercicio de los derechos, en especial, de los derechos sociales, y los grandes desafíos que ello representa.

Actividades

1. Justificá las afirmaciones del último párrafo de esta página ("Décadas atrás...").
2. Hacé un balance de la relación democracia-derechos humanos en términos de avances, fallas y nuevos desafíos. Tené en cuenta el **doc. 1**.

Documento

No me hubiera gustado morir en los 90...

...cuando la restauración neoliberal avanzaba por el mundo y me hacía sentir parte de una generación tirada a los perros; al final de un siglo que nació al calor de la Utopía y terminó al borde de la desesperanza [...].

No me hubiera gustado morir en una época en la cual se asistía a la extinción de los proyectos, porque quienes se adaptaban a las condiciones vigentes para sobrevivir debían hacerlo a costa de dejar de ser quienes habían sido, renunciando a legar a las generaciones futuras un modelo en el cual el bienestar culposo de los ganadores quedó inscrito sobre el trasfondo de la miseria irredimible de los perdedores. Y porque entre los mismos ganadores hubo perdedores de la historia, y entre los perdedores se vio congelada la semilla de reparación, lo que nos dejó librados a una mutación moral que aún se torna difícil de revertir. [...]

No me hubiera gustado morir en los 90, cuando triunfaba la idea de que cada uno debía valerse por sí mismo, y de que quien dependía del Estado para educar a sus hijos o garantizarles la salud era un perdedor. [...]

Me hubiera perdido el retroceso de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, que más que "pacificar" corroboraron la impunidad y la injusticia que se manifestaron en múltiples aspectos de la vida cotidiana durante años: el gatillo fácil, la corrupción policial y su participación en el delito, la falta de resolución de los casos de la embajada de Israel y la AMIA, y el encubrimiento de los móviles y de los responsables del estallido en Río Tercero, con sus muertos y sus heridos, solo por la codicia corrupta de quienes realizaron tráfico de armas con el apoyo solapado de las instituciones oficiales.

Me hubiera perdido también el estallido popular de 2001 –como respuesta a tanto mal ejercicio banalmente ejercido por los sectores dominantes– y la recomposición de la cultura; el retroceso incipiente en el imaginario social de la idea de que la educación pública es paliativo asistencial para los pobres [...].

Pero, sobre todo, si no hubiera sobrevivido a los 90, me habría perdido también la posibilidad de seguir tratando de construir un país [...] en el que se pueda resolver el horror de que 15 de cada 100 habitantes vivan en villas de emergencia, el 62% no tenga cloacas, el 58% viva sin gas natural y el 33% sin agua potable. Posibilidad, en este caso, que se trata de recuperar como proyecto y no simplemente como esperanza depositada en las fuerzas del destino.

Bleichmar, Silvia. *No me hubiera gustado morir en los 90.* Buenos Aires, Taurus, 2006.

Doc. 1

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El problema de la inseguridad

La inseguridad se ha convertido en un problema público de gran relevancia que no solo está en la agenda de los gobiernos; también aparece en las campañas electorales y en los medios de comunicación.

En la vida cotidiana, la expresión "inseguridad" hace referencia a la sensación de temor infundida por la posibilidad de ser víctima de delitos, como robos, ataques con violencia física, secuestros y asesinatos. Tan vulgarizada está la palabra "inseguridad" en el discurso cotidiano que se ha convertido directamente en sinónimo de "delincuencia" o de "delincuentes" ("La inseguridad ataca de nuevo"; "La inseguridad se ensañó con el barrio de Villa Crespo"). Esta preocupación implicó cambios en la sociedad: proliferaron los barrios cerrados y los dispositivos de vigilancia; se han realizado movilizaciones para demandar cambios en la legislación o en el modo de proceder de la justicia; algunos partidos políticos organizan sus campañas con este tema como prioridad, por ejemplo.

Cabe señalar que el aumento de la cantidad de delitos y del grado de violencia con que se comenten es una tendencia que se registra en casi todo el mundo desde la década de 1980, en particular en las grandes ciudades. Sin embargo, esa no es la única causa de la inseguridad como problema social. La inseguridad se transformó en problema público porque hubo una construcción detrás. Lo preocupante es que esa construcción encierra una simplificación (si se aísla a los sectores "peligrosos", la inseguridad se termina) y deja de lado muchas cuestiones que causan tantos o más daños. Por ejemplo, el número de personas que mueren por "accidentes" de tránsito es altísimo. Durante mucho tiempo fue considerado, precisamente, algo accidental y no atrajo la atención de la gente ni de los medios de comunicación, cuando en realidad es la principal causa de muerte de jóvenes en nuestro país.

Algunos grupos de la sociedad (especialistas, políticos, organizaciones de la sociedad civil) sostienen que hace falta abordar el problema de la inseguridad desde una perspectiva más amplia para visualizar y encarar soluciones a otros problemas. Algunos ejemplos son: la inseguridad en los lugares públicos y de entretenimiento, la inseguridad laboral y la inseguridad vial.

Documento

El discurso de la inseguridad

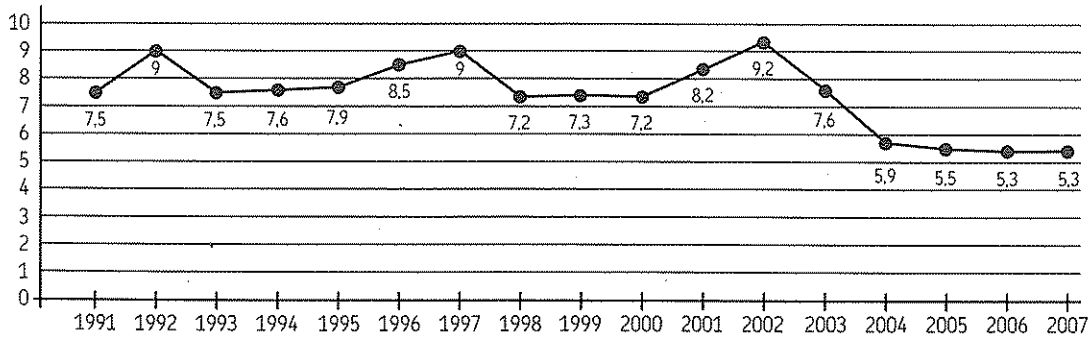
La Argentina demonizada. Las afirmaciones apocalípticas con respecto a la seguridad en la Argentina se han transformado en propaganda política y son materia de intensas campañas en diarios, radio y televisión. Sin embargo, los gráficos [**doc. 3**] muestran con respecto a la tasa de homicidios en la Argentina [...] una fuerte disminución desde 2003 [...]

[...] Si una cadena de medios de comunicación quisiera dar una sensación de inseguridad, le bastaría con exhibir cinco asesinatos por día en la primera página, y a la semana el país tendrá la sensación de que está en medio de una guerra abierta; algo de eso es lo que está ocurriendo. [...] Aun si lográramos bajar la tasa de homicidios hasta un nivel similar al de Suiza o Suecia, los medios de comunicación podrían seguir dando la sensación de altísima inseguridad, con una amplia cobertura a los dos o tres homicidios por día que seguirían ocurriendo.

En síntesis, es cierto, primero, que el de la seguridad es uno de los problemas más angustiantes que enfrentamos; segundo, que deben cubrirse todos los aspectos de la seguridad, comenzando por el primero, que es la vida; pero después, junto con el resguardo de la propiedad está la seguridad frente al hambre, al desempleo, a la salud, a la educación y, en general, a las necesidades básicas insatisfechas; tercero, que la situación de la Argentina en materia de la inseguridad frente a los homicidios delictivos ha mejorado mucho desde 2003, tanto que en este momento nuestros índices son similares a los de Europa y mejores que los de Estados Unidos; cuarto, que el Gobierno debe intensificar al máximo la política de seguridad de la vida en primer término, y al mismo tiempo la de protección de la propiedad y de los demás derechos humanos básicos.

Calcagno, Alfredo Eric. En: www.IADE.org.ar [consultado el 25/08/2010].

Doc. 2



Doc. 3 Evolución de la tasa de homicidios (homicidios cada 100 mil hab.). Fuente: Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La inseguridad laboral

La **inseguridad laboral** es la situación que se genera cuando una sociedad no asegura el derecho a trabajar a todas las personas, o bien no lo hace plenamente. Forman parte del problema de la inseguridad laboral tanto el desempleo como la inestabilidad y la precariedad laboral.

Un empleo es inseguro (y genera temor e incertidumbre en el trabajador) no solo cuando existe el riesgo de perderlo, sino también cuando no brinda la protección social asociada al trabajo. Por ejemplo, si no garantiza una obra social para cuando el trabajador o sus familiares a cargo se enferman, o una jubilación que permita una vida digna al concluir la actividad laboral. Si bien en la actualidad el mercado laboral de nuestro país ofrece más puestos de trabajo que la década pasada, una cantidad importante de ellos no son de calidad ni seguros.

Desde 2003, la economía argentina viene creciendo y la situación socio-laboral ha mejorado: es mayor el número de puestos de trabajo, crecieron casi todos los sectores de la economía, disminuyó el desempleo y, a pesar del impacto de la inflación, hubo una recomposición del salario real, es decir, de la cantidad de bienes y servicios a los que se puede acceder con un salario.

A partir de ese año, luego de una década prácticamente sin actividad, volvieron a realizarse negociaciones salariales en el marco de paritarias (ver capítulo 12) por gremios, y el salario mínimo vital y móvil aumentó más de siete veces desde julio de 2003 (el valor a enero de 2011 es de 1.840 pesos). El salario mínimo, vital y móvil es un derecho reconocido en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y se refiere a la retribución mínima que un trabajador debe recibir de modo que pueda satisfacer las necesidades vitales. Este monto fue pactado por el Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil, integrado por entidades empresariales, sindicales y el Ministerio de Trabajo. En 1993 se dispuso que su valor se define a partir del precio de la canasta básica total y su función principal es la de distribuir la riqueza que el trabajo produce. Además, la movilidad gradual del valor busca mantener el poder adquisitivo en un contexto inflacionario.

A pesar de que las mejoras son importantes, ellas no alcanzan a todos porque un amplio sector de la población tiene empleos informales o trabaja en el ámbito del hogar. Es el caso de las personas (la mayoría mujeres) que se dedican a tareas domésticas, por las cuales no reciben ninguna remuneración; de quienes realizan actividades en el sector de la economía informal, como los cartoneros, los vendedores ambulantes o los que hacen "changas" (trabajos breves y discontinuos); de los cuentapropistas que ofrecen sus servicios a empresas, como el personal de limpieza o las costureras; de los beneficiarios de los planes sociales; y de los trabajadores que tienen un estatuto legal distinto de la Ley de Contrato de Trabajo y, por lo tanto, no gozan de los mismos derechos (por ejemplo, las trabajadoras de servicio doméstico y los peones rurales).

EN PROFUNDIDAD

El trabajo como derecho humano

En diversos tratados y pactos internacionales se definió el trabajo como un derecho inalienable de todo ser humano. El primero fue la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948. Más tarde, hubo otros tratados más específicos que avanzaron en definir qué significa el derecho al trabajo y las obligaciones que implica para los Estados. Así, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), de 1966, estableció que los Estados deben reconocer y garantizar el derecho al trabajo, es decir, el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida por medio de un trabajo elegido libremente. Además, en su artículo 7.º el PIDESC reconoció el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias; esto implica que los salarios que se reciben por las mismas tareas deben ser similares, sin discriminaciones. El grupo más numeroso que sufre discriminación en este aspecto es el de las mujeres. En nuestro país, se estima que las mujeres ganan hasta un 30% menos que los varones, por ejemplo.

Si bien la Constitución Nacional ya reconocía el derecho al trabajo en condiciones dignas, la incorporación de estos tratados en 1994 significó un avance notable. Al hacerlo, Estado argentino asumió un mayor compromiso con las líneas de acción del ámbito internacional y la obligación de informar periódicamente los logros y las dificultades.

La OIT señala como desafío de muchos países la generación de trabajo decente y la disminución del trabajo precario, es decir, aquel que es inestable en el tiempo y donde el trabajador no puede controlar las condiciones de contratación, carece de beneficios sociales y su salario es bajo.

ACTIVIDADES

3. ¿Por qué se dice que el discurso de la inseguridad encierra una simplificación? Apoyá tu explicación con los datos que ofrecen los **doc. 2** y **3** y con ejemplos que tomes de los medios de comunicación.
4. ¿En qué sentido la cuestión laboral puede constituir un factor de inseguridad?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Pobreza y desigualdad

En la Argentina, los niveles de pobreza habían aumentado de manera escandalosa durante la crisis de 2001 y en los meses siguientes; en los últimos años han descendido pero todavía continúan siendo elevados, y este constituye uno de los problemas más serios a resolver.

Las personas pobres son aquellas que no pueden satisfacer sus necesidades y, por lo tanto, no viven en condiciones dignas. Para determinar cuándo las personas que integran un hogar son pobres, se utilizan diversos indicadores estadísticos.

Uno de ellos observa las **necesidades básicas insatisfechas** (NBI) de la población. Cuando un hogar presenta al menos una de las siguientes características, se lo considera un hogar con NBI: más de tres personas compartiendo un cuarto, vivienda con materiales como chapa o cartón, ausencia de inodoro o de descarga de agua, al menos un niño de 6 a 12 años que no asiste a la escuela, cuatro o más personas por cada miembro ocupado y bajo nivel educativo del jefe de hogar.

El otro método utilizado calcula si los ingresos de los hogares permiten satisfacer, por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimenticias y no alimenticias consideradas esenciales. El procedimiento parte de calcular el valor de una **Canasta Básica de Alimentos** y el de otra ampliada, que incluye bienes y servicios no alimentarios (la vestimenta, el transporte, la educación, la salud, etc.), y que constituye la **Canasta Básica Total**.

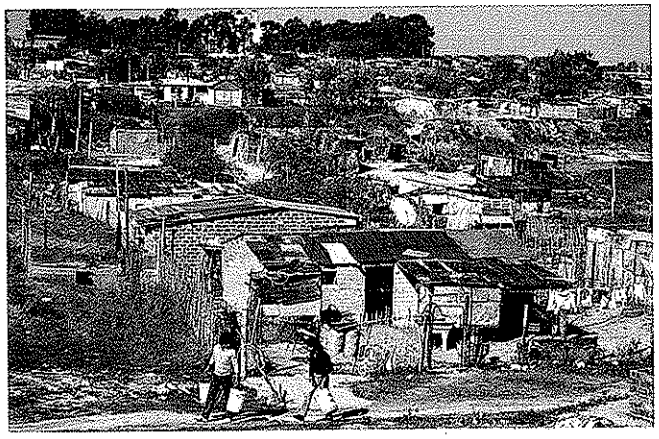
De esta manera, es posible identificar hogares **pobres** (cuyo ingreso no supera el valor de la Canasta Básica Total) y hogares **indigentes** (el ingreso no supera el valor de la Canasta Básica de Alimentos).

Uno de los factores que dificultan la salida de la situación de pobreza o de indigencia es la **inflación**, es decir, el aumento continuo y generalizado de los precios de servicios y productos a lo largo del tiempo. El problema de la inflación no es una particularidad de nuestro país, sino un dilema de las economías capitalistas. Cuando las economías emplean un alto porcentaje de sus recursos productivos y de su fuerza de trabajo, generan inflación. Es así porque la población obtiene mayores ingresos, consume más y, al estimular la demanda, provoca el aumento de precios. La manera más simple de detener la inflación sería reducir la actividad de la economía, pero eso implicaría elevar el desempleo.

Otro fenómeno registrado durante los últimos tiempos es que el crecimiento sostenido del PBI no fue acompañado con una **distribución equitativa de la riqueza** generada. Existen marcadas diferencias en las condiciones de vida de los distintos sectores de la población. En la Argentina, el 20% más pobre de la población recibe el 3,1% de los ingresos que se producen, mientras que el 20% más rico obtiene el 38,2% de esos ingresos.

Algunas medidas que podrían favorecer una distribución del ingreso que se refleje en una sociedad más justa y equitativa serían:

- Un **aumento del salario** que contemple al conjunto de los trabajadores.
- La **garantía de un ingreso** para aquellas personas que por diversas razones no se encuentran protegidas por la seguridad social ni tampoco por los beneficios del mercado laboral. En este sentido, se ha avanzado con la implementación de la Asignación Universal por Hijo, que todavía tiene que consolidarse.
- El **control de precios**, para que el poder de compra de los hogares no se vea disminuido.
- Una **reforma impositiva**, para avanzar hacia un sistema impositivo progresivo. Por ejemplo, deberían atenuarse los impuestos a los consumos de carácter masivo, como el IVA, que tienen un efecto fuertemente regresivo.
- La **revisión de los marcos regulatorios laborales**, para que los trabajadores recuperen derechos y se superen las situaciones de discriminación.
- La **mejora del sistema de salud y de educación pública** también es un instrumento muy valioso para garantizar derechos sociales y la equidad social.



© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La necesidad de protección social

Una preocupación actual es que la política social contribuya a compensar y recomponer algo que el mercado tiende a romper: los lazos sociales. En este sentido, resultan de gran importancia las políticas sociales desarrolladas desde la perspectiva de los derechos humanos y que se apoyan en experiencias de participación ciudadana y de cooperación entre niveles de gobierno y entre países. El escenario político latinoamericano presenta tres aspectos favorables para este tipo de acciones:

- A pesar de algunas dificultades, las democracias han demostrado estar consolidadas.
- Las economías han crecido a un ritmo sostenido y a niveles superiores al promedio mundial, incluso durante el período más álgido de la crisis internacional de 2008.
- Con diversa intensidad y matices, los Estados muestran una tendencia a recuperar su rol previo a las reformas neoliberales de la década de 1990.

En este contexto, surge la posibilidad concreta de recuperar una idea central de la política estatal de décadas atrás: la protección social. Este concepto apunta a una participación amplia y activa del Estado, que no queda restringida a la intervención asistencial en situaciones extremas y específicas. En cambio, se sostiene en reconocer la responsabilidad estatal de garantizar los derechos humanos de manera integral y universal, para lo cual debe redistribuir recursos y oportunidades y proteger el bienestar básico de los habitantes.

Se trata de reconstruir las políticas sociales universales propias del Estado de bienestar, apelando a una voluntad política que combine financiamiento adecuado y sostenible con gestión eficaz e innovadora. Alcanzar este objetivo requiere, además, una revalorización del principio de solidaridad de la política social (los distintos sectores de la sociedad contribuyen en la medida de sus posibilidades y el Estado redistribuye para compensar las diferencias). Además, para que las políticas sociales sean sostenibles, el Estado debe estar dispuesto a ahorrar en tiempos de crecimiento económico para aumentar el gasto público en tiempos de crisis.

En el caso de la Argentina, todavía queda mucho por hacer en la búsqueda de la integralidad en el ejercicio de los derechos, es decir, contemplando todos los aspectos que pueden obstaculizar dicho ejercicio y teniendo en cuenta la totalidad de los derechos. Si bien se han conseguido grandes avances –por ejemplo, en la creación de puestos de trabajo, el aumento en la matrícula escolar, una cobertura de salud pública más amplia–, todavía no se ve una clara reducción de la desigualdad. En este sentido, es fundamental una mayor coordinación entre el Estado nacional, las provincias y los municipios para borrar las grandes desigualdades regionales.

En profundidad

Políticas sociales integradoras

La complejidad de las sociedades y sus problemas y la necesidad de hacer más eficientes y eficaces las acciones del Estado exigen que las políticas sociales sean articuladas y coordinadas. Así se evitan la dispersión y la superposición de recursos, tanto humanos como económicos, y se fortalecen las instancias de diálogo y de organización. Con estos objetivos se creó, en 2002, el **Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales**. Se trata de un espacio para la planificación y la coordinación para dar respuestas a las demandas sociales en el territorio de todo el país.

Las problemáticas actuales requieren respuestas integrales, que incluyan distintos aspectos y tengan en cuenta diferentes miradas. Para ello, del Consejo participan todos los organismos responsables de la política social del país: los municipios, las provincias y el Gobierno Nacional (a través de los ministerios de Desarrollo Social, Trabajo, Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Salud, Economía y Producción, Planificación Federal, Justicia; de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; del Consejo Nacional de las Mujeres y la CONADI; entre otros).

Además de esta cooperación en el ámbito nacional, también se vienen organizando encuentros con los organismos de gobierno y organizaciones de la sociedad civil de los países que integran el Mercosur. En este sentido, tanto la línea de acción como la cooperación de estos países han sido destacadas por la CEPAL, una comisión de las Naciones Unidas especializada en el desarrollo económico y social de América Latina.

Actividades

5. Señalá la diferencia entre:
   a) Hogares con NBI, hogares pobres y hogares indigentes.
   b) Pobreza y desigualdad.
6. Explicá por qué es difícil romper el círculo de la inflación.
7. ¿Cómo pueden contribuir la protección social y las políticas sociales integrales para aliviar la desigualdad social?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El derecho a la salud

El derecho a la salud está consagrado en numerosos tratados de derechos humanos y también en la Constitución Nacional, las provinciales y la de la Ciudad de Buenos Aires. Como el resto de los derechos humanos, el derecho a la salud impone a los Estados las obligaciones de respetar el derecho, de protegerlo y de promoverlo activamente.

Un problema grave para gran parte de la población que reside en la Argentina es que, por no tener un trabajo formal asalariado, se encuentra excluida del sistema de obras sociales; por otro lado, no puede pagar las cuotas que exigen las empresas de medicina prepaga. Estas personas dependen, casi exclusivamente, del sector público de salud (hospitales, salas de primeros auxilios, etc.). Esta situación da cuenta de dos características de nuestro sistema de salud: la fragmentación y la inequidad.

Los trabajadores de ingresos altos tienen un abanico de opciones mucho más amplio: pueden utilizar la obra social de su sindicato, optar por otra o bien contratar un plan médico prepago. Es decir, pueden elegir qué servicio de salud recibir. En el otro extremo se encuentran las personas desocupadas o con un trabajo precario y que, muchas veces, no cuentan con ingresos suficientes para comprar medicamentos o costear el traslado hasta el centro público de salud.

Otra cuestión para tener en cuenta es que el sector público desempeña un rol fundamental a través de las acciones de prevención y de una red de salas de primeros auxilios que atienden emergencias médicas en zonas pobres y alejadas de los centros urbanos. El hospital público sigue siendo, en muchos lugares, el único servicio accesible tanto por razones geográficas como por causas económicas.

Pero, además, el sector público enfrenta el problema de tener que atender una demanda elevada de servicios de salud con pocos recursos humanos y económicos. Amplios sectores de la población que antes tenían obra social o capacidad de pago hoy se ven obligados a acudir al hospital público. Esta situación se traduce en la disminución de la calidad de la atención y en severos perjuicios para los usuarios del sistema, en su mayoría mujeres y niños.

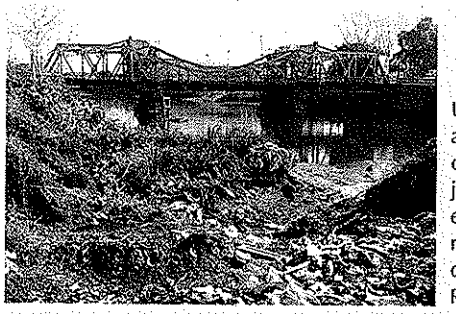
Es muy importante tener en cuenta que las mujeres de escasos recursos económicos son las más afectadas por el deterioro del sector público. El trabajo de cuidado a los otros miembros de la familia (en especial, niños pequeños y ancianos) que requieren mucha atención depende casi exclusivamente de su responsabilidad. Por lo tanto, ellas deben dedicarle más tiempo y esfuerzo al cuidado de la salud de la familia. Por ejemplo, recorriendo mayores distancias para acceder a un centro de salud determinado o para recibir vacunas gratuitas para sus hijos. A esto hay que sumarle la dificultad para obtener los turnos y las largas esperas para que ellas o sus familiares sean atendidos. En síntesis, cada obstáculo que se presenta en la atención primaria a la salud (largos tiempos de espera, grandes distancias hacia los centros de salud, mala calidad de la atención) impacta en mayor medida sobre las mujeres de escasos recursos económicos.

EN PROFUNDIDAD

El derecho a un ambiente sano

El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el derecho a vivir en un ambiente sano, que se enmarca en los derechos colectivos, es decir, que inciden sobre una población en su conjunto o sobre una parte importante de ella. La reforma constitucional de 1994 incorporó el artículo 41, que define al ambiente sano como aquel que es "apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras". También plantea la obligación de preservar el ambiente y, en el caso de que se hayan producido daños, de repararlos. Estas exigencias son para el Estado y también para la sociedad; por ejemplo, para las empresas que aprovechan recursos de la naturaleza o que realizan actividades que impactan en el medio. La norma agrega que tanto el Estado nacional como las provincias y la Ciudad de Buenos Aires deben sancionar legislación de protección ambiental, llevar a cabo acciones de protección del patrimonio natural y cultural, promover el uso racional de los recursos e implementar la información y la educación ambientales.

Una característica del derecho ambiental es que suele involucrar a más de una jurisdicción y a múltiples actores sociales, por lo que exige la puesta en marcha de acciones colectivas coordinadas, definidas y evaluadas en conjunto.



Un ejemplo de acción ambiental coordinada entre jurisdicciones es el plan de saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El acceso a la justicia

El acceso a la justicia y a procesos judiciales transparentes, imparciales y ajustados a las normas es un requisito básico de todo sistema democrático y una garantía fundamental del ejercicio de los derechos humanos. Así, la justicia constituye uno de los pilares de la democracia y los derechos humanos, y una de las principales responsabilidades del Estado.

En distintos momentos de la vida, muchas personas deben recurrir a la justicia por los motivos más diversos: porque fueron víctimas de violencia familiar, porque perdieron un subsidio social sin causa justificada, porque recibieron agresiones, porque las despidieron de un empleo injustamente, entre otras razones muy importantes.

"Acceder a la justicia" significa conocer los derechos y los medios para ejercerlos y defenderlos; para ello, es necesario poder llegar a los tribunales y contar con la asistencia de un abogado. Esto último es esencial porque permite llegar al sistema judicial con un representante y convertir un problema en una demanda y seguir el procedimiento que establece la ley.

Para concretar el acceso a la justicia y poder continuar el proceso judicial es necesario tener medios y recursos (tiempo y dinero, entre otros). Algunas personas, en especial las que viven en situación de pobreza, enfrentan obstáculos que les impiden resolver estas cuestiones. Algunas dificultades son: los altos costos de los procesos judiciales (contratación de un abogado, pago de tasas judiciales e, incluso, el transporte para llegar a los tribunales), la falta de información (en general, las personas desconocen sus derechos, las leyes, las instituciones a las que pueden acudir, los procedimientos, etc.), la desconfianza (algunos piensan que la justicia solo funciona para los que tienen dinero; otros, que la justicia es ineficiente), las demoras y la complejidad de los trámites burocráticos, la lejanía de los edificios de justicia o de las oficinas donde se brindan servicios jurídicos.

Si bien el Estado busca paliar estas dificultades, por ejemplo, ofreciendo abogados y defensores públicos para quienes no puedan pagarlos, es necesario mejorar la infraestructura, agilizar los tiempos y reducir los costos económicos. También se requiere de una "alfabetización jurídica" que permita que los ciudadanos conozcan los canales más adecuados para efectuar sus reclamos y que incluya una revalorización de la justicia como función primordial del Estado. En este sentido, hay una gran responsabilidad de la educación y de los medios de comunicación, no solo en la provisión de la información adecuada sino también en la defensa de los valores democráticos y la descalificación de prácticas violentas e ilegales, como el "gatillo fácil" o la "justicia por mano propia".

Documento

Inseguridad, justicia y violencia institucional

El alto grado de violencia con el que operan las instituciones de seguridad, el uso abusivo de la fuerza y las ejecuciones extrajudiciales de supuestos sospechosos, las detenciones arbitrarias, las torturas y los maltratos, los allanamientos irregulares, el armado de causas criminales y las falsas imputaciones siguen siendo un fenómeno extendido en la Argentina.

[...] hay grupos que son destinatarios privilegiados de la violencia ejercida por las instituciones estatales: los jóvenes pobres, los habitantes de asentamientos suburbanos, los inmigrantes de países latinoamericanos, los grupos de campesinos y los pueblos originarios de algunas provincias. [...]

La persistencia de estas prácticas violentas a veinticinco años de restablecida la democracia es algo que merece especial atención puesto que, a la dificultad inicial de lograr modificar el modo de actuar de las burocracias más permeadas por las enseñanzas de la dictadura, se suma la legitimación que se dio a las brutales intervenciones de las policías y fuerzas de seguridad, a causa del crecimiento de los delitos y el auge de la inseguridad.

La cifra de personas que murieron en hechos de violencia de los que participaron funcionarios de las fuerzas de seguridad sigue siendo muy elevada. Estos datos dan cuenta de prácticas que incluyen el uso abusivo de la fuerza contra las personas y las ejecuciones de pretendidos delincuentes. [...] los datos de la base del CELS dan cuenta de algunas dimensiones del problema del uso indiscriminado de la fuerza, incluida la falta de protección de la vida de los propios funcionarios policiales.

[...] Frente a esta situación, buscar fortalecer ciertas políticas públicas para proteger los derechos de estos grupos no debe confundirse con tolerar algunas violaciones de derechos pensando que es una forma de evitar una violencia mayor, que es la trampa en la que se cae cuando la violencia policial es percibida como un fenómeno extraño a la Justicia.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). *Derechos humanos en Argentina: informe 2009*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2009.

Doc. 4

Actividades

8. En grupos, busquen información sobre el caso de Walter Bulacio (ver, además, Rockola). Averigüen cuáles fueron los hechos, cuál fue la intervención de la justicia y de las instituciones de derechos humanos y qué dictaminó el fallo definitivo.

El movimiento de derechos humanos en la actualidad

La Argentina ha sido precursora en el desarrollo de un importante movimiento de promoción, defensa y búsqueda de reparación a la violaciones de derechos humanos cometidas durante la última dictadura. Numerosas organizaciones se consolidaron y tuvieron una intensa actividad durante los primeros años de la democracia. Más tarde, tanto la aparición de nuevas problemáticas como el desarrollo de una importante experiencia hicieron que ese movimiento fuese adquiriendo nuevas características y funciones.

Viejos y nuevos desafíos

Los problemas actuales que afectan a los derechos humanos en la actualidad son muchos y, en general, van de la mano: la pobreza y la desigualdad, la drogadicción, la violencia institucional y doméstica, la discriminación, las irregularidades en la justicia, entre otros.

Las viejas organizaciones dedicaron su experiencia a abordar estos temas y también se conformó una gran cantidad de ONG de distinto alcance (local, internacional). El uso de las nuevas tecnologías fue importante para la conformación de redes que permiten vincular organizaciones de diferentes zonas.

Un ejemplo de una organización de derechos humanos que ha ampliado su campo de acción es el **Servicio de Paz y Justicia** (Serpaj), un movimiento latinoamericano cristiano ecuménico (es decir, universal), no ligado a una iglesia en particular, sino que reúne religiosos y laicos de diferentes confesiones. Se creó a principios de los años 70, con la coordinación general del argentino **Adolfo Pérez Esquivel**, Premio Nobel de la Paz en 1980.

El Serpaj trabaja con víctimas de violaciones de derechos humanos, con instituciones estatales y organizaciones barriales, sindicales, estudiantiles, indígenas y de derechos de los niños y adolescentes.

En la actualidad, tiene programas que se ocupan de derechos de los pueblos originarios; derechos económicos y sociales en el marco de la lucha por una sociedad más igualitaria y justa; chicos y chicas en situación de calle o en riesgo; violaciones de derechos humanos en situaciones de encierro (cárceles o institutos de menores); verdad y justicia en el ámbito de los crímenes cometidos en la última dictadura; educación para la paz y la no-violencia a través de talleres, seminarios y cursos dirigidos a distintos sectores de la sociedad; capacitación de jóvenes en educación popular, con la incorporación de contenidos de derechos humanos.

La experiencia argentina en el mundo

Es muy reconocida en el ámbito mundial la acción de las **Abuelas de Plaza de Mayo**. Al principio, su trabajo se basó en el esfuerzo personal de estas mujeres que no descansaban buscando pistas, recorriendo juzgados, haciendo denuncias. Más tarde armaron equipos de profesionales que se ocuparon de los aspectos jurídicos, médicos, psicológicos y genéticos. Investigaron cómo determinar la filiación de los niños en ausencia de sus padres y hallaron un grupo estadounidense que proporcionó un método que permite llegar a un 99,9% de certeza a través de análisis de sangre de otros familiares. Hoy, ese resultado se llama **"índice de abuelidad"**. La ley 23.511, de 1987, creó el primer **Banco de Datos Genéticos**, que almacena y conserva las muestras de sangre de los miembros de familias de los niños desaparecidos para realizar estudios en el futuro. Otro aporte de Abuelas es haber impulsado la iniciativa para que la **Convención Internacional sobre los Derechos del Niño**, de 1989, reconociera a todos los niños, niñas y adolescentes del mundo el **derecho a la identidad**. Finalmente, este derecho quedó plasmado en los artículos 7, 8 (conocidos como "argentinos") y 11.

Otra organización formada en nuestro país y que hoy es un referente en el campo internacional es el **Equipo Argentino de Antropología Forense** (EAAF), que presentamos en la página 179.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

9. El siguiente documento reúne fragmentos del resumen ejecutivo del informe sobre los derechos humanos en la Argentina, del año 2009, elaborado por el CELS. La selección busca presentar las problemáticas que, según la investigación de esta organización, fueron las más preocupantes en materia de derechos humanos en 2008. El informe puede descargarse de www.cels.org.ar (o pueden encontrarlo ingresando en un buscador "cels informe 2010", por ejemplo).

Juicios por crímenes de lesa humanidad: un proceso que no termina de afianzarse

El informe anual del CELS destaca que, a diferencia de lo ocurrido en años anteriores desde la reapertura de los juicios por crímenes de lesa humanidad cometidos durante el terrorismo de Estado, en 2008 se realizaron procesos significativos que culminaron en 30 condenas y dos absoluciones. Sin embargo, la alarmante lentitud con la que se instruyen las causas muestra que, aun cuando se mantuviera el ritmo de sentencias del año pasado, los juicios no terminarían antes de 2024. Esta demora posibilitó que, a la fecha, 201 represores (alrededor del 16% de los imputados) murieran impunes. Por otra parte, de los más de 40 imputados prófugos, solo seis fueron detenidos en el último año, dato que demuestra la ausencia de una política activa de persecución. [...]

Violencia institucional y políticas de seguridad

De acuerdo con los datos del CELS, en el Área Metropolitana de Buenos Aires se registraron, entre julio de 2007 y junio de 2008, 121 muertes en hechos de violencia en los que participaron integrantes de las fuerzas de seguridad. Aunque los niveles de violencia institucional de este período son similares a los de los dos semestres anteriores, presentan un leve aumento en la cantidad de civiles muertos. Si bien el conurbano históricamente ha concentrado una proporción importante de este tipo de muertes (alrededor del 75%), durante el período analizado se ubica allí el 88% de los casos. [...]

Déficit habitacional y desalojos en la ciudad de Buenos Aires

El informe del CELS también aborda la situación del derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires. Este derecho, si bien se encuentra reconocido en el aspecto normativo, resulta sistemáticamente vulnerado por la actuación del Estado. Más aún: la lógica del mercado parece tener directa consecuencia en la situación habitacional de los sectores más vulnerables cuando se impulsan desalojos de forma masiva y se generan obstáculos directos e indirectos para el acceso a la vivienda. [...]

Soluciones judiciales para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca Matanza-Riachuelo

La situación de contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo y el proceso desencadenado a partir del fallo de la Corte Suprema que, a partir de una demanda en la que participó el CELS junto con otras organizaciones de la sociedad civil, ordenó sanear la cuenca también son analizados en el informe anual 2009. El informe advierte que, sobre una población que en la actualidad asciende a 5 millones de habitantes en la zona de la cuenca, el 55% carece de servicios cloacales. Esto implica que 368.000 metros cúbicos de desechos cloacales son arrojados diariamente al río y solo el 5% recibe tratamiento previo. Al mismo tiempo, el manejo del sistema de residuos sólidos urbanos es ineficiente, fundamentalmente en lo que respecta a los rellenos sanitarios realizados por la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) y a la proliferación de más de 100 basurales clandestinos a cielo abierto próximos a la cuenca, donde se vuelca todo tipo de residuos sin ningún control de las autoridades.

Los derechos de las personas usuarias de servicios de salud mental

Tal como el CELS advirtió en el informe *Vidas arrasadas: la segregación de las personas en los asilos psiquiátricos argentinos*, publicado en 2007, de las 25.000 personas detenidas en instituciones psiquiátricas argentinas, más del 80% están encerradas durante más de un año, y muchas permanecen allí de por vida. Entre el 60 y el 90% de estos pacientes están internados por "razones sociales", esto es, porque carecen de los medios para mantenerse a sí mismos o de familiares que estén en condiciones de actuar como sostén. [...]

Libertad de expresión: el desafío de traducir los debates en políticas públicas

El CELS aborda también las condiciones de ejercicio de la libertad de expresión en Argentina y remarca la obligación de dar cumplimiento a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en su fallo a favor del periodista argentino Eduardo Kimel, en mayo de 2008, ordenó adecuar la legislación interna para evitar que el uso de las figuras de calumnias e injurias afecte el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, inhibiendo la participación ciudadana o la labor periodística en el debate de los asuntos de interés público. [...]

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). *Informe anual 2009 sobre la situación de los derechos humanos en Argentina* (resumen ejecutivo).

Doc. 5

a) Formen seis grupos; cada uno elija una de las problemáticas que plantea el documento. Van a investigar esa problemática desde la perspectiva de los derechos humanos.
b) Lean el párrafo correspondiente a la problemática elegida y conversen acerca la información que brinda y lo que ustedes conozcan sobre el tema.
c) A partir de lo conversado, formulen preguntas y ordénenlas dando prioridad a las que consideren de mayor interés. Seleccionen una.
d) Elaboren una respuesta posible a la pregunta que seleccionaron, de modo que constituya una hipótesis.
e) Lean en el informe completo el capítulo dedicado al tema que están investigando. Busquen la información adicional que crean necesaria. El objetivo será corroborar si la hipótesis que elaboraron es válida.
f) Preparen un nuevo informe en el que presenten su hipótesis y los datos que permiten confirmarla o refutarla. Saquen una conclusión.
g) Organicen una presentación de sus trabajos. Puede ser una jornada compartida con el resto de la escuela. Si lo desean, pueden invitar a especialistas o personas que puedan ofrecer su testimonio sobre los temas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

18 Discriminación y vulneración de los derechos

Para cerrar el recorrido que realizamos a través del libro, les proponemos una reflexión sobre un tema que nos involucra de manera cotidiana: la discriminación. Todas las personas, en alguna oportunidad, hemos sido víctimas o testigos de algún acto de discriminación. Ahora intentaremos definir el concepto con mayor precisión y analizar algunas prácticas sociales discriminatorias y los prejuicios en los que se basan. También conoceremos a las instituciones y los mecanismos para la denuncia de estos actos.

Monumento al Holocausto en Budapest, Hungría.

Prejuicio y discriminación

De manera intuitiva, sabemos que tanto los prejuicios como la discriminación hacen referencia a actitudes negativas. Para comenzar, es necesario definir esos conceptos y establecer su relación con otro, el de estereotipo.

El **prejuicio** se define como una actitud de rechazo hacia un grupo social o hacia una persona que forma parte de ese grupo. Como su nombre lo indica, es una opinión o un juicio de carácter negativo, emitido de manera anticipada, sin motivos o sin conocimiento suficiente. Al igual que con otras actitudes, forman parte del prejuicio tres elementos: las creencias (lo que se cree), las emociones (lo que se siente) y las conductas (lo que se hace o deja de hacer).

El **estereotipo** es una imagen simplificada y estandarizada que se repite y reproduce sin cuestionamientos. En ellos se afirman las creencias sobre las características de un grupo; se construyen asignándoles a las personas algunos rasgos que luego se generalizan de manera prejuiciosa para todos los que integran el grupo. A partir de la creencia en estos modelos erróneos ("los judíos son avaros"; "las mujeres son impuntuales"; "los que viven en una villa son holgazanes y peligrosos", por ejemplo), surgen sentimientos de rechazo, muchas veces asociados al temor y al desprecio.

La **discriminación** es la expresión, la conducta del prejuicio (que surge del estereotipo), su manifestación externa. Es el tratamiento desigual que desfavorece a los grupos o sujetos discriminados como consecuencia del prejuicio.

Es importante destacar que, en general, la discriminación se ejerce sobre los grupos de personas en situación de vulnerabilidad. Es así porque los más fuertes y poderosos logran, a través de variados mecanismos económicos, sociales y culturales, mostrar sus intereses y sus características como "normales" o "superiores" y como modelos a imitar. En consecuencia, la discriminación se dirige a todo aquello que es diferente de los parámetros establecidos en una sociedad por los grupos dominantes a partir de relaciones de poder asimétricas.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La relación entre prejuicio y discriminación es muy compleja. Hay que aclarar que no necesariamente el prejuicio determina discriminación y que no siempre quien discrimina reconoce sus prejuicios.

En la actualidad, por los ideales de igualdad y por el avance del aprendizaje social (luego de situaciones trágicas) hay una tendencia a reducir y a desaprobar las conductas discriminatorias. Sin embargo, paradójicamente, se siguen observando expresiones que encubren o encierran formas de discriminación: "este negro sí que es vago; y te lo digo yo, que no soy racista"; "no tengo nada en contra de los inmigrantes, pero no es justo que vengan a quitarles el trabajo a los argentinos". También se suelen adoptar formas sutiles de discriminar, como se hace desde la publicidad al ensalzar modelos de belleza y de éxito.

Como otras conductas sociales, el prejuicio y la discriminación fueron dirigidos a diferentes grupos en distintas etapas históricas. Por ejemplo, en los períodos colonialistas, fueron orientados hacia los pueblos originarios y a los esclavizados; en la Europa nazi, hacia los judíos.

Hay otra forma de definir la discriminación. Podemos decir que es la imposibilidad de ciertos sectores sociales de ejercer plenamente sus derechos, y ese impedimento se debe a obstáculos que otros les interponen amparándose, injustamente, en cuestiones de raza, etnia, nacionalidad, apariencia física, sexo, edad, situación social o discapacidad, entre otras razones.

En este capítulo nos vamos a referir a las prácticas sociales discriminatorias, entendidas como las acciones de:

- creación o difusión de estereotipos de cualquier grupo humano;
- hostigamiento, maltrato, exclusión o marginación hacia los miembros de esos grupos estereotipados; y
- establecimiento de distinciones legales, económicas, de libertad de expresión o de acceso a determinados servicios que limitan o prohíben el acceso a personas o grupos determinados.

Es de gran importancia aclarar una vez más que las prácticas sociales discriminatorias no se explican por ninguna característica que posea la víctima de dichas prácticas, sino por el individuo, grupo social o Estado que las lleva a cabo. En otros términos: sostenemos la convicción de que el problema lo tiene el que discrimina y, por lo tanto, es quien debe modificar su conducta. La sociedad debe estar formada en los ideales de igualdad y respeto para corregir y erradicar esas prácticas.

Discriminación positiva y negativa

Todas las personas somos iguales en dignidad y merecedoras de idéntico trato y respeto; pero también somos diferentes en nuestras historias personales, opciones religiosas, aspecto físico, habilidades, gustos, opciones de vida y un amplio conjunto de condiciones. La **diversidad** es un factor que enriquece a la sociedad porque genera una variedad de intercambios que favorecen al crecimiento personal y del conjunto.

Las discriminaciones, tal como las presentamos hasta ahora, son siempre absurdas e injustas. Sin embargo, en la actualidad se habla de **discriminación positiva** para aludir a las prácticas que otorgan un trato preferente a personas pertenecientes a grupos discriminados. La discriminación positiva se encauza a través de políticas específicas de los Estados, como subsidios o asistencia especial, o de acciones de organizaciones civiles. Tienen por objetivo lograr la plena integración de los grupos e individuos excluidos.

En realidad, es más correcto llamar a estas regulaciones como **preferencias** o **políticas compensatorias** y reservar la palabra "discriminación" para los casos negativos.

Actividades

1. Explicá la relación entre prejuicio, estereotipo y discriminación.
   a) ¿Por qué el prejuicio y la discriminación expresan relaciones de poder?
   b) ¿Por qué se afirma que "las prácticas sociales discriminatorias no se explican por ninguna característica que posea la víctima de dichas prácticas, sino por el individuo, grupo social o Estado que las lleva a cabo"? Identificá y mencioná situaciones de tu entorno donde se compruebe dicha afirmación.
2. Relacioná los conceptos de derechos humanos y de discriminación.
3. Reflexioná con tus compañeros y compañeras sobre la importancia de la educación para la no-discriminación. ¿Qué objetivos debería plantearse este tipo de educación? ¿Qué estrategias serían útiles para lograrlos?
4. Investigá a qué organismo podrías recurrir para la denuncia de casos de discriminación en la jurisdicción donde vivís (municipio o provincia). Elaborá una ficha con la información útil.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Racismo y xenofobia

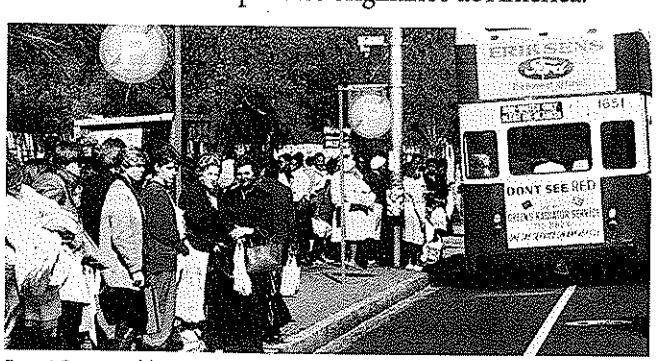
El **racismo** es la discriminación que se origina en una pretendida superioridad de grupos que se identifican como integrantes de una "raza" en particular. En el mundo occidental, en general se han considerado superiores las personas de piel blanca.

La **xenofobia** hace referencia a la discriminación a las personas extranjeras. Se produce con frecuencia en sociedades castigadas por problemas políticos, económicos o sociales, que buscan responsabilizar a los extranjeros de sus males; por ejemplo, acusándolos de sacar los puestos de trabajo a los nativos.

El racismo y la xenofobia son dos caras de un mismo fenómeno: el prejuicio frente a lo diferente y la consiguiente necesidad de eliminarlo o marginarlo.

El racismo moderno tiene su origen a mediados del siglo XIX, cuando estudios científicos apoyaron las ideas de ciertos grupos dominantes que sostenían la existencia de razas humanas con diferencias no solo físicas sino también intelectuales y de comportamiento. Las diferencias eran marcadamente a favor de la raza blanca. Además, sostenían que las "razas inferiores" no eran mejorables y que la mezcla de razas producía la degeneración de la especie humana. Estas teorías tuvieron un grave correlato en las prácticas discriminatorias que llevaron a situaciones extremas y lamentables como:

- El **genocidio** de personas judías, gitanas y negras en el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial por parte del nazismo. En este movimiento se expresó con mayor fuerza el odio a los judíos, el **antisemitismo**.
- Un régimen de **segregación racial** en varios países de África y en los Estados Unidos hasta muy avanzado el siglo XX.
- La **exclusión** y el **no-reconocimiento de los derechos** ancestrales de los pueblos originarios de América.



Doc. 1 Personas blancas y negras esperando el colectivo durante el *apartheid*.

Es fundamental revisar estos hechos a la luz de los errores cometidos y de la certeza de que ni siquiera es correcto hablar de "razas" humanas, porque dicho concepto es una construcción basada en un agrupamiento arbitrario de acuerdo con ciertas características físicas (por ejemplo, el color de piel) definido y legitimado por los grupos sociales dominantes.

El *apartheid*

El *apartheid* es un caso ejemplificador del racismo. Este régimen dividió a la población sudafricana en blancos y negros por medio de leyes y de prácticas discriminatorias. Los blancos, a partir de 1948 y hasta los años 90, dictaron leyes que prohibían a la los negros el libre acceso a lugares públicos, transportes (**doc. 1**), hospitales y escuelas. El grado de racismo llegó al extremo de crear regiones autónomas en las que se alojó a las personas negras que no eran consideradas ciudadanas sudafricanas sino extranjeras y debían utilizar pasaporte para ingresar a territorio blanco, por ejemplo, para trabajar.

Frente a estas graves injusticias comenzó la acción de grupos organizados. Uno de sus líderes, **Nelson Mandela**, promovió la resistencia pacífica; pero sus acciones provocaron su encarcelamiento durante 27 años. Mandela se transformó en el símbolo de la lucha por la igualdad de derechos y, en 1994, luego de su liberación y de la abolición del *apartheid*, se convirtió en el primer presidente negro del país.

Por extensión, el término "apartheid" se utiliza también para otras prácticas de segregación territorial y social hacia la población negra, como es el caso de los afroamericanos en los Estados Unidos. Allí, **Martin Luther King** lideró, también por medios pacíficos, la lucha por defender a la población negra marginada y perseguida. Este hombre, símbolo del compromiso por la igualdad entre las personas, fue asesinado en 1968. Mandela y Luther King recibieron el Premio Nobel de la Paz.

Actividades

5. ¿Cuál es el origen del racismo? ¿En qué ideas se sostiene? ¿Qué argumentos utilizarías para combatirlo?
6. Buscá las biografías de Nelson Mandela y Martin Luther King. Analizá sus trayectorias y establecé similitudes. Justificá la importancia de conocer sus obras con relación al racismo.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Los museos y la memoria colectiva

En primer lugar, vamos a explicar el origen y la evolución de los museos, y luego analizaremos su importancia para la memoria colectiva.

La palabra "museo" proviene del griego y se refiere a la "casa de las musas", que para la mitología eran las diosas que personificaban a las artes y las ciencias e inspiraban a los artistas.

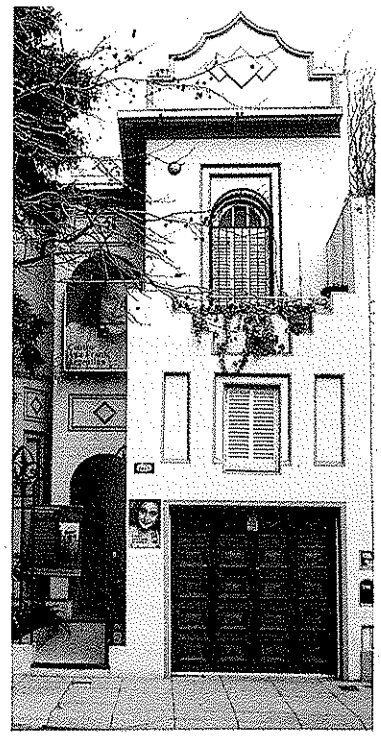
Los museos, en su origen histórico, no se relacionan con la cultura de la antigua Grecia, sino que fueron evolucionando a partir de la exhibición de colecciones de objetos valiosos en la Baja Edad Media hasta los siglos XIX y XX, cuando se tomaron como canales de divulgación de la cultura para el público masivo.

Hoy resulta fundamental, para nuestra formación como ciudadanos activos y comprometidos, tener contacto con nuestro pasado y con el acervo cultural y científico de nuestra sociedad, cuidados de manera particular en los museos. Podemos afirmar que los museos son los espacios de comunicación de las sociedades actuales con las pasadas y que cumplen un rol fundamental para la consolidación de la memoria colectiva. La aplicación de nuevas tecnologías renovó el interés por los museos, porque se transformaron en espacios interactivos, con diversos recursos y con divulgación en la red.

La Casa de Ana Frank

Para reconocer los horrores causados por el racismo y el antisemitismo nazi, se puede recorrer el Museo del Holocausto (presentado en el capítulo 16) y la Casa de Ana Frank, ambos en la Ciudad de Buenos Aires.

La Casa de Ana Frank fue inaugurada el 12 de junio de 2009 en la calle Superí 2647 de la Ciudad de Buenos Aires, en el marco de las acciones del Bicentenario y conmemorando el 80.° aniversario del nacimiento de Ana.



Edificio del Centro Ana Frank Argentina, en la Ciudad de Buenos Aires.

Esta adolescente alemana se convirtió, luego de la publicación de su diario personal, en un símbolo de la injusticia del nazismo, pero también en un mensaje testimonial de esperanza para el futuro.

A causa del avance del nazismo en Europa, los padres de Ana Frank se trasladaron a Holanda para realizar sus actividades comerciales (una fábrica de dulces). Cuando los alemanes entraron en Ámsterdam, la familia, junto a otras personas, se refugió en la casa de atrás del negocio durante casi dos años (entre 1942 y 1944), hasta que fue descubierta.

Durante ese lapso no podían salir ni exponerse, y recibían lo necesario para vivir de gente de confianza que, a escondidas, los abastecían. En este cautiverio, Ana (de 13 años) se sumergió en la lectura de libros y se abocó a la escritura de su diario. Después de haber sido descubiertos, Ana murió de fiebre tifoidea en un campo de concentración. El padre, único sobreviviente, fue el encargado de hacer publicar su diario, divulgado mundialmente.

La sede del museo en la Argentina es una de las cinco en todo el mundo, además de la de Ámsterdam y las réplicas en Berlín, Londres y Nueva York. La Casa de Ana Frank es un símbolo del horror del nazismo. En la actualidad, la Fundación Ana Frank trabaja para denunciar casos de discriminación y prevenirla.

Además de las visitas, este espacio se utiliza para promover la reflexión, el estudio y la capacitación sobre la memoria colectiva de los hechos que atentan contra la dignidad humana. El objetivo es recordar, transmitir y enseñar sobre las graves consecuencias del racismo, la discriminación y la xenofobia.

Para más información, pueden contactarse por teléfono al (011) 3533-8505 o por *mail* a argentina@annefrank.nl

El árbol de Ana Frank

En su diario, Ana Frank mencionaba un árbol, un castaño de Indias, al que solía mirar desde la ventana del altillo de la "casa de atrás". Cuando hace unos años se supo que este árbol estaba enfermo, una asociación se ocupó de su cuidado y del cultivo de retoños.

Además, se creó un monumento interactivo, una comunidad simbólica en la que se puede participar de forma virtual pegando una hoja que representa un mensaje de esperanza. Podés hacerlo ingresando en http://www.annefranktree.com/

ACTIVIDADES

7. Buscá un ejemplar del *Diario de Ana Frank*, seleccioná por lo menos dos párrafos que te resulten significativos y justificá tu elección.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Discriminación a pueblos originarios

La llegada de los europeos a América produjo gravísimas consecuencias para sus poblaciones originarias. Para referirnos a ellos, utilizaremos el concepto de **etnia** (en lugar de la noción de "raza", por los motivos que explicamos en las páginas anteriores).

"Etnia" quiere decir "pueblo o nación" y no implica una referencia a los rasgos físicos sino a los culturales. La **etnicidad** remite a prácticas culturales y valores que distinguen a unos grupos o comunidades de otros. Los integrantes de un grupo étnico, por características culturales como la lengua, la fe, el territorio donde residen y un sentimiento compartido de identidad y tradición, se ven a sí mismos diferentes de otros grupos.

A partir de la conquista, las etnias americanas se vieron profundamente afectadas. Primero, fueron sometidas, despojadas de sus tierras y recursos, y diezmadas por una catástrofe demográfica –durante el siglo XVI– y hasta la actualidad sufren marginación y exclusión constantes.

Con la independencia de las colonias americanas, la situación no se modificó. Por el contrario, la formación de los Estados nacionales avasalló a las culturas autóctonas. La cultura europea se tomó como modelo a seguir y, desde esa perspectiva, se relacionó a los pueblos originarios con el atraso y la barbarie. Esta concepción justificó la expropiación de sus tierras, el confinamiento y nuevas formas de sometimiento.

Hasta nuestros días, los grupos indígenas suelen estar confinados a las tierras menos productivas y de condiciones climáticas rigurosas. Las empresas que explotan los recursos naturales o dedicadas a grandes emprendimientos agropecuarios siguen expulsando a las comunidades de sus tierras. En las grandes ciudades, tienen serias dificultades para acceder a la vivienda y suelen habitar en barrios precarios.

Doc. 2 Marcha de los Pueblos Originarios, llegada a Buenos Aires.

En nuestro país, más de 600 mil habitantes pertenecen a los pueblos originarios (casi el 2% de la población total); pero estudios recientes indican que el 60% de la población argentina cuenta con antepasados de esos pueblos. Se reconocen más de veinte etnias; la mayoría se encuentra en las provincias de Jujuy, Chubut, Neuquén, Río Negro y Salta.

Los efectos de las recurrentes prácticas discriminatorias hicieron que estos pueblos:

- posean una menor esperanza de vida que el resto de los habitantes, por la falta de atención sanitaria y las condiciones de pobreza;
- presenten un mayor porcentaje de pobres; y
- tengan una tasa de analfabetismo casi tres veces más alta que la nacional.

A pesar de estas condiciones negativas, hoy se vislumbran posibilidades de cambio a través de varios factores. Uno de ellos es el cumplimiento de las **leyes**: la reforma constitucional de 1994, en el artículo 75, inciso 17, obliga al Estado a resguardar y proteger los derechos de las comunidades. Además, en 1985 se creó el **INAI** (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas) como lugar del diseño de políticas compensatorias para esta población. Desde ese momento se han registrado avances: por ejemplo, la expansión de la educación bilingüe y un mayor interés de la sociedad en general por las problemáticas de estos pueblos.

Otro elemento importante es la **autoorganización de las comunidades** para reivindicar sus derechos, como la propiedad de las tierras (concebida de manera comunal, a diferencia de la propiedad privada) y la defensa de sus culturas (por ejemplo, exigiendo el reconocimiento oficial de sus lenguas). Surgieron así los movimientos indianistas, que llegan a tener alcance supranacional. Realizan reuniones y congresos, como la **Cumbre Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas de Abya Yala**, y marchas, como la **Marcha de los Pueblos Originarios**, de mayo de 2010 (**doc. 2**).

Otro gran avance es el crecimiento de partidos y líderes políticos pertenecientes a movimientos reivindicatorios de la identidad y los derechos de los pueblos originarios. **Bolivia**, por ejemplo, con la presidencia de Evo Morales se organizó por primera vez como un **Estado plurinacional**.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Discriminación a afrodescendientes

En la América colonial se introdujeron cientos de miles de personas africanas para el **trabajo esclavo**. Se las utilizaba como mano de obra en las plantaciones, como las del Caribe, el sur de los Estados Unidos y el nordeste de Brasil, en la minería y para el servicio doméstico.

Como ocurrió con los pueblos originarios, los africanos y sus descendientes fueron sometidos a condiciones de trabajo y de vida infrahumanas. En muchos casos, se los incorporó a los ejércitos que combatieron en las guerras de la Independencia y fueron afectados por epidemias, como la de fiebre amarilla de 1871, en Buenos Aires. Es decir: aun después de haber sido abolida la esclavitud, los afrodescendientes continuaron padeciendo la discriminación y la exclusión.

Actualmente, diversas organizaciones se encargan de denunciar estos casos. Además, tienen como objetivo la reivindicación del pasado negro en América, ocultado por el relato de la "historia oficial" de los Estados americanos; también, entre otros reclamos, exigen ser tenidos en cuenta, específicamente, en los censos. Se oponen a la "invisibilidad estadística" y su correlato en políticas que desconocen su existencia y sus necesidades.

Se plantea terminar con el "mito de la igualdad racial" para transformarlo en igualdad efectiva. En nuestro país, la **Federación de Organizaciones de Afrodescendientes**, entre otras instituciones, se encarga de luchar por estos reclamos legítimos.

Sexismo y heterosexismo

La discriminación por sexo se manifiesta de dos formas: el sexismo, que es la actitud de discriminación a las mujeres, y el heterosexismo, o sea, el rechazo a personas homosexuales. En ambos casos, se utilizan falsos argumentos para negar derechos fundamentales.

Con respecto al **sexismo**, se pueden diferenciar el sexismo tradicional, que sostiene explícitamente la **superioridad de los hombres sobre las mujeres**, y el neosexismo, una nueva forma de prejuicio, más sutil e indirecta. El primero es desaprobado por el aprendizaje social luego de la lucha histórica de organizaciones feministas plasmada en leyes, aunque en la práctica se siguen manteniendo barreras para la igualdad entre hombres y mujeres; por ejemplo, para el acceso a determinados puestos de trabajo. Un avance es el llamado cupo femenino, que establece un porcentaje obligatorio de mujeres en los cargos políticos electivos.

El **heterosexismo** o discriminación hacia las personas homosexuales se produce por el **rechazo a una orientación sexual diferente** de la que marcan los parámetros de la familia tradicional modelo (papá varón y mamá mujer, casados, y sus hijos conviviendo en un hogar). Este modelo de familia está muy arraigado en el imaginario cultural pero tiene una presencia real cada vez menor en nuestra sociedad. En la actualidad, distintas leyes y políticas protegen los derechos de las personas homosexuales, pero los prejuicios y las prácticas sociales discriminatorias siguen afectándolos. Transformar esta situación requiere profundizar en la educación para la igualdad y en la promoción del respeto de la diversidad.

Es muy interesante detenerse en las acciones de las organizaciones que se dedican a la difusión y protección de los derechos de las minorías sexuales. Realizan actividades de asesoramiento jurídico, elaboran informes, detectan y denuncian la violación de derechos, realizan campañas de concientización, educación y prevención de enfermedades de transmisión sexual, brindan asistencia primaria de salud, apoyo psicológico, capacitan e investigan. También informan sobre las posibilidades de educación y formación para una mejor inserción laboral.

Actividades

8. ¿Cuál es la situación actual de los pueblos originarios? ¿Cómo considerás que se pueden revertir las condiciones de exclusión?
9. ¿Cuál es la importancia del concepto de etnia?
10. Relacioná la discriminación a los pueblos originarios y afrodescendientes con los conceptos vistos en el capítulo sobre el racismo.
11. En grupo, analicen las problemáticas de sexismo y heterosexismo. Planteen estrategias posibles para superar las prácticas sociales discriminatorias en cada caso.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

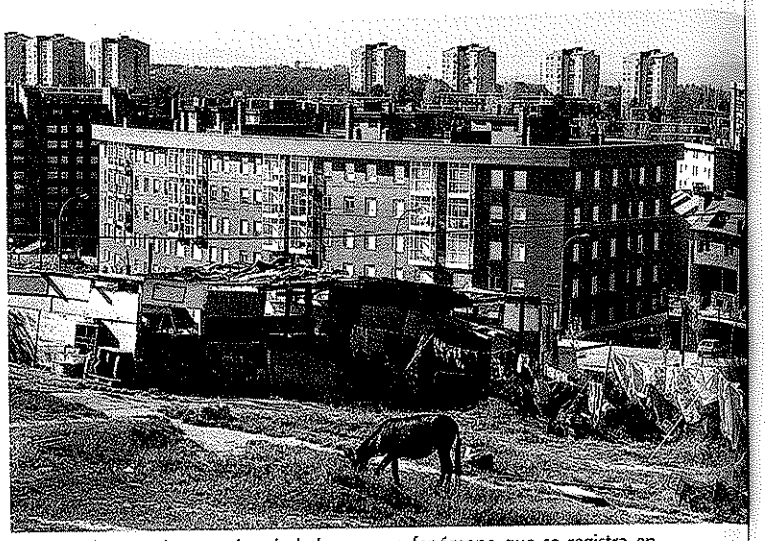
Clase social y actos discriminatorios

Todos somos iguales en derechos y así lo reconocen las leyes, pero nuestras vidas están condicionadas por factores sociales y económicos: nacemos en un determinado contexto familiar, con una situación social que nos puede limitar o favorecer. En ocasiones, esos condicionamientos se expresan en profundas desigualdades.

Sin dudas, una de las causas más importantes de discriminación es la desigualdad económica, que se traduce en desigualdad social. La desigualdad social refleja la distancia entre ricos y pobres.

Las sociedades de muchos países del mundo han atravesado, durante las últimas décadas, procesos de polarización social por los cuales la brecha que separa a los sectores más pobres de los más ricos se ha ampliado notablemente. Estos procesos se explican por varios factores, entre los que se destacan las políticas de ajuste aplicadas desde la década de 1970 y profundizadas en los 90 con la imposición del modelo neoliberal. Dicho modelo implicó el recorte de los gastos sociales, la reducción del ámbito de lo público con el avance de los intereses privados y el predominio de un ideal de sociedad que privilegia el individualismo sobre los intereses de la comunidad. La consecuencia es la desintegración social basada en la exclusión de sectores muy numerosos y, simultáneamente, el acceso al consumo casi sin restricciones, tanto a servicios de calidad como a bienes superfluos, de los sectores mejor acomodados. De este modo, la percepción de marginalidad de unos contrasta con la del éxito de otros, en un contexto en el que se han deteriorado notablemente los lazos solidarios. Así, los mecanismos de discriminación se han reforzado notablemente, en gran medida asociados a un concepto ambiguo y difuso impuesto por el discurso de los medios de comunicación: la **inseguridad**. Esta palabra, que parece condensar el complejo malestar causado por la desintegración social, es utilizada como sinónimo de "delito" y, en un acto profundamente discriminatorio, se la vincula directamente con las clases empobrecidas, excluidas de los beneficios sociales y territorialmente segregadas.

Las conductas discriminatorias hacia estas realidades se engloban en un nuevo concepto, propuesto por la filósofa española Adela Cortina: la **aporofobia**. El término designa un sentimiento confuso y poco analizado de rechazo al pobre y al que carece de recursos. El origen de la palabra es griego: *áporos* quiere decir "pobre" y *fobia*, "temor". La aporofobia es un sentimiento de miedo que provoca el rechazo a los pobres y se ubica como el fundamento de la discriminación hacia ellos. Para Adela Cortina, no se discrimina por opción sexual, etnia, religión, discapacidad ni ningún otro motivo si la persona es rica.



Los contrastes en las grandes ciudades son un fenómeno que se registra en todo el mundo.

Documento

Niñez, pobreza y delincuencia

Muchos consideran a los niños pobres como un peligro social. La experta se refiere en especial a la asociación fácil, en nombre de la inseguridad, entre adolescencia y delincuencia. "Muchas veces [explica], la falta de datos es manipulada, y eso hace que los niños, sobre todo los de los grupos sociales más desfavorecidos –porque no van a la escuela, están en la calle, en su familia no tienen empleo–, sean vistos como un peligro social. Y esto, a su vez, genera una actitud de miedo, y la percepción de que son una causa de inestabilidad. En realidad son víctimas de la falta de inversión en los sectores sociales más desprotegidos (por ejemplo, en una educación de calidad, accesible, donde se promueva la diversidad)".

"En algunos países existe la percepción de que hay que bajar la edad de imputabilidad o aumentar las penas [...] lo que conduce a la criminalización y a la estigmatización de los niños y jóvenes pobres. La tasa de responsabilidad de los adolescentes en crímenes severos es insignificante, pero el mito se creó y ayuda a inspirar soluciones que no sirven".

¿Qué es lo que sí sirve? "Invertir en prevención apoyando a las familias, en empleo, en educación de la primera infancia, para que los niños más desfavorecidos puedan reducir la disparidad".

Entrevista con Marta Santos Pais, experta en infancia de la ONU. *Clarín*, domingo 27 de junio de 2008.

Doc. 3

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

La situación de rechazo a los sectores pobres no suele ser asumida. Por eso hace falta una postura responsable y comprometida que nos permita comprender que la pobreza es una situación que se puede superar. Una educación de calidad, programas de empleo, capacitación y todo tipo de políticas inclusivas pueden actuar en ese sentido. Es necesaria la voluntad política y acción ciudadana para construir una sociedad igualitaria.

Discriminación por edad

Una de las prácticas sociales discriminatorias menos visibles es la discriminación hacia las personas mayores. Pero ¿por qué se las discrimina?

La respuesta está condicionada por el contexto histórico, ya que hasta la mitad del siglo XX las personas de edad avanzada eran consideradas depositarias de experiencia y transmisoras de los valores culturales. Los cambios económicos y sociales de las últimas décadas devaluaron su papel en la sociedad.

Se las discrimina porque se las considera improductivas y requieren cuidado especial y muchas veces son tomadas como una carga para las familias y para los Estados. En consecuencia, pueden sufrir todo tipo de maltratos; por su mayor vulnerabilidad, en ocasiones pueden convertirse en víctimas de la violencia dentro y fuera de sus hogares, y ser sometidas a condiciones de hacinamiento en los geriátricos. Los gobiernos las han relegado y, en consecuencia, las políticas públicas orientadas a los adultos mayores han sido deficitarias: bajas jubilaciones, deficiencias en la atención de su salud y falta de acciones específicas.

Como en otros ámbitos, en los últimos tiempos se observan algunas decisiones que reflejan una verdadera preocupación por la magnitud de la discriminación hacia las personas mayores. Por ejemplo, en 2006, las Naciones Unidas declararon el 15 de junio como Día Internacional de la Toma de Conciencia del Abuso y Maltrato en la Vejez. En nuestro país se ha creado la Licenciatura en Gerontología, para profesionales específicamente formados para el trabajo con esa población.

Argentina y Uruguay son los países más envejecidos de América del Sur; en nuestro caso, los adultos mayores llegan a más del 13% del total de la población.

En profundidad

Principio de no-discriminación

El principio de la no-discriminación se refiere al acceso a la educación y está formulado en el párrafo 2 del artículo 1 de la Constitución de la Unesco.

En 1960, esta institución aprobó la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, que establece la tarea de crear una base jurídica para el derecho a la educación. La convención fue el primer tratado internacional específico para la educación inclusiva, cuyo propósito declarado es: "b) Dará nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura: colaborando con los Estados miembro que así lo deseen para ayudarlos a desarrollar sus propias actividades educativas; instituyendo la cooperación entre las naciones con objeto de fomentar el ideal de la igualdad de posibilidades de educación para todos, sin distinción de raza, sexo ni condición social o económica alguna; sugiriendo métodos educativos adecuados para preparar a los niños del mundo entero a las responsabilidades del hombre libre".

Actividades

12. Analicen entre todos cómo funciona en sus vidas cotidianas la discriminación según el poder económico. Identifiquen el papel que les asignan a determinados objetos de consumo y la valoración que les dan a las personas según sus posesiones o carencias y según el lugar donde viven, por ejemplo. Elaboren conclusiones sobre la necesidad de desarrollar actitudes no discriminatorias al respecto.
13. Después de leer el **doc. 3**, conversen sobre el mito "adolescencia + pobreza = delincuencia". ¿Por qué se trata de un mito? ¿Cómo afecta a los sectores pobres? ¿Y a los adolescentes en general? ¿Y a toda la sociedad? ¿Qué soluciones se proponen? Relacionen la respuesta con el principio de la no-discriminación.
14. ¿Qué motivos suelen provocar la discriminación a las personas mayores? ¿Cuáles son sus efectos?

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Discriminación por discapacidad

Se define a la **discapacidad** como una limitación física o mental, ya sea de manera temporal o permanente. Puede ser visceral (en órganos internos, como insuficiencia cardíaca o renal), motriz (en miembros superiores, inferiores o ambos), mental, visual y auditiva. Según la Encuesta Nacional de Discapacidad (realizada entre 2001 y 2002), **el 7,1% de la población argentina tiene algún tipo de discapacidad**; se trata de más de 2.180.000 personas.

La discapacidad implica posibilidades limitadas de desarrollo; pero esa limitación no está dada solamente por las carencias físicas, mentales o de otro tipo de la persona impedida, sino también por la comunidad a la que pertenece que no ofrece medios suficientes para la superación, la rehabilitación y la integración.

Este planteo nos lleva a asumir la **discapacidad como un problema social**, y a poner el foco de atención en dos elementos:

- el discapacitado, y
- la comunidad en la que está inmerso.

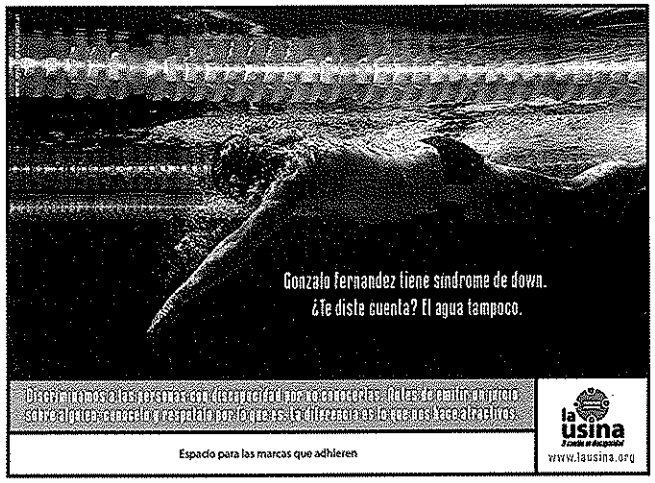
Cuando el foco está puesto en el individuo o los individuos discapacitados, debemos analizar la deficiencia o daño, el tipo de discapacidad de que trata, cuáles son sus causas, si es innata o adquirida, las posibilidades y tipos de rehabilitación, las necesidades de esas personas, entre otros aspectos.

Atender a la comunidad donde vive el discapacitado significa preguntarse por el medio social en que se halla y generar las condiciones para llevar a la práctica la necesidad de proteger y desarrollar el respeto y la dignidad hacia todos los integrantes de la sociedad.

La interpretación de la magnitud y las consecuencias de una discapacidad debe estar en función del entorno social en que se manifiesta. Además, la discapacidad tiene que ser entendida históricamente; por ejemplo, no es valorada de la misma manera una persona minusválida por heridas de guerra, o en un país con un sistema de protección social avanzado que en un país pobre.

El rol que le corresponde a la sociedad es brindar los medios para la readaptación, la integración de las personas discapacitadas y la concientización de la ciudadanía en la creación de un contexto más aceptable.

El propósito fundamental es entender a la persona discapacitada en su carácter de ser social, partícipe de una cultura e inmersa en una comunidad en permanente interacción. Es en gran parte el medio el que determina los efectos de una deficiencia física o mental en la vida cotidiana de las personas.



Campaña para promover un cambio de actitud con respecto a la discapacidad.

Algunas soluciones posibles

La primera propuesta se relaciona con nuestro rol como ciudadanos partícipes con ideales de respeto e igualdad; entonces, una de las claves es la información. Conociendo tanto las necesidades como las capacidades de las personas discapacitadas podremos contribuir a la integración plena en la sociedad.

La educación sobre estos temas es fundamental: hay que reforzar la concientización sobre la discapacidad como problema social desde los contenidos escolares. Se pueden formular campañas específicas o capacitaciones a la comunidad educativa.

Como en otros casos tratados, debemos señalar el papel central de la legislación internacional y nacional sobre el tema, como la **Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, ratificada por la ley n.º 26.378 del año 2008.

Entre sus principios generales, destacamos: el de no-discriminación; el respeto por la dignidad y la autonomía individual de las personas discapacitadas; su participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad; el respeto por la diferencia; y la aceptación de las personas como parte de la diversidad y la condición humana.

Existen instituciones que se dedican a llevar a la práctica esos principios a través de políticas inclusivas. Es el caso de la **Conadis** (Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas).

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Desde los organismos públicos, es fundamental la labor para la integración de los discapacitados a través de acciones concretas:

- promover las condiciones de accesibilidad en las calles y otros espacios públicos, construyendo rampas, ascensores, etcétera;
- dar capacitación laboral, otorgar becas y subsidios para el desarrollo de emprendimientos personales;
- expedir certificados de discapacidad, que posibilitan el acceso a los derechos establecidos en las leyes (subsidios, pensiones, transporte gratuito, cobertura de medicación, tratamientos, apoyo psicológico, exención del pago de ciertos impuestos o patentes, etcétera);
- elaborar registros laborales para personas discapacitadas, cubrir cupos en la administración pública y ofrece beneficios a las empresas que los contraten; y
- desarrollar los medios para lograr la educación inclusiva, por ejemplo, con docentes integradores, celadores, escuela domiciliaria y hospitalaria.

Como vemos, existen numerosos medios para superar este tipo de discriminación; está en cada uno de nosotros ser parte de la integración.

Discriminación por apariencia física

Esta forma de discriminación afecta a toda la sociedad, pero especialmente a los jóvenes y adolescentes. Es uno de los problemas más importantes en la comunicación e integración social en esas etapas de la vida, en las que se desarrolla la identidad de las personas. Por lo tanto, son característicos tanto el cuestionamiento a otras generaciones (para diferenciarse) como la pertenencia al grupo de pares (para identificarse). En la mayor parte de los casos, el grupo de pares asume un rol protagónico para los adolescentes.

Muchas veces, para ser aceptado o rechazado como parte de un grupo se ponen en juego los prejuicios y estereotipos y, en consecuencia, la discriminación. Así, una persona que no se ajusta a los ideales de belleza o a los rasgos considerados prestigiosos por un grupo o por una sociedad puede quedar marginada.

Como en otros casos, el análisis hay que ponerlo en las prácticas sociales; por ejemplo, un ideal de belleza no existe como tal, sino que es una elaboración cultural, definida por relaciones sociales en las que tienen una fuerte influencia las relaciones de poder. Por ejemplo, en el Renacimiento e incluso en las primeras décadas del siglo XX, la gordura era sinónimo de belleza y salud, y la delgadez se asociaba con la pobreza y la enfermedad.

Reconocer que estos criterios son una construcción social permite analizarlos de una manera crítica, asumiendo que la diversidad es lo que nos hace únicos e irrepetibles. Esto es fundamental al interpretar los mensajes que se transmiten a través de los medios de comunicación y publicitarios. En ellos se promueven el adelgazamiento, el rechazo a los rasgos heredados y a los signos del envejecimiento; así, se alientan con irresponsabilidad tratamientos y cirugías que ponen en riesgo la salud, cambios extremos y otras fórmulas que en el fondo defienden intereses comerciales y de mercado.

Algunos jóvenes creen que conseguir un cuerpo delgado es condición para ser aceptados socialmente, lo que puede llevarlos a situaciones de bulimia y anorexia, a depresiones y a otros trastornos severos.

La publicidad contribuye a imponer valores asociados a ideales de belleza y a pautas de consumo.

Actividades

15. En grupos, reflexionen a partir de estas preguntas: ¿por qué la discapacidad es un problema social?; ¿qué obstáculos para la integración de los discapacitados reconocen? A partir de las reflexiones, propongan soluciones para superar los obstáculos.
16. Seleccionen por lo menos tres publicidades de distintos productos que hagan referencia a la apariencia física y que estén destinados a adolescentes y jóvenes. Analícenlas.
    a) Respondan: ¿cuál es el mensaje publicitario explícito? ¿Qué otro mensaje transmiten? ¿Hay algún prejuicio o estereotipo detrás del mensaje publicitario?, ¿resulta discriminatorio?
    b) ¿Cómo pueden afectar a los adolescentes con respecto a la aceptación o rechazo de sí mismos y de sus pares? Fundamenten la respuesta.
    c) Elaboren conclusiones.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

El Estado contra la discriminación

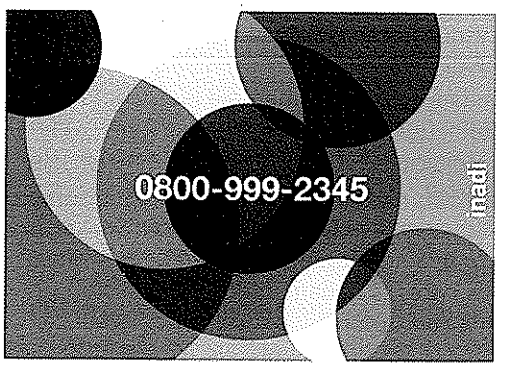
Con la vuelta a la democracia en diciembre de 1983, el Estado retomó el camino de promoción, defensa y garantía de la igualdad efectiva y la no-discriminación.

En materia de no-discriminación, uno de los primeros pasos se consiguió con la reforma constitucional de 1994, cuando se le dio rango constitucional a un conjunto de tratados internacionales (ver art. 75, inc. 22) entre los que se encuentra la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.**

En 1995, se creó el **INADI** (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo), a través de la ley n.º 24. 515. Este organismo se ubica en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, y forma parte del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Comenzó a funcionar efectivamente en 1999.

Su misión es luchar contra toda forma de discriminación y valorar la diversidad en la igualdad. Más allá de su intervención en casos de denuncias y del establecimiento de mecanismos para la resolución de conflictos, son fundamentales sus trabajos de investigación, de diseño de políticas contra la discriminación y de monitoreo de los medios de comunicación para desalentar o corregir todo acto o situación que pueda derivar en la vulneración de los derechos que defiende.

Nuestra legislación responde, en parte, a las disposiciones y declaraciones de organismos internacionales como la ONU. En esta organización existen organismos específicos para la lucha contra la discriminación, como la Oficina de Derechos Humanos, la de Defensa de Pueblos Indígenas y la Comisión Jurídica y Social de la Mujer, entre otros. La importancia de estas instituciones es que elaboran estadísticas, formulan propuestas para el diseño de políticas públicas en los Estados y tienen observatorios que vigilan que no se violen los derechos.



Nosotros y la construcción de una sociedad de iguales

Cada persona es única e irrepetible, distinta de las demás. La diversidad es un hecho y no puede verse como el motivo para discriminar injustamente a las personas. Al contrario: evitar la diversidad y tender a la homogeneidad haría el mundo menos variado y rico. Además, el desarrollo del pensamiento filosófico, social, político y psicológico confluyó en la aceptación de que todos somos iguales en dignidad y merecemos idéntico respeto y derecho a una vida buena. Sin embargo, estas convicciones entran en contradicción con los prejuicios y las prácticas instalados en todas las culturas.

La escuela es una institución inmersa en una cultura y tiende a repetirla y reproducirla. Por lo tanto, puede perpetuar las miradas prejuiciosas y los actos discriminatorios. Pero también es el lugar del conocimiento y del pensamiento crítico, por eso puede transformarse en un motor de cambio.

EN PROFUNDIDAD

Herramientas para el cambio

Para poder implementar estrategias de cambio, antes se hace necesario descubrir dos mecanismos que operan para la existencia de la discriminación, que son la **invisibilización** y la **naturalización**, tanto de los prejuicios como de las conductas discriminatorias. La invisibilización es el ocultamiento, es "meter debajo de la alfombra" el problema; la naturalización es verlo "como si fuese natural", sin cuestionarlo, evitando pensar que puede ser de otro modo.

Estas son algunas herramientas de acción para el cambio:

- Conocer los derechos que pueden ser vulnerados.
- Saber qué mecanismos de denuncia existen y utilizarlos en caso de necesitarlos.
- Recurrir a la organización para reforzar los reclamos.
- Exigir a nuestros gobernantes campañas contra la discriminación y castigos efectivos a quienes comentan tales actos.
- Valorar la diversidad de las personas como elemento de crecimiento y enriquecimiento social, cultural y espiritual.
- Ponerse en el "lugar del otro" para comprender las consecuencias de los actos discriminatorios.
- Trabajar para lograr una sociedad respetuosa y solidaria.
- Mirar críticamente los mensajes estereotipados que transmiten los medios.
- Modificar actitudes de indiferencia porque nos hacen cómplices de la injusticia.
- Practicar el diálogo y la escucha de las necesidades del otro.

Seguramente, ustedes encontrarán muchas otras.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Actividades

17. En el capítulo 16 y en este hemos mencionado dos museos ubicados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: el Museo del Holocausto y la Casa de Ana Frank. Quienes tienen la oportunidad de visitarlos, podrán conocer con mayor profundidad los horrores que puede causar la discriminación, en particular el racismo.

a) Si es posible, visítenlos personalmente. Si no, pueden hacer una visita virtual del Museo del Holocausto en www.museodelholocausto.org.ar y ver videos que muestran la Casa de Ana Frank y que están disponibles en YouTube.

b) Luego de haber realizado las visitas (reales o virtuales), preparen un informe con los objetos que exhibe cada uno, las actividades que realizan en la actualidad en relación con la comunidad, la importancia del mensaje que transmiten, el valor de los dos museos para la memoria colectiva como enseñanza y reflexión contra la discriminación.

18. Leé y analizá el siguiente testimonio de Primo Levi.

Una sola Ana Frank nos conmueve más que las innumerables personas que sufrieron igual que ella, pero cuyas imágenes permanecen en la sombra. Y así, quizá deba ser: si tuviésemos y pudiésemos compartir los sufrimientos de todas las personas, no podríamos seguir viviendo.

Ana Frank, una historia vigente, catálogo de la Casa de Ana Frank. Ámsterdam, 2009.

a) Investigá sobre la vida de Primo Levi. En Internet hay videos disponibles.

b) Relacioná su vida con el nazismo.

c) Explicá el mensaje de la frase citada.

19. Buscá en el capítulo las organizaciones de defensa de los grupos víctima de la discriminación. Elegí alguna de ellas, buscá información y hacé una ficha con los datos útiles para acercarse a ella para colaborar, para pedir asesoramiento o hacer denuncias, por ejemplo.

20. Analizá la síntesis del informe de la ONU sobre la violencia contra la mujer.

La violencia contra la mujer adopta formas diversas, incluidas la violencia en el hogar; las violaciones; la trata de mujeres y niñas; la prostitución forzada; la violencia en situaciones de conflicto armado, como los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y el embarazo forzado [...], la mutilación genital femenina y otras prácticas y tradiciones perjudiciales. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993, demuestra el reconocimiento y la comprensión internacionales de que la violencia contra la mujer es una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra la mujer.

La violencia en el hogar, especialmente los golpes a la cónyuge, es tal vez la forma más generalizada de violencia contra la mujer. En los países en que se realizan estudios fiables sobre la violencia basada en el género, se informa que más del 20% de las mujeres han sido víctimas de maltrato por los hombres con los que viven. De acuerdo con el *Informe sobre el Desarrollo Mundial*, del Banco Mundial, las violaciones y violencia en el hogar culminan en la pérdida de más años de vida saludable, entre las mujeres de 15 a 44 años, que el cáncer mamario, el cáncer del cuello de útero, el parto obstruido, la guerra o los accidentes de tránsito.

En: www.un.org/spanish/conferences/Beijing/fs4.htm [consultado el 28-07-2010].

a) ¿Qué importancia tienen los organismos internacionales con respecto a la lucha contra la discriminación? Relacioná la respuesta con el caso analizado.

b) ¿Qué políticas considerás que deben definir los gobiernos frente a esta problemática?

c) En julio de 2010 se reglamentó la ley 26.485, Contra la Violencia hacia la Mujer. Busquen el texto completo, léanlo y señalen los puntos que consideren más importantes.

21. Volvé a recorrer el capítulo relevando los distintos aspectos tratados sobre las distintas prácticas sociales discriminatorias. Confeccioná un cuadro o esquema que organice la información fundamental y redactá un párrafo que sintetice lo que para vos es el núcleo de contenido y el mensaje central del capítulo.

22. Averiguá qué instituciones u organismos públicos y privados se dedican a promover la inclusión de personas discapacitadas. ¿Quiénes las integran? ¿Qué actividades realizan? ¿Cómo se puede contactar con ellas?

23. Ingresá en el sitio del INADI (www.inadi.gob.ar) y resolvé las siguientes consignas:

a) Analizá la estructura de la institución, su composición y los mecanismos de elección de sus autoridades.

b) Indicá qué organizaciones de la sociedad civil intervienen, cómo lo hacen y a quiénes representan.

c) Señalá los mecanismos que se pueden utilizar para radicar denuncias sobre prácticas discriminatorias.

d) Seleccioná alguna de las noticias recientes y analizala teniendo en cuenta los conceptos desarrollados en este capítulo y en el libro en general.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

"El rock da por sobreentendido que hay que

Tuvimos la oportunidad de charlar con el periodista Alfredo Rosso, quien hace un racconto de la historia del rock nacional dentro de un marco político-social. Sin embargo, sus palabras no se restringen a trazar una crónica de hechos y anécdotas: su opinión, pensada y elaborada, invita a reflexionar sobre nuestra historia. Y sobre el presente.

Alfredo Rosso nació en Buenos Aires, en 1954. Es periodista autodidacto especializado en música. Comenzó en la revista *Mordisco*, en 1974, y continuó en el *Expreso imaginario* -del 76 al 83-, medio que señala como su lugar de formación. Además, trabajó en las revistas *Rock & Pop*, *Cerdos y peces*, y *Rolling Stone* de Argentina (de 1998 a 2001). Colaboró en los suplementos "Sí!" (*Clarín*), "No" (*Página/12*) y "Rock" (*La Nación*). Desde 2004 es co-director de la revista *La mano*.

El rock es mi forma de ser

"Mi inserción en el rock fue con uno de los primeros simples de rock nacional, 'La balsa' (▶▶)[1]. Lo compré cuando salió, a mis 12 años. En esa época, una de las primeras cosas que me llamaron la atención era cómo podía ser que con la balsa se fuera 'a naufragar'. A los 12 años, la lógica te dice que una balsa es para flotar. Tardé un tiempo en entender eso, que además después identifiqué como el *leimotiv* del rock nacional. La balsa era para naufragar en un mar de imaginación porque la superficie del país era muy gris.

"La Argentina del 67 era una Argentina bajo un gobierno militar. Pero además era una Argentina en blanco y negro donde los héroes nunca iban al baño, con próceres que eran de bronce. Entonces, de repente empezás a escuchar una música que te llena de imaginación... Recuerdo que junto con 'La balsa' me compré *Sgt. Pepper's*[2]. Ahí entendí que la música, el rock, estaba vinculada a una forma diferente de ver la vida. Más allá de los sonidos, me gustaba la idea. Esta movida del rock internacional estaba vinculada a una forma de pensar que era distinta, que se alejaba del orden imperante. El rock hablaba de ser libre. De que los adolescentes no eran más adultos en miniatura o chicos crecidos, que no eran más una réplica de sus padres. El rock planteaba eso, que vos eras una persona, un individuo único, irrepetible. Lo empecé a ver en las letras de las canciones, en 'Satisfaction',[3] de los Rolling Stones; en la propia 'Balsa'; en 'Hombre de ningún lugar',[4] de los Beatles: 'Él no tiene punto de vista,/ no sabe adónde va,/ ¿no es un poco como vos y como yo?'[5]. Sentía que el rock me hablaba a mí. Y yo siempre tuve eso en mi interior, no me gustaba ser uno más del rebaño, ni la sensación de que los demás decidieran mi vida por mí."

Yo soy tu bandera

"En el 69, cuando tenía 14 años, empecé a ver recitales: vi a Almendra en el Coliseo, y toda su propuesta, desde el single 'Tema de Pototo' y todo el primer disco, confirmaba lo que yo ya había escuchado en 'La balsa' y en los Beatles. Todo eso también se fue complementando con una educación bastante privilegiada y, de algún modo, luminosa. Entonces se fueron atando cabos y se unieron esos dos universos, el de la música y el de la educación, y me fui formando como una persona con otras ambiciones. Lógicamente, después me planteé qué quería hacer y ahí empezó a cambiar mi visión del mundo. Al principio quería ser profesor de inglés, después me ganó el periodismo. La música fue muy importante en definir qué tipo de persona era yo: es decir, ya lo era, pero sacó afuera lo que estaba en mi interior, esa sensación de que no quería ser uno más.

"Un día te cae esa ficha de que la balsa va a naufragar porque es necesario

[1] De aquí en adelante, el símbolo entre paréntesis remite a la sección Rockola, pág. 230.
[2] *Sergeant Pepper's Lonely Hearts Club Band*, The Beatles, 1967.
[3] "(I can't get no) Satisfaction", de Jagger y Richards. Simple de The Rolling Stones, 1965.
[4] "Nowhere man", de Lennon-McCartney. En el disco *Rubber Soul*, The Beatles, 1965.
[5] Originalmente: "Doesn't have a point of view,/ knows not where he's going to,/ isn't he a bit like you and me?"

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

luchar por los derechos humanos"

naufragar, y de golpe no sos el mismo. Y en la misma época lo dijo también [Luis Alberto] Spinetta en 'Figuración' (▶▶): 'figúrate que pierdes la cabeza,/ sales a la calle, pero el mundo sigue igual que ayer,/ [...] tú ya no eres hombre'. Da a entender que ha perdido la cabeza, que es el centro de la razón. Y también lo dijo Miguel Abuelo en 'Oye, niño' (▶▶): 'Cuando mi nombre ya no exista/ verás qué velocidad'. Y hago un puente con el tema de Manal 'Porque hoy nací' (▶▶): 'hoy adivino qué me pasa/ por qué mi nombre no soy yo/ [...] por qué estoy solo y no soy./ Porque hoy nací./ Hoy, recién hoy,/ el sol me quemó/ y el viento de los vivos me despertó'. O sea, los cuatro están diciendo lo mismo en cuatro temas distintos, con muy pocos meses de diferencia. ¿Qué pasaba ahí? Bueno, a esa generación le cayó la ficha de que no quería ser una réplica de la generación anterior, y ese fue el legado que transmitió. Cuando en 1970 los medios y las publicidades te decían 'Usted tiene que ser un ejecutivo', Pedro y Pablo cantaban 'amigo, guarda con la rutina/ que es como una carabina/ que tira a repetición'. Que es lo mismo que dice [Mick] Jagger en 'Satisfaction'. Estaba pasando lo mismo en otras partes."

Alza la voz

"Todos estos primeros rockers argentinos que pusieron esa base, le cambiaron la vida a un montón de gente y, lo que es más importante, lo hicieron desde una base pacifista: la militancia del rockero es una militancia distinta, es una militancia humanista. No cree en el cambio violento.

"El rock da por sobreentendido que hay que luchar por los derechos humanos. El derecho a ser vos mismo, a no ser un número, es el primer derecho humano, el derecho a la vida. El propio [Bob] Dylan decía: 'Sus hijos e hijas están más allá de sus órdenes y control'[6]. El rock definitivamente quería un cambio no violento. Algunos de sus adalides mayores incluso lo pusieron en letras: [John] Lennon decía 'el primer violento soy yo, por eso la primera persona a la que tengo que modificar la conducta es a mí mismo'. Es muy importante eso, empezar por uno. 'Solo cambiando tu mente puede cambiar lo demás, para empezar nuevamente debes tratar primero desde tu propio lugar'. Eso lo dice [Miguel] Cantilo, dentro de Pedro y Pablo.

"En aquellas épocas [para los militares] no había distinción entre la persona que tomaba un arma de la que decía algo en un café. El punto es que vos no podías decir 'me opongo a esto'. Hubo gente que lo hizo y le costó la vida. El rock decidió una oposición artística. Y cuando lo hizo a través de las letras, fue a través de eufemismos. Pero algunos eufemismos son muy claros. Voy a acudir a los más obvios. Charly [García], en 'Canción de Alicia en el país' (▶▶), está muy claro de qué está hablando: 'No cuentes qué hay detrás de aquel espejo;/ no tendrás poder, ni abogados ni testigos'. Prácticamente está hablando de las Madres de Plaza de Mayo. León [Gieco] hace una canción pacifista cuando estábamos por ir a la guerra con Chile por el Canal Beagle. La estrenó en el estadio cubierto de Vélez Sarsfield, a fines del 78, días antes de casi ir a la guerra.

Qué valor hay que tener para estrenar un tema que dice 'Solo le pido a Dios/ que la guerra no me sea indiferente' (▶▶) en ese momento, ¿no? Otro ejemplo es [Raúl] Porchetto cantando 'Hoy ser joven no tiene perdón./ Sos la pelotita de este juego/, un metegol' (▶▶), porque te perseguían por *portación* de juventud. Hubo muchas, muchas letras que hablaban de estas cosas. Lo que pasa es que había que hablarlo de una manera que no fuera abiertamente política."

[6] Originalmente: "Your sons and your daughters are beyond your command". De la canción "The Times They Are a-Changin'", de Bob Dylan. En el disco homónimo, 1963.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Mientras miro las nuevas olas

"En los 80 empieza una nueva historia, una nueva lectura, pero no solo del rock, sino de la realidad en general. Para empezar, la generación que viene después es la generación de los 'hermanos menores' de los desaparecidos. Es la generación de los hermanos menores de los muchachos y chicas que manifestaban utopías de distinta índole. No solo utopías de cambio político, sino de cambio social. Era una generación que había visto lo que había sucedido, que quería tener satisfacción en el aquí y el ahora, que vivía mucho más el momento.

"Según mi forma de ver, la década de 1980 es la época del cuerpo, es una época hedonista. Yo siempre tomo como referencia algunos discos como el primero de Soda [Stereo], que tiene temas como 'Dietético', 'Afrodisíacos', 'Mi novia tiene bíceps', '¿Por qué no puedo ser del jet-set?' y 'Sobredosis de TV' (▶▶). ¿Quién iba a un gimnasio antes de los 80? En los barrios ni había gimnasios. Virus trae humor y trae desparpajo, trae una liberación del cuerpo. Acá, en los 70, los recitales se miraban sentado. Recuerdo un recital de La Máquina de Hacer Pájaros en el que Charly bailaba y alguien del público le dijo 'Quedate quieto y tocá'. Si alguno se paraba, muchas veces lo venían a aplacar. No era estrictamente así, pero ese era el criterio, el rock era algo serio. Entonces, cuando vino Virus, yo no lo podía creer. Vi el primer recital de Virus en Buenos Aires y fue increíble. La mitad del teatro los amó y la otra mitad los quería matar. Les costó. Porque además estaba Federico [Moura], que tenía esa ambigüedad sexual que es muy evidente en el escenario. Eso ofendía a mucha gente y a otra la liberaba.

"Entonces, en los 80 llega esta nueva generación, con esta nueva propuesta, pero también junto con eso llegan elementos que le faltaban al rock argentino, por ejemplo, el humor. Los Twist son capaces de hablar de un tema de la dictadura con humor, como en 'Pensé que se trataba de cieguitos' (▶▶). Los Abuelos de la Nada eran una fiesta en vivo, pero una fiesta con poesía, esa mezcla de la poesía de Miguel Abuelo y la adolescencia de Andrés [Calamaro]. Soda era también un grupo muy poderoso. Y empiezan a pegar fuerte los Redondos,[7] que traen un poco la conciencia de los 80, junto con Charly. Charly, una vez más, entendió todo. Por ejemplo, mientras Soda hablaba de una novia con bíceps, de lo dietético, Charly decía 'Bancate ese defecto./ No es culpa tuya si la nariz no hace juego con tu cara' (▶▶).

"El rock comienza a difundirse. Empiezan los festivales, empieza a haber plata alrededor del rock y el rock comienza a ser algo referencial. Y Charly, en su infinita sabiduría, empieza a retratarlo. En ese sentido, tuvo unos discos tremendos, que reflejaron muy bien la época: *Yendo de la cama al living*, *Piano bar* y *Clics modernos*. Estos dos últimos, para mí, son los dos grandes símbolos de la otra música de los 80, porque todo esto estaba pasando casi al mismo tiempo. *Piano bar* sale el mismo año que el primer disco de Soda. Al año siguiente sale *Gulp!* y al otro año sale *Oktubre*, ambos de los Redondos. Y así como Soda había hablado de una sobredosis de TV –'acuéstate, levántate, no puedo seguir así' (▶▶)–, el Indio [Solari] hace 'Divina TV führer' (▶▶); hay que obedecerle porque la televisión es el *führer*."

Llamen a Moe

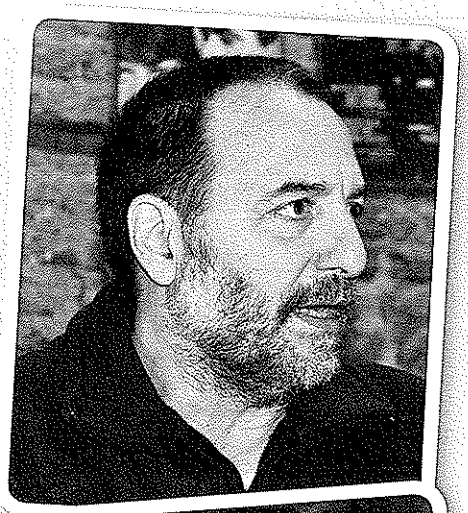
"Yo creo que en el presente del siglo XXI hay un rock al que podemos llamar 'cortesano' porque los medios de difusión adoptaron el envase. Cada vez que ves una publicidad con un tipo que se tira al suelo en un solo de guitarra, ¿qué adoptaron?: el envase. Nunca van a entender el núcleo del tema, porque el núcleo conspira contra ellos. Los medios de comunicación no quieren individuos, quieren masas, quieren que toda la gente compre lo mismo.

"Actualmente hay varios tipos de rock. Aclaro que yo apunto al rock como algo cultural, no estilístico. Para mí, hoy en día, el rock argentino goza de muy buena salud en algunos estamentos, en los estamentos que no temen fusionarse con el reggae, con el folklore, con el tango, hasta con la cumbia, que no temen experimentar.

"El rock verdaderamente creativo lo vas a encontrar muchas veces fuera de los grandes medios. Pero el rock sigue activo. Lo que ocurre es que hoy en día hay mucha oferta y la mayoría de esa oferta se canaliza a través de grandes medios –radiales, televisivos, los que fueren–, que tratan de apuntar a un mínimo común denominador, porque hay un frente que unifica grabadoras, productoras, canales y todo eso, y que trata de crear un rock masivo y que aguijonee ciertas respuestas piloto en la gente. Hay un montón de música que se difunde por TV que se disfraza de rock, que usa la cáscara del rock. ¿Viste cuando en un recital los músicos te dan órdenes: 'subí', 'bajá', 'aplaudí'? ¿Viste cuando hay un tipo cantando y el guitarrista, desde atrás, con la guitarra colgando,

[7] Denominación habitual del grupo Patricio Rey y sus Redonditos de Ricota.

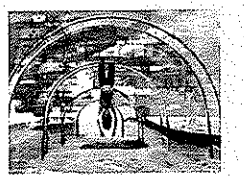
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723



hace palmas como diciendo 'Aplaudan, si no, se enoja'? Todas esas respuestas pavlovianas son parte del circo, y hasta pueden ser simpáticas. Pero si detrás de todo eso no hay una esencia, eso es solo rock-espectáculo. Es lo que satiriza [Pedro] Saborido, que detrás del humor tiene una profunda visión social.[8]

"Obviamente, no todos los grupos masivos son huecos o pavlovianos. Hay un montón de grupos masivos que son muy buenos, como por ejemplo Divididos, que es un grupo masivo y es excelente. La Renga es un grupo que yo respeto profundamente, como respetaba a Los Piojos, como sigo respetando a [Andrés] Ciro."

Zona de promesas



"Mucha gente me dice: 'No pasa nada. Prendo la tele y están los tres mismos canales pasando los mismos clips todo el tiempo. Prendo la radio y no pasa nada, están siempre los mismos temas'. Y yo digo: ¿y vos qué hacés?, ¿llegás a tu casa y prendés los tres mismos canales? ¿Te tomás el trabajo de ver algún grupo en algún teatro raro, o buscás alguna revista distinta de las dos que conocés? Para buscar eso tenés que asumir un rol militante. Almendra y Manal no tocaban en el Gran Rex, tocaban en el Payró, o donde podían. O sea, eso no cambió tanto. Lo que cambió es el poder de los multimedios. Hoy un diario tiene una radio, revistas, canales de cable... El mensaje de los medios es unívoco. Pero lo distinto está. Por eso no tolero cuando me dicen 'Hoy no pasa nada. El verdadero rock era el de tu época'. Por empezar, mi época es esta, y para continuar, yo amo el rock de los 70, pero también amo el rock de 2010. Si no, no iría a recitales, no me preocuparía por ir a escuchar a Los Reyes del Falsete, a 107 Faunos, a Banda de Turistas, a todos esos chicos y chicas, como Flopa Lestani y Rosario Bléfari, que están haciendo cosas interesantes. Hoy en día hay un montón de gente cuestionadora, pero tenés que ir a buscarla, tenés que encontrarla. Si no estás satisfecho con lo que se te da, lo vas a encontrar, pero tenés que tener un rol activo. Tiene que haber una urgencia, algo que te pinche, algo que tiene que salir de tu interior y que te despierte."

...todo lo que hizo y hace en radio

Su labor en radio se inició con el programa *Viento a favor*, en 1976. Con diversos proyectos participó en Radio Rivadavia FM, La Tribu, Radioactiva y Rock & Pop. En esta última nació un micro llamado "La casa del rock naciente" -dentro de *Cuál es*, de Mario Pergolini- que en 2000 se convirtió en un programa independiente que ya lleva diez años en el aire. También en Rock & Pop participa como columnista en *Falso impostor*, conducido por Gillespi. Actualmente, también produce y musicaliza *Después te explico*, en Nacional Rock.

Otros trabajos

Tuvo una mítica disquería en la galería Bond Street y trabajó en grabadoras. Editó por primera vez en la Argentina a grupos como The Ramones, Talking Heads y The Pretenders. Colabora desde hace años con reediciones en CD de piezas fundamentales del rock nacional, como los discos de Pedro y Pablo, La Cofradía de la Flor Solar, Raúl Porchetto y Jorge Pinchevsky, y los del pionero sello Mandioca, entre otros.

Como docente, dicta seminarios sobre la historia del rock en diversas instituciones.

http://mundorosso.blogspot.com/

http://lacasadelrocknaciente.blogspot.com/

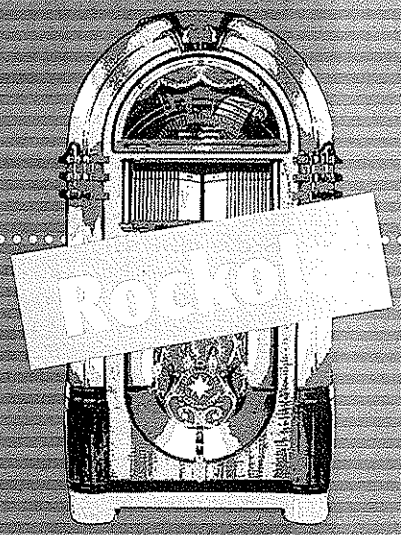
http://teexplicodespues.blogspot.com/

http://weblogs.clarin.com/revistaenieconsecuencias/

Las tapas que ilustran estas páginas pertenecen, en orden, a los siguientes discos: *Los Gatos*, Los Gatos (1967); *Almendra*, Almendra (1969); *Bicicleta*, Serú Girán (1980); *Soda Stereo*, Soda Stereo (1984); *Vengo del placard de otro*, Divididos (2002); *Dulce Fuerte Grave*, Flopa (2004). Las canciones que hacen de subtítulos pertenecen, en orden, a: J. Moura/R. Jacoby (Virus); M. Abuelo/C. López (Los Abuelos de la Nada); P. Zaguri (La Barra de Chocolate); C. García (Serú Girán); parodia de *Todo x 2 pesos* del tema "(De) Música ligera", G. Cerati/Z. Bosio (Soda Stereo); G. Cerati (Soda Stereo).

[8] Se refiere al trabajo que Saborido hace como guionista del programa televisivo *Peter Capusotto y sus videos* y de la emisión radial *Lucy en el cielo con Capusottos*, ambos conducidos por Diego Capusotto, así como del predecesor "Ranking" del programa *Todo x $ 2*.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723



Los discos de la buena memoria

El rock, como fenómeno social y cultural distintivo de la segunda mitad del siglo pasado y de lo que va de este, define como pocas manifestaciones el perfil de una sociedad. Esta expresión, que nació como un estilo musical en otros países, lleva más de cuarenta años desarrollándose en la Argentina con una identidad propia que, aun albergando una amplia diversidad de formas y variantes, conocemos como "rock nacional". Esta denominación va mucho más allá del estilo musical propiamente dicho. De hecho, en el repertorio del rock nacional conviven *riffs* netamente rockeros con el folk, el reggae y el ska, el punk, la new wave, el heavy metal y lo sinfónico, incluso con el tango, el folklore y la cumbia, hasta lo inclasificable. La identidad del rock nacional, entonces, podría encontrarse en su poética. Guiados por las palabras del periodista Alfredo Rosso (ver entrevista pág. 224), en esta sección proponemos un recorrido, desde los inicios hasta hoy, por algunas letras que lograron reflejar las miradas y las inquietudes de los músicos a través de las distintas etapas que transitó la historia reciente de nuestro país. Aun en la variedad de autores –y en las múltiples miradas que ellos ofrecen– y de disímiles intenciones artísticas, es posible hallar rasgos comunes a cada época. Por eso muchas letras del rock nacional se muestran como fotografías de un álbum que es el de todos nosotros, el de nuestra historia.

"Rebelde"

Disco	*Rebelde*, simple (1966, CBS)
Intérpretes	Los Beatniks

Todo se hace por interés
porque este mundo es al revés.
Si todo esto hay que cambiar,
siendo rebelde se puede empezar.

"Cuando me preguntan cuál fue el primer tema de rock nacional, yo siempre digo que no fue 'La balsa', que fue 'Rebelde', un tema Los Beatniks. Es un tema de Moris y de Pajarito [Zaguri] que se grabó un año antes que 'La balsa', todavía en democracia, por un mes... Y dice: `Rebelde me llama la gente,/ rebelde es mi corazón,/ soy libre y quieren hacerme esclavo de una tracición'. Ahí está, eso es el rock. En ese haiku –porque prácticamente es un haiku– está todo el rock and roll. Ahí está en esencia todo: está el grito de Elvis, Elvis moviendo la pelvis, están los Beatles, está todo."

"La balsa"

Disco	*La balsa*, simple (1967, Warner)
Autores	L. Nebbia; J. Iglesias
Intérpretes	Los Gatos

Estoy muy solo triste acá,
en este mundo abandonado.
Tengo una idea y es la de irme
al lugar que yo más quiera.
Me falta algo para ir
pues caminando yo no puedo.
Construiré una balsa
y me iré a naufragar.

"Oye, niño"

Disco	*Oye, niño*, simple (1968, EMI)
Autor e intérprete	Miguel Abuelo

Cuando mi nombre ya no exista
verás qué velocidad.

"Pipo [Lernoud] explica estos versos así: nosotros nacemos y se nos da un nombre, y con ese nombre se nos da también una forma de ver la vida, tus padres te transmiten una forma de ver la sociedad; vos podés seguirla, no seguirla, oponerte a ella, pero te dan un legado. Para romper un poco el molde de ese legado, para hacerte un lugar en la vida, un lugar propio, para no ser simplemente una persona que sigue consignas, tenés que hacer que ese nombre ya no exista. Vas a seguir teniendo ese nombre, pero tenés que hacer que esa tradición no te ahogue. Y cuando te sacás de encima ese nombre, cuando tu nombre ya no existe, ¿quién te para?... 'qué velocidad'."

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

"Figuración"

Disco	*Almendra* (1969, EMI)
Autor	L. A. Spinetta
Intérprete	Almendra

Figurate que has vuelto a ser el mismo,
nada te contenta,
a partir del alba
te verás caer, ya sin figurar,
te verás caer.

"Almendra era realmente la imaginación desatada. Era una poesía urbana magnífica, una poesía que no tenía fronteras. Almendra hacía baladas, hacía jazz, hacía tango. En esta canción también hay un existencialismo urbano, como en Manal."

"No pibe"

Disco	*No pibe*, simple (1969, Warner)
Autor	J. Martínez
Intérprete	Manal

No hay que tener un auto
ni relojes de medio millón,
cuatro empleos bien pagados,
ser un astro de televisión.
No, no, no, no, pibe,
[...] porque así solo tendrás
un negocio más.

"Ayer nomás"

Disco	*30 minutos de vida* (1970, Lebendiger/OMSA)
Autores	M. Birabent (Moris); A. (Pipo) Lernoud
Intérprete	Moris

Ayer nomás
en el colegio me enseñaron
que este país
es grande y tiene libertad.
Hoy desperté
y vi mi cama y vi mi cuarto,
en este mes no tuve mucho que comer.

"Me gusta mucho... yo me compré el disco de Moris, *30 minutos de vida*, el día que salió, abril del 70. Es un disco abrumador de bueno. Incluso tiene un tema completamente adelantado a su época: 'Escúchame entre el ruido'. Habla de la homosexualidad en una época en que era completamente tabú. Yo escuché 'Ayer nomás en el colegio me enseñaron que este país es libre...' y no podía creer lo que estaban diciendo, cómo salió ese disco en pleno onganiato. 'Ayer nomás' es una letra de denuncia muy fuerte."

"Jugo de tomate"

Disco	*Manal* (1970, Warner)
Autor	J. Martínez
Intérprete	Manal

Si querés ser un tipo importante,
que se hable todo el día de vos,
o querés inmortalizarte como héroe,
asesino y semi-dios,
deberás tener: jugo de tomate frío
[...] en las venas.

"Porque hoy nací"

Disco	*Manal* (1970, Warner)
Autor	J. Martínez
Intérprete	Manal

Hoy adivino qué me pasa
porque mi nombre no soy yo
porque no tengo una casa
porque estoy solo y no soy.

"Los dos primeros son las dos caras de la misma moneda. En uno, Javier describe a un trepador y en el otro le dice a ese mismo trepador que todo eso no sirve en el amor. La canción 'Para ser un hombre más' también se refiere a estos temas. Estos temas de Javier contienen crítica pero también encierran un espíritu existencialista. 'Porque hoy nací' es un claro ejemplo de ese existencialismo."

"Marcha de la bronca"

Disco	*Marcha de la bronca*, simple (1970, EMI)
Autor	M. Cantilo
Intérpretes	Pedro y Pablo

Bronca cuando ríen satisfechos
al haber comprado sus derechos...
Bronca cuando se hacen moralistas
y entran a correr a los artistas.
[...] No puedo ver
tanta mentira
organizada
sin responder
con voz ronca
mi bronca,
mi bronca.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

"Salgan al sol"

Disco	*Volumen I* (1971, Publitrack)
Autor	J. Martínez
Intérprete	Billy Bond y la Pesada del Rock and Roll

Setenta biblioratos nada más,
ni un maní para mascar.
Cuatro minifaldas y un patín
olvidados en un rincón.
Una secretaria en minifalda
y un jefe en un rincón.
Salgan al sol, revienten,
salgan al sol.

"Es una letra que habla mucho de esa época, de los 70, cuando se empieza a hablar de los ejecutivos. Ahí realmente Buenos Aires deja de ser 'la gran aldea', en cierta manera. La televisión empieza a dictar. Y justamente 'cuatro solteronas desinfladas que se creen un primor, mesa redonda y un doctor que les habla de amor' es muy de esa época."

"Natalio Ruiz, el hombrecito del sombrero gris"

Disco	*Vida* (1972, Peermusic)
Autor	Ch. García
Intérprete	Sui Generis

¿De qué sirvió cuidarte tanto de la tos,
no tomar más de lo que el médico indicó,
cuidar la forma por el qué dirán
y hacer el amor cada muerte de obispo
y nunca atreverse a pedirle la mano
por miedo a esa tía con cara de arpía?

"Es uno de mis temas favoritos de la lucha generacional y del costumbrismo. Charly dice, con su prosa: ¿de qué te sirvió tener todos esos cuidados?, ¿a dónde estás hoy? En el cementerio. Eso fue una gran apertura de ojos."

"La Navidad de Luis"

Disco	*León Gieco* (1973, Pamsco)
Autor e intérprete	León Gieco

Tomá, Luis, mañana es Navidad,
un pan dulce y un poco de vino
ya que no puedes comprar.
[...] Señora, gracias por lo que me da
pero yo no puedo esto llevar
porque mi vida no es de Navidad.

"También es una letra de denuncia muy fuerte. Esta canción tiene una anécdota maravillosa. Resulta que la presidenta de la compañía se enojó mucho porque, aparentemente, lo tomó como algo personal. Él dice: 'Señora, yo no puedo esto llevar porque mi vida no es de Navidad', por el pan dulce. Y como dice 'señora' y no dice 'señor', ella lo tomó como una alusión personal porque a fin de año la compañía regalaba pan dulce y turrón... Y la canción es bárbara porque dice 'Señora, ¿cree que mi pobreza llegará al final comiendo pan el día de Navidad?'.

"Hombres de hierro"

Disco	*León Gieco* (1973, Pamsco)
Autor e intérprete	León Gieco

Puntas agudas ensucian el cielo
como la sangre en la tierra.
Diles a esos hombres que traten de usar
a cambio de las armas su cabeza.

"Las increíbles aventuras (del señor Tijeras)"

Disco	*Pequeñas anécdotas sobre las instituciones* (1974, Peermusic)
Autor	Ch. García
Intérprete	Sui Generis

Entra en el microcine y toma ubicación
hace gestos y habla sin definición,
se va con la película hasta su hogar,
le da un beso a su esposa y se vuelve a encerrar
a oscuras y en su sala
de cuidar la moral.

"Es una denuncia a la censura absolutamente brutal. E incluso una de sus estrofas fue censurada. *Instituciones* es un disco donde una vez más te das cuenta de que Charly es un tipo muy valiente, porque sacar eso en pleno momento de la Triple A era muy arriesgado. Porque acá había democracia, pero una democracia que era el preludio de la dictadura. La situación de la Argentina en el 74, 75 no era muy distinta de la del 76; cambia la gravedad."

"El fantasma de Canterville"

Disco	*PorSuiGieco* (1976, Universal)
Autor	Ch. García
Intérprete	PorSuiGieco

Yo era un hombre bueno
si hay alguien bueno en este lugar.
Pagué todas mis deudas,
pagué mi oportunidad de amar.
Sin embargo, estoy tirado
y nadie se acuerda de mí,
paso a través de la gente
como el fantasma de Canterville.
[...] Pero siempre fui un tonto
que creyó en la legalidad.
Ahora que estoy afuera
yo sé lo que es la libertad.

"Aun con la letra censurada, sigue siendo una canción de disconformidad y de una persona que está fuera de su ámbito, que se siente transparente porque no la dejan expresarse."

"(El) hombre suburbano"

Disco	*Pappo's Blues* (1978, Pamsco)
Autor	N. "Pappo" Napolitano
Intérprete	Pappo's Blues

El hombre suburbano
sigue su rutina
sin darse cuenta [de] que
su vida terminará.

"Es una letra maravillosa que demuestra también cómo se prestaban frases entre autores, porque 'un hombre sin historia, sin tiempo y sin memoria' es una frase de Pipo [Lernoud] que está en 'Estoy aquí sentado, parado y acostado', tema de Miguel Abuelo con letra de Pipo. En esa época, tomar ideas para retomarlas se hacía todo el tiempo. Cuando dicen que Litto [Nebbia] le robó 'La balsa' a Tanguito es una hipocresía. Tanguito escribió una parte y Litto la continuó."

"La grasa de las capitales"

Disco	*La grasa de las capitales* (1979, Universal)
Autor	Ch. García
Intérprete	Serú Girán

¿Qué importan ya tus ideales?
¿Qué importa tu canción?
La grasa de las capitales
cubre tu corazón.
¿Por qué tenes que llorar?
Es que hay otro en tu lugar que dice:
"Vamos, vamos, la fama,
la oportunidad está aquí",
lo mismo me pasó a mí, lo tienes todo,
todo y no hay nada.

"Metegol"

Disco	*Metegol* (1980, Pamsco)
Autor e intérprete	Raúl Porchetto

Miralos cómo van a la mentira,
cómo le corren a la verdad,
¿qué anda pasando con la vida, qué libro usás?
Mirá cómo hablan, mirá cómo viven,
mirate que estamos igual.

"Canción de Alicia en el país"

Disco	*Bicicleta* (1980, Universal)
Autor	Ch. García
Intérprete	Serú Girán

Y es que aquí, ¿sabes?,
el trabalenguas trabalenguas,
el asesino te asesina,
y es mucho para ti.
Se acabó ese juego que te hacía feliz.

No cuentes lo que viste en los jardines,
el sueño acabó.
Ya no hay morsas ni tortugas.
Un río de cabezas aplastadas
por el mismo pie
juegan críquet bajo la luna.
Estamos en la tierra de nadie, pero es mía.
Los inocentes son los culpables,
dice su señoría,
el Rey de Espadas.

"José Mercado"

Disco	*Peperina* (1981, Universal)
Autor	Ch. García.
Intérprete	Serú Girán

José Mercado compra todo importado.
[...] José es licenciado en economía,
pasa la vida comprando porquerías.

"La guerra en este mismo instante"

Disco	*Pedro y Pablo en gira* (1983)
Autor	M. Cantilo
Intérpretes	Pedro y Pablo

En tanto que tus ojos
me ven que estoy cantando
y mientras tus orejas
se aflojan escuchando,
hay ojos que revientan,
apuntan pero aciertan
y vuelan mil orejas,
junto con las cabezas
de audaces inocentes.
[...] Pilatos de escritorios,
los cristos al combate,
mientras mi canto late
hay jóvenes cayendo.

"Es un temazo, uno de los mejores temas antibélicos. Hoy en día parece un poco bajador de línea, pero está tan bien construido... 'Pilatos de escritorios/ los cristos al combate'..."

"Represión"

Disco	*Los Violadores* (1983, Boa Music)
Autores e intérpretes	Los Violadores

Represión a la vuelta de tu casa,
represión en el kiosco de la esquina,
represión en la panadería,
represión las 24 horas del día.

"Para mí es uno de los grandes temas de la historia del rock de todos los tiempos, porque es uno de los pocos temas que se atreve a decir que hubo un gran apoyo a los militares por parte de algunos civiles. La represión no era solamente de parte de la policía y de los militares; había mucha gente que decía 'por algo debe ser' y 'a este melenudo deberían llevárselo también'. No hay posibilidad castrense si no lo permite la sociedad civil, si no tiene un apoyo."

"Pensé que se trataba de cieguitos"

Disco	*La dicha en movimiento* (1983, Warner)
Autor	E. Sánchez
Intérprete	Los Twist

[...] me sometieron a un previo
interrogatorio
que duró casi cuatro horas y fracción.
Se hizo muy tarde, dijeron
"No hay colectivos, quédese, por favor".

A los tres días de vivir con ellos,
de muy buen modo me dijeron
"¡Váyase!".
Me devolvieron mis cordones y mi cinto,
los tenían ellos,
no les pregunté por qué.
Cuando salía me prometieron,
lo aseguraron, lo repitieron:
"Nos volveremos a ver".

"Bancate ese defecto"

Disco	*Clics modernos* (1983, Universal)
Autor e intérprete	Charly García

Bancate ese defecto,
no es culpa tuya si la nariz
no hace juego en tu cara.
[...] Están pasando
demasiadas cosas raras
para que todo pueda seguir
tan normal.

"Sobredosis de TV"

Disco	*Soda Stereo*, (1984, Columbia)
Autor	G. Cerati
Intérprete	Soda Stereo

¡Acuéstate, levántate!
¡Apágalo, enciéndelo!
No puedo seguir así, no.

"Dietético"

Disco	*Soda Stereo*, (1984, Columbia)
Autor	G. Cerati
Intérprete	Soda Stereo

Dietético, dietético,
somos un conjunto dietético
buscando el paraíso estético,
nuevas mentes descremadas,
siluetas de gimnasia.

"Mi novia tiene bíceps"

Disco	*Soda Stereo*, (1984, Columbia)
Autores	G. Cerati; C. Ficicchia; H. Bosio
Intérprete	Soda Stereo

Gimnasia por la tarde,
sesiones de karate,
se pone impenetrable.
Será muy saludable
pero no puedo discutir con ella,
lo intento y me atropella.

"¿Por qué no puedo ser del jet-set"

Disco	*Soda Stereo*, (1984, Columbia)
Autores	G. Cerati; C. Ficicchia
Intérprete	Soda Stereo

Es el sueño de mi vida
que una mujer
me espere en la colina.
Labios prohibidos,
vestido escotado,
Yo con mi auto,
con los vidrios empañados.
Caviar, champagne,
un solo de saxo sensual
y esa piel, que ni ver
quiero más.
[...] Lo que para arriba
es excéntrico,
para abajo es ridículez.

"La rubia tarada"

Disco	*Divididos por la felicidad* (1985, EMI)
Autores	L. Prodan; G. Daffunchio; D. Arnedo
Intérprete	Sumo

Caras conchetas, miradas berretas
y hombres encajados en Fiorucci.
Oigo "dame" y "quiero" y "no te metas",
"¿Te gustó el nuevo Bertolucci?".

"De nuevo el consumismo como tema de los 80."

"Divina TV führer"

Disco	*Oktubre* (1986, Luzbola)
Autores	C. Solari; E. Beilinson
Intérpretes	Patricio Rey y sus Redonditos de Ricota

¡Me voy a ahogar!
¡Me voy a pique!
¡Me está por hundir mi fiel fantasma!
Si no me protege el empleado mayor
(que proyecta todo el tiempo mi televisor)
seré promovido para Navidad.

"Ayer soñé con Walter"

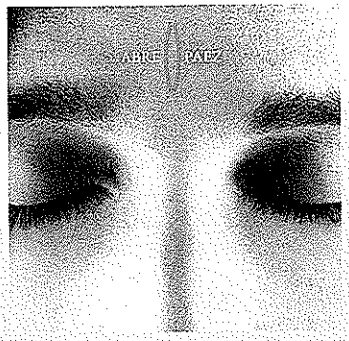
Disco	*Algo mejor* (1993, Warner)
Autores	F. Páez; R. Ureta
Intérprete	Fabiana Cantilo

[...] nadie se hace cargo aquí,
nadie se hace cargo allá,
demasiado para él
y él que ya no aguantó más.

"Al lado del camino"

Disco	*Abre* (1999, Warner)
Intérprete	Fito Páez

En tiempos donde nadie escucha a nadie,
en tiempos donde
todos contra todos,
en tiempos egoístas
y mezquinos,
en tiempos donde
siempre estamos solos,
habrá que declararse
incompetente
en todas las materias
del mercado.



"La argentinidad al palo"

Disco	*La argentinidad al palo* (2000, EMI)
Autores	O. Righi; M. Enrique; G. Cordera; R. Céspedes Duarte; J. Subirá
Intérprete	Bersuit Vergarabat

La calle más larga,
el río más ancho [...]
las huellas digitales,
los dibujos animados,
las jeringas descartables,
la birome...
la transfusión sanguínea,
el seis a cero a Perú [...]
Tanos, gallegos, judíos, criollos,
polacos, indios, negros cabecitas,
pero con pedigree francés,
somos de un lugar santo
y profano a la vez,
mixtura de alta combustión.

"Es uno de esos temas que a mí me parecen maravillosos porque nunca sabés si es o no en serio, no sabés si lo critica o si es un deseo. Lo mismo ocurre con los primeros temas de Gustavo Cerati en Soda Stereo, cuando dice '¿por qué no puedo ser del jet-set?'. Cuando acá dice "la argentinidad al palo", vos no sabés si está diciéndolo en serio, si es una apología del nacionalismo o si es otra cosa. Y no importa, lo importante del tema es que plantee la cuestión. El milagro es que lo pone ahí. Para mí, eso es lo grande de una canción, que te deje pensando a dónde estás vos respecto a ese tema."

Imágenes, gestos, voces

El cine es, para muchos de nosotros, sinónimos de entretenimiento. Es, además, una posibilidad de acercarnos a nuevas estéticas, nuevas miradas. Algunos trabajos cinematográficos funcionan como documentos referidos a hechos concretos de la realidad, y como tales, por la riqueza que ofrece lo fílmico, aportan información con una potencialidad casi exclusiva. Otros trabajos, desde la ficción, invitan a adentrarse en recreaciones ajenas, originales, distintas. Ambas posibilidades coinciden en una mayor: la posibilidad de bocetar identidades. Identidades cercanas a nosotros, lejanas en el tiempo, con similitudes y hasta opuestas. La posibilidad de examinar los hechos desde otro ángulo. Y luego, tras la visión, la posibilidad de reflexionar sobre esa mirada, de interrogarla, cuestionarla y repensarla. El cine es acción.

No matarás

Título de difusión en la Argentina	***No matarás***
Título original	***Krótki film o zabijaniu***
Año	1988
Dirección	Krzysztof Kieslowski
Países	Polonia
Género	drama
Duración	84 minutos

Sinopsis

Kieslowski nos narra un crudo y directo alegato contra el asesinato, que contiene numerosos símbolos y momentos metafóricos. Una historia simple, donde cada hecho conduce a cada uno de sus personajes hacia ese escalofriante encuentro en el cual se lleva a cabo el asesinato. Kieslowski nos ofrece su visión sobre el asesinato, rechazándolo completamente. Pero no solamente habla del asesinato desde el punto de vista del individuo, también nos habla del asesinato moral y físico de la sociedad y de la política. […] Kieslowski deja muy en claro que la vida es algo que nadie tiene derecho a arrebatar, ninguna institución, ningún complejo, ningún semejante. […] Kieslowski nos expone claramente la violencia social y política que ha engendrado la sociedad de Polonia. Una violencia que se usa como castigo hacia de alguien que ya tiene semejante castigo en su conciencia, no hay peor infierno que el no tener la conciencia tranquila debido a la culpa. En realidad esta misma sociedad crea a estos monstruos, pero luego no tienen manera de controlarlos y deciden tomar la vía más fácil, matarlos. Al fin y al cabo, al hacer esto, están cometiendo el mismo asesinato que comete Jacek, pero mucho peor… está respaldado por la justicia y no hablamos de la justicia de dios. Cuando un conflicto es eliminado, los problemas se van con él.

Fuente: http://www.cinevivo.org/home/index.php?tpl=home_nota&idcontenido=2409

El niño con el pijama de rayas

Título de difusión en la Argentina	***El niño con el pijama de rayas***
Título original	***The boy in the striped pyjamas***
Año	2008
Dirección	Mark Herman
Países	Reino Unido/Estados Unidos
Género	drama, *thriller*
Duración	94 minutos

Sinopsis

[…] El personaje central de la historia es Bruno, un chico de 8 años que descubre un nuevo mundo con su llegada a su nuevo hogar, y con cuyos ojos veremos el sin sentido de la guerra y de la barbarie nazi. Todo esto cobra su máximo esplendor cuando Bruno conoce, en una de sus escapadas, a un niño judío que se encuentra retenido al otro lado de la alambrada. A partir de ahí nacerá una bonita amistad entre los dos niños, marcada por la situación que les ha tocado vivir. […]

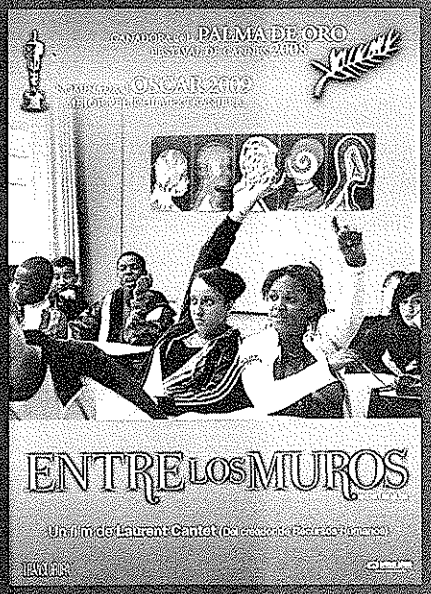
La obra, al mostrarnos todo el horror desde los ojos de Bruno, deja más palpable la sin razón de la guerra, donde un niño de 8 años que aún no se ha visto enjuiciado por prejuicios ni doctrinas ve a todas las personas como iguales, y no entiende la actitud de su padre ni de otros nazis hacia esas personas a los cuales él llama, desde su inocencia, los granjeros (los presos en los campos). […]

Fuente: http://www.notasdecine.es/993/criticas/critica-el-nino-con-el-pijama-de-rayas/

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Cine CLUB

Entre los muros



Título de difusión en la Argentina	*Entre los muros*
Título original	*Entre les murs*
Año	2008
Dirección	Laurent Cantet
País	Francia
Género	drama, *thriller*
Duración	128 minutos

Sinopsis

El realizador de *Recursos Humanos* y *El empleo del tiempo* se interna en un aula de un colegio secundario de los suburbios parisinos y desde allí reflexiona sobre la sociedad francesa urbana de hoy. "Este microcosmos también nos describe a nosotros", dice.

[...] Entre los muros va mucho más allá de los fundamentos de ser profesor y ser alumno y de las relaciones de poder en un aula: es una postal de la vida en una comunidad multiétnica y de la escuela como institución socializadora, no solo formadora sobre lengua y matemática, sino también constructora de identidades. [...]

Fuente: http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/espectaculos/5-13541-2009-04-16.html

[...] **–Me ha llamado la atención la ausencia de las nuevas tecnologías en las aulas. ¿Tiene que ver con esa defensa de la educación de toda la vida?**

–Sí, pero porque a mí lo que me interesaba subrayar era justamente el intercambio profesor-alumno. Y entonces, para tal propósito, no hace falta material, lo que contaba allí era el lenguaje, las palabras de uno y los otros. Pero también es verdad que François acepta que las nuevas herramientas del mundo moderno, como en las fotos hechas por el móvil. Está claro que estamos en el siglo XXI, y el protagonista no reniega de ello.

–¿Cómo ve la educación en la actualidad? ¿Cree que el modelo de profesor de su protagonista es una excepción?

–No, no es una excepción. Hay muchos profesores que se han reconocido en el personaje de François, lo que pasa es que lo llevé a un nivel un poco más alto. Lo que tenía claro que quería evitar es la imagen del profesor que se pone delante de la clase y da su lección magistral. Y al mismo tiempo, quería describir a alguien que no fuera el profesor ideal. De hecho, es un modelo dentro del mundo de la enseñanza. En Francia hay una antigua rencilla entre los profesores modernos y los antiguos. Los antiguos creen que la escuela solo debe servir para dar un saber, mientras los modernos creen que la escuela debe servir para aprender a pensar, aprender a criticar. François representa esa parte moderna. Por eso era importante que cometiera errores, no queríamos que se convirtiera en una especie de dios ideal.

–La clase es un reflejo del multiculturalismo y las lecciones de lengua francesa son un elemento aglutinador. ¿Usted apuesta por la integración frente al aislamiento de los grupos de diversas procedencias?

–Porque creemos en la integración, decidimos que la película se desarrollaría en el aula de francés. El idioma se convierte en una herramienta de la asimilación de la cultura para los alumnos. También me interesaba mucho mostrar la adolescencia, que es cuando uno empieza a ocupar un sitio en el mundo. El curso de francés era perfecto para eso porque se habla mucho, hay mucho intercambio oral. Es posible que un profesor de matemáticas ayude a sus alumnos, pero es más difícil. El grado de conexión siempre será menor que en una clase de lengua.

–¿La decisión de que todo transcurra entre los muros de las aulas la tenía tomada desde el principio? No vemos a los personajes fuera de ellos.

–Sí. Lo que me interesaba era mostrar lo que ocurría en esa aula, entre las cuatro paredes. No hace falta ver a la familia de cada uno para adivinar cómo es su vida familiar. Además, así el público sabe lo que sabe el profesor, no queríamos dar más datos. El profesor sabe lo que ve en clase, igual que ellos saben muy poco de la vida personal del profesor. Digamos que se trataba de un juego limpio. Era un poco como el funcionamiento de una máquina, esta ruedita va por aquí, esta va por allá. Quería mostrar eso dentro del aula, de ahí, de las cuatro paredes. [...]

Entrevista con Laurent Cantet. Fuente: http://www.decine21.com/entrevistas/laurent-cantet-15012009

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Cine CLUB

La noche de los lápices

Título original	*La noche de los lápices*
Año	1986
Dirección	Héctor Olivera
País	Argentina
Género	drama
Duración	105 minutos

Sinopsis
Se trató del secuestro de diez estudiantes de la Escuela Normal n.º 3 de La Plata por parte de fuerzas de seguridad, la noche del 16 de septiembre de 1976, tras participar en una campaña por el boleto estudiantil. Tenían entre 14 y 17 años. [...]

Fuente: http://www.argentina.ar/_es/pais/C2421-se-cumplen-33-anos-de-la-noche-de-los-lapices.php

Ocurrió hace 27 años. Fue entre el 15 y el 16 de septiembre de 1976: los militares secuestraron y torturaron a varios alumnos secundarios de La Plata. La Noche de los Lápices. Hubo cuatro sobrevivientes. Emilce Moler es una de ellos. Nos da su testimonio y, a diferencia de lo que cuenta la película que hizo conocidos estos hechos, ella no relaciona la detención con la lucha por el boleto estudiantil sino con su militancia en la Unión de Estudiantes Secundarios. El 16 de septiembre de 1976, Emilce había ido al Bachillerato de Bellas Artes. Cursaba 5.º año y ese día estaba organizando la fiesta de la primavera. En medio de los preparativos, alguien le avisó que la noche anterior se habían llevado a sus dos amigas: Claudia Falcone y María Clara Ciocchini. También habían secuestrado a Claudio de Acha, Daniel Racero, Horacio Ungaro y Francisco Muntaner. Todos compartían la militancia en la Unión de Estudiantes Secundarios (UES). Emilce tuvo miedo. [...] Esa misma noche, un grupo de hombres encapuchados y armados irrumpió a los gritos en la casa de la familia Moler. [...] Le pusieron las esposas –que se le salían porque le quedaban grandes– y se la llevaron. En el camino pasaron a buscar a otras dos compañeras. Una no estaba. La segunda era Patricia, otra de los cuatro sobrevivientes. Todas fueron llevadas a un centro clandestino. Con el tiempo sabría que era en Arana. Ahí se encontró con sus dos amigas secuestradas la noche anterior. Tenía los ojos vendados, pero mientras caminaba rumbo al cuarto de tortura reconoció los gritos de otros dos amigos y compañeros de la UES: Gustavo Calotti, que sobrevivió para contarlo, y Horacio Ungaro, uno de los tantos desaparecidos. El 21 de septiembre se sumó a ellos un estudiante de la "legión extranjera" que sería el cuarto sobreviviente: Pablo Díaz. "Supuestamente estuvimos juntos en Arana dos días –recuerda Emilce–, pero nunca supe que estaba. Él no militaba en la UES. Al no conocerlo de antes y no haber hablado con él en ese momento, no supe que estaba ahí". El 23 de septiembre cargaron a todos los estudiantes, maniatados y encapuchados, en un camión. Después de un rato, la marcha se detuvo. Alguien leyó una lista: Claudia Falcone, María Clara Ciocchini, Horacio Ungaro, Francisco López Muntaner, Daniel Racero y Claudio de Acha... Los hicieron bajar y nunca más se supo de ellos. [...]

Cine CLUB

Garage Olimpo

Título original	*Garage Olimpo*
Año	1999
Dirección	Marco Bechis
Países	Argentina/Italia/Francia
Género	drama
Duración	98 minutos

Sinopsis
[...] María, la mujer protagonista, interpretada por la actriz Morgana Marchesi –que más tarde descubrimos que es argentina–, es una maestra que trabaja en la alfabetización de adultos en zonas pobres. Un día, un grupo comando militar vestido de civil la secuestra y la lleva a un campo de detención clandestino, Garage Olimpo. Allí se encuentra con Félix, un inquilino de su madre que está enamorado de ella y que resulta ser uno de los encargados de torturarla.
En forma simple, pero muy cruda, la versión teatral de *Garage Olimpo*, de Carlo Fineschi, que en la obra actúa de prisionero, junto a los "torturadores" Vito Mancusi, Camillo Ventola y Marco Venienti, logra crear un clima impresionante. El objetivo de la obra, de hecho, no es volver a relatar la historia de Garage Olimpo, sino intenta hacer revivir esa experiencia, interactuando con el público, para que tenga la sensación de estar en una prisión. [...]

Fuente: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=857916

Cine CLUB

El Rastrojero...

Título original	*El Rastrojero, utopías de la Argentina potencia*
Año	2005
Dirección	Marcos Pastor y Miguel Colombo
País	Argentina
Género	documental
Duración	75 minutos

Sinopsis
Por medio de entrevistas a los protagonistas, reconstrucciones y material de archivo, en muchos casos inédito, el documental busca reconstruir la historia del Rastrojero, que es la historia de la industria automotriz argentina. El punto de encuentro entre las anécdotas personales y la historia argentina, las luchas políticas y sociales, el sueño de aquellos pioneros de construir una gran nación y las duras realidades a las que debieron enfrentarse más tarde.

Fuente: http://rastrojero.blogspot.com/

[...] nacido bajo el primer peronismo, al amparo del reemplazo de Inglaterra por Estados Unidos como potencia hegemónica y del plan de industrialización, el Rastrojero no fue sólo un proyecto motorizado, sino también uno político, que el documental de Marcos Pastor y Miguel Colombo reconstruye mediante entrevistas, viajes e imágenes.

[...] *El Rastrojero, utopías de la Argentina potencia* [...] muestra que hubo un tiempo en que la frase "Al que madruga, Dios lo ayuda' era una flagrante y definitiva mentira. Unos obreros hacen cola en una empresa para poder trabajar durante ese día hasta que sale el responsable y les dice que, debido a la depresión producida por la crisis financiera de Londres, no se tomarán trabajadores. "¿Y para qué ponen un aviso, entonces?", dice uno de los postulantes, que aclara que estaba ahí desde las 4.30 de la madrugada. "Es la depresión", le responde sin saber qué quiere decir esa palabra y encarnando el colmo de la enajenación: un hombre negándole a un compatriota un puesto de trabajo por una razón que él mismo desconoce, pero que se limita a obedecer por provenir de su patrón extranjero. "Sólo queremos trabajo, no palabras raras", concluye otro obrero.

Ese inicio, recuperado casi milagrosamente entre los archivos de propagandas del Partido Justicialista, es uno de los hallazgos de este documental realizado por Marcos Pastor y Miguel Colombo sobre el primer utilitario argentino, el inolvidable auto nacional o, a secas, el Rastrojero. [...]

Fuente: http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/radar/9-4803-2008-08-31.html

Cine CLUB

La dignidad de los nadies

Sinopsis
Durante los años 90 reiteraron la idea de que la realidad no podía ser cambiada, que la gente debía resignarse al camino único neoliberal. Una cultura de la derrota, amnésica e hipócrita, caló hondo en los sentimientos de millones de personas.
En este documental se describen las historias y testimonios conmovedores de la resistencia social en Argentina frente al desempleo y el hambre producidos por el modelo globalizador. Son relatos de solidaridad, pequeñas epopeyas contadas por sus protagonistas, héroes anónimos con propuestas colectivas que vencieron el desamparo reconstruyendo la esperanza. Con *La dignidad de los nadies*, Fernando Solanas ha querido revelar las pequeñas victorias y hazañas cotidianas de "los nadies", alternativas y propuestas solidarias que demuestran como este mundo puede ser cambiado.

Fuente: http://www.atp.com.ar/verpost.asp?ID=5980

–¿Por qué eligió tantas crónicas de mujeres?
–Las mujeres en lucha tienen una fuerza increíble. Las chacareras, por ejemplo, no son el sector más activo de la población y, sin embargo, genera orgullo verlas enfrentando a la policía y a la justicia. Lo mismo pasa con las asistentes sociales del Hospital Posadas y con Zulema, la madre del chico que fue asesinado y denuncia a la policía. Son testimonios de formas de reconstrucción del tejido social [...].

Título original	*La dignidad de los nadies*
Año	2005
Dirección	Fernando E. Solanas
País	Argentina
Género	documental
Duración	120 minutos

–A diferencia de *Memorias del saqueo*, en este documental puso el cuerpo además de la voz que narra.
–Con *Memorias del saqueo* podría haber hecho diez películas, pero me faltaba algo que le diera alma, sangre, vida. La masa no da la humanidad. Entonces puse la lupa sobre el argentino ignoto y sin recursos, que es el que protagoniza la vida del país. La fuerza radica en que son personas reales: no es ficción. Martín está ahí, trabajaba en una biblioteca y le metieron una bala en la cabeza.

Fuente: http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/radar/9-4803-2008-08-31.html

Glosario

Acción de Amparo

Mecanismo destinado a proteger, de manera rápida, las libertades individuales o patrimoniales de las personas cuando han sido desconocidas o atropelladas por una autoridad que actúa vulnerando las garantías o los derechos constitucionales.

AMIA

Asociación Mutual Israelita Argentina.

Anarquismo

Corriente política y social que sostiene la libertad completa de los individuos, la abolición del Estado y la supresión de la propiedad privada.

Boletín Oficial

Publicación oficial de un Estado por medio de la cual se hacen de conocimiento público las leyes, decretos, convocatorias públicas, etc., lo cual les confiere formalmente su entrada en vigencia.

Burguesía

Para el marxismo, clase social propietaria de los medios de producción, lo que les permite explotar a la clase trabajadora desposeída.

Canasta básica total

Conjunto de bienes y servicios considerados necesarios para satisfacer las necesidades alimentarias y no alimentarias (transporte, vivienda, salud, etc.). Este índice se utiliza para medir la pobreza.

Capital

Total de recursos físicos y financieros que posee un ente económico.

CGT

Confederación General del Trabajo.

Círculo de la pobreza

Cuanto más pobre es una persona, menos recursos tiene para planificar su futuro y ahorrar. Tanto en los países como en los hogares pobres, la mayor parte del ingreso se destina al consumo de bienes indispensables para la supervivencia. Eso impide invertir en desarrollo personal (educación, salud, vida cultural) y en crecimiento económico, con lo cual la pobreza se perpetúa.

Clase burguesa

Burguesía.

Clivaje

Línea de fractura que divide o estructura el campo político.

Conadep

Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, comisión de notables convocada por el presidente Raúl Alfonsín para investigar la desaparición de personas durante la última dictadura.

Conicet

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, principal organismo dedicado a la promoción de la ciencia y la tecnología en la Argentina; depende del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación.

Consenso de Washington

Conjunto de recomendaciones de política económica para países emergentes, que responden a los principios de gestión privada de los medios de producción, libertad de mercados, disciplina fiscal e inserción de las economías emergentes en el comercio mundial.

Corporación

Agrupación, formal o informal, de personas o empresas de una misma profesión o actividad, con fines de defensa de sus intereses.

Corrientes posmarxistas

Corrientes de pensamiento revisionistas del marxismo, que cuestionan algunos de sus conceptos y principios.

Criminalización

Aplicación del código penal, sus figuras delictivas y sus penas, a modalidades de activismo y protesta social para deslegitimarlas y debilitarlas.

Crisis mundial del petróleo

Crisis originada a raíz de la decisión de los países exportadores de petróleo, agrupados en la OPEP, por restringir las ventas a las naciones que habían apoyado a Israel en la Guerra del Yom Kippur. El precio del petróleo de cuadruplicó y generó un proceso inflacionario de escala internacional.

CTA

Central de los Trabajadores Argentinos.

Cuerpo jurídico

Conjunto de leyes que resguardan a las personas de las acciones u omisiones del Estado.

Demagogia

Forma política que se apoya en el uso de los sentimientos y la manipulación discursiva para ganar el apoyo popular.

Demanda

Cantidad de bienes y servicios que el público está dispuesto a comprar.

Desarrollo humano

Ampliación de las capacidades humanas, es decir, de las cosas que las personas pueden hacer y de aquello que pueden ser.

Desarrollo sustentable

Crecimiento de la producción basado en el aprovechamiento del los recursos, de modo que se amplíe la satisfacción de las necesidades tanto para las generaciones presentes como futuras.

Desmovilización

Proceso por el cual una organización o un sector social deja o reduce su nivel de actividad política o militar, protesta o insurgencia.

Despotismo

Forma de gobierno que concentra el poder en una sola persona o grupo reducido, y no reconoce limitaciones ni se somete a controles.

División del trabajo

Fragmentación de una actividad productiva en diferentes tareas, que llevan a cabo distintas personas u organizaciones. Esa división también se registra en las sociedades modernas, en las que existen grupos especializados.

Doctrina de Seguridad Nacional

Pensamiento que consideraba que el marxismo constituía un enemigo interno que debía combatirse con medios militares, del mismo modo que un invasor externo.

Doctrina monetarista

Pensamiento económico que considera que el volumen de dinero que circula tiene un poderoso efecto macroeconómico; por ello, la política económica se sostiene fundamentalmente en la política monetaria.

Enfoque tecnocrático

El que pone el énfasis en el uso de reglas técnico-científicas, en particular las pertenecientes a la Economía y la teoría de las organizaciones.

Expropiación

Transferencia forzosa de la propiedad privada a manos del Estado por motivos de interés público, a cambio de una indemnización.

Facción

Bando, sección o partido.

Facultades extraordinarias

Poder de legislar y de tomar decisiones judiciales que se le otorga al Poder Ejecutivo bajo circunstancias especiales.

Fascismo

Ideología y movimiento político cuyos ejes principales son el corporativismo, el nacionalismo y el estatismo.

Flexibilización laboral

Proceso de reforma de la legislación laboral que implica una reducción de las obligaciones del empleador y, en consecuencia, de los derechos de los trabajadores.

FORA

Federación Obrera Regional Argentina.

G-20

Grupo de países formado en 1999 por los siete más industrializados, Rusia y once países emergentes (entre ellos, la Argentina).

Guerra Fría

Enfrentamiento ideológico, político y militar que tuvo lugar en la segunda posguerra, en el siglo XX, y que significó la organización de las relaciones internacionales a partir de dos grandes bloques de países, ali-

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723
© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

neados con EE. UU. y la URSS, respectivamente.

Hábeas corpus

Acción judicial expedita que busca la liberación o la búsqueda del paradero de una persona que se cree detenida de manera indebida.

Hipótesis

Proposición elaborada para dar una posible respuesta a un problema de investigación y que aun no se encuentra probada.

Ilustración

Movimiento filosófico y cultural cuyo principio fundamental es la capacidad de la razón para conocer y explicar y de ese modo generar una mejora en la humanidad.

Imaginario social

Conjunto de representaciones e ideas que se encarnan en las instituciones de una sociedad.

Industrialización por sustitución de importaciones (ISI)

Proceso de desarrollo de la industria basado en la producción nacional de bienes que antes se importaban para satisfacer el consumo del mercado interno.

Ley de Acefalía

Ley que dispone el procedimiento a seguir para reemplazar al Presidente de la Nación en caso de su ausencia y de la del Vicepresidente por motivo de renuncia, fallecimiento o destitución.

Ley marcial

Estado de excepción que suspende algunas garantías constitucionales y permite a las fuerzas de seguridad utilizar algunas facultades (como ordenar la detención de personas) en circunstancias de guerra o conmoción interna que pongan en riesgo las instituciones y la vigencia de la constitución.

Limpieza étnica

Forma de genocidio que, además de buscar la eliminación física de una etnia, pretende borrar sus rasgos culturales, su historia, sus creencias.

Mercado

Espacio en el que, en un sistema capitalista, se encuentran e interactúan la oferta y la demanda.

Monarquía absolutista

Forma de gobierno en la que el monarca concentra todo el poder y las facultades de gobierno.

Movilización

Lo contrario de DESMOVILIZACIÓN.

Movimiento aprista

Movimiento creado en 1924 por Haya de la Torre y que consiguió apoyo popular en Perú, donde se concretó en el partido APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana). Sus principales ideas son la unificación política y económica de América Latina, democratización de las instituciones políticas, integración de la población indígena en la sociedad y la reforma agraria.

Nazismo

Doctrina e ideología política elaborada por el Partido Nacional Socialista Alemán, de carácter ultranacionalista y expansionista, que defendía la superioridad racial del pueblo alemán y la eliminación de otros, como el judío o el gitano, por considerarlos inferiores. El régimen totalitario que implementó Hitler se basó en esta ideología.

Oferta

Cantidad de bienes y servicios puestos a la venta en el mercado.

Plan CONINTES

Plan de Conmoción Interna del Estado, diseñado por Juan Domingo Perón y puesto en práctica por Arturo Frondizi. Este plan permitía establecer zonas militares en los principales centros urbanos industriales para aplicar la represión, realizar allanamientos y detenciones e intervenir sindicatos.

Positivismo

Corriente filosófica que sostiene que el único conocimiento verdadero es el científico, es decir, aquel que puede probarse y formularse por medio de leyes. La organización social y política debería basarse en leyes científicas.

PRI

Partido Revolucionario Institucional, partido político mexicano que tuvo el control del sistema de partidos durante alrededor de cuarenta años.

Proletariado

Para el marxismo, clase social que solo posee su fuerza de trabajo y que se halla sometida a la explotación de la burguesía.

Proscripción

Prohibición de participar en la competencia electoral a un partido o agrupación.

Raza aria

Concepto que alude a los indoeuropeos, supuestamente descendientes de un pueblo conocido como "arios". El nazismo sostenía que el pueblo alemán era descendiente directo de la raza aria y buscaba por diferentes medios mejorar y perpetuar la pureza de la raza.

Reforma agraria

Transformación profunda y generalizada de la tenencia y propiedad de la tierra, así como también de las relaciones agrarias. Se basa en la redistribución de la propiedad rural para eliminar los latifundios en manos de pocos propietarios y facilitar el acceso a la tierra a los campesinos y pequeños propietarios.

Régimen burocrático autoritario

Forma de gobierno autoritaria propia de los países del Cono Sur de mediados de la década de 1960. Se caracterizó por la presencia de un gobierno militar acompañado con presencia de funcionarios de perfil técnico; promovían un desarrollo económico con desmovilización social.

Régimen oligárquico

Forma de gobierno en la que una elite gobierna en beneficio de sus propios intereses.

Relaciones patriarcales

Relaciones en las que la autoridad familiar reside en el padre.

Revolución Industrial

Período histórico caracterizado por un proceso de profundo cambio tecnológico, económico, social y político surgido básicamente por el pasaje de una producción agraria y artesanal al predominio de la manufactura industrial. La acelerada industrialización en Inglaterra y luego en el resto de Europa y Norteamérica produjo la consolidación de dos clases sociales (burguesía y proletariado) y un nuevo tipo de relaciones sociales. Esta industrialización fue acompañada por un agudo proceso de urbanización y una transformación radical en las relaciones internacionales.

Seguridad jurídica

Confianza que nace de la estabilidad de las normas, del respeto de los procedimientos para su aplicación y su modificación y de la existencia de garantías que aseguran la vigencia de los derechos.

Sistema impositivo progresivo

Estructura de recaudación de impuestos en la que las personas u organizaciones que más tiene o más ganan, pagan, en proporción, más impuestos. Es opuesto a sistema regresivo.

Sociedad de consumo

Tipo de sociedad, propia del capitalismo avanzado, que se caracteriza por el consumo masivo de bienes y servicios. El consumo es posible gracias a la capacidad de producción también masiva pero, al mismo, el tiempo es necesario para sostener esa producción, por lo que se lo estimula a través de la publicidad y la presión de la oferta.

Suma del poder público

Concentración de las facultades legislativas, ejecutivas y judiciales en una misma persona o pequeño grupo conferida de manera extraordinaria.

Superávit fiscal

Saldo positivo entre la recaudación y los gastos de un Estado.

Unesco

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723

Bibliografía

Abal Medina, Juan Manuel y Fernando Jaime. *Poder, actores e instituciones. Una introducción a la Ciencia política*. Subsecretaría de la Gestión Pública, 2007.

Anderson, Perry. *Las antinomias de Antonio Gramsci. Estado y Revolución en Occidente*. México, Fontamara,1991.

Aznar, Luis y Miguel De Luca (comp.). *Política. Cuestiones y problemas*. Buenos Aires, Ariel, 2010.

Badeni, Gregorio. *Tratado de Derecho constitucional*. Buenos Aires, La Ley, 2010.

Battistini, Osvaldo; Mariana Busso; María Ana Drolas. "Gestión versus democracia (sobre la gobernabilidad o la gestión de la violencia)". Río Cuarto, V Congreso Nacional de Ciencia Política, 2001.

Bobbio, Norberto y otros. *Diccionario de Política*. Madrid, Siglo XXI, 1997.

Borón, Atilio. "Democracia y ciudadanía". En: Silvia Gaveglio y Edgardo Manero. *Desarrollos de la teoría política contemporánea*. Rosario, Homo Sapiens, 1998.

Bourdieu, Pierre. *Poder, Derecho y clases sociales*. Bilbao, Desclée de Brouwer, 2000.

Bustelo, Eduardo. "Expansión de la ciudadanía y construcción democrática". En: Eduardo Bustelo y Alberto Minujin (ed.). *Todos entran. Propuestas para sociedades excluyentes*. Santa Fe de Bogotá, UNICEF / Santillana, 1998.

Caraballo, Liliana; Noemí Charlier y Liliana Garulli. *La dictadura 1976-1986. Testimonios y Documentos*. Buenos Aires, UBA.1996.

Castel, Robert. *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires, Paidós, 1997.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). *Derechos humanos en Argentina: informe 2009*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2009.

Cerbino, Mauro. "El (en)cubrimiento de la inseguridad o el 'estado de hecho' mediático". En: *Nueva sociedad* n.º 208, marzo-abril de 2007.

Charlot, Bernard. *Proyecto político y proyecto pedagógico*. II Foro Mundial de Educación de Porto Alegre, 2003.

Comblin, Joseph. "La Doctrina de la seguridad nacional". En *El Poder militar en América Latina*. España, Sigueme, 1978.

Cortés Conde, Roberto y Ezequiel Gallo. *La formación de la Argentina moderna*. Buenos Aires, Paidós, 1983.

Dahl, Robert. *La democracia y sus críticos*. Barcelona, Paidós,1992.

Fayt, Carlos. *Derecho político*. Buenos Aires, La Ley, 2009.

Fayt, Carlos. *El Político armado. Dinámica del proceso político argentino. 1960-1971*. Buenos Aires, Eudeba, 1996.

Filmus, Daniel (comp.). *Los Noventa. Política, Sociedad y Cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires, FLACSO-Eudeba, 1999.

García Delgado, Daniel. *Del Estado de bienestar al Estado postsocial*. Buenos Aires, Norma, 1994.

García Delgado, Daniel. *Estado nación y globalización. Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*. Editorial Ariel, Buenos Aires, 1998.

González, Rodrigo. "Programas de transferencias condicionadas. La Asignación Universal por Hijo para protección social en Argentina". Instituto para el Desarrollo Económico de América Latina, 2010.

Gramsci, Antonio. *Escritos políticos (1917-1933)*. Madrid, Siglo XXI, 1998.

Heyns, Chistof; David Padilla y Leo Zwaak. "Comparación esquemática de los sistemas regionales de derechos humanos: una actualización". En *SUR*, Revista universitaria de derechos humanos. Sao Pablo, 2006.

Hobbes, Thomas. *Leviatán*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Iazzeta, Osvaldo. "La democracia y los vaivenes de lo público-estatal". En: *Revista SAAP*. Vol. 1, n.º 2. Buenos Aires, SAAP, 2003.

Laclau, Ernesto. *La razón populista*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009.

Laraña, Enrique. *La construcción de los movimientos sociales*. Madrid, Alianza, 1999.

Locke, John. *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Madrid, Alianza, 1990.

Marshall, T. H. y Tom Bottomore. *Ciudadanía y clase social*. Alianza, Madrid, 1998.

Marx, Carlos. *El capital*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2008.

Marx, Carlos. *Sobre la cuestión judía*. Buenos Aires, NEED, 1998.

Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires. *Educamos en democracia*. Buenos Aires, agosto de 2009.

Montes Berges, Beatriz. *Discriminación, prejuicio y estereotipos: conceptos fundamentales. Historia de su estudio y sexismo como nueva forma de prejuicio*. España, Universidad de Jaén, 2008.

Ninca, Andrés. "La doctrina de seguridad nacional y la integración latinoamericana". *Nueva sociedad*, n.º 27, noviembre-diciembre 1979.

Nino, Carlos. *Fundamentos de Derecho constitucional*. Buenos Aires, Astrea, 1992.

Nogueira Alcalá, Humberto. *La igualdad de los modernos*. San José, Cepal/ IIDH, 1996.

O'donnell, Guillermo. "Apuntes para una teoría del Estado". En Oscar Oszlak, (comp.). *Teoría de la burocracia estatal*. Buenos Aires, Paidós, 1984.

OIT. "Bolsa Familia en Brasil: contexto, concepto e impacto". 2009.

Oszlak, Oscar. *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires, Emecé, 2009.

Pantano, Liliana y Demetrio Casado. *La discapacidad como problema social*. Buenos Aires, Eudeba, 1993.

Raffin, Marcelo. *La experiencia del horror: subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y posdictaduras del Cono Sur*. Buenos Aires, Del Puerto, 2006.

Regonini, Gloria. Estado de bienestar. En Bobbio, Norberto y otros. *Diccionario de Política*. Madrid, Siglo XXI, 1997.

Repetto, Fabián. "Retos sociales en America Latina. El papel de la protección social. En Revista *Todavía*, n.º 22. Buenos Aires, Fundación OSDE, noviembre de 2009.

Rodríguez Díaz, Raquel. *Teoría de la agenda-setting*. Observatorio Europeo de Tendencias Sociales, 2004.

Rosanvallon, Pierre. *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*. Buenos Aires, Manantial, 1995.

Rousseau, Jean-Jacques. *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres y otros escritos*. Madrid, Tecnos, 1995.

Rousseau, Jean-Jacques. *El contrato social*. Madrid, Edicomunicación, 1994.

Savater, Fernando. *Ética y ciudadanía*. Caracas, Monteavila,1999.

Strauss, Leo y J. Cropsey. *Historia de la filosofía política*. México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Thwaites Rey, Mabel. "Ajuste estructural y reforma del Estado en la Argentina de los 90". En *Realidad económica*, n.º 160/161, Buenos Aires, noviembre-febrero 1998.

Touraine, Alain *et al. Teoría de los Movimientos Sociales*. Buenos Aires, FLACSO, 1998.

Weber, Max. *Economía y Sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

© Santillana S.A. Prohibida su fotocopia. Ley 11.723