

HUELLAS

CIUDADANÍA

FORMACIÓN ÉTICA Y CIUDADANA

Estado y participación. Derechos
y deberes. Igualdad y diferencias.
El mundo del trabajo

3^{ES}

María Martínez Sosa (Coord.) | María Garzón Maceda | Silvia Hernández |
Victoria Sánchez Antelo | Gabriel Eduardo Villar



estrada

segundo nivel de primaria

HUELLAS CIUDADANÍA 3 ES FORMACIÓN ÉTICA Y CIUDADANA es un proyecto ideado y realizado por el Departamento Editorial de Editorial Estrada S. A.

Corrección: Gabriela Bing Maneiro

Diagramación: Silvana López

Ilustración de tapa: Fernando Calvi

Fotografías: 123rf, Archivo de imágenes Grupo Macmillan, Latinstock, Wikimedia Commons

P. 20: Estrella Herrera - CC-BY-ND 4.0; **P. 29:** Prodar - CC-BY-SA 4.0; **P. 36:** Fundación Si; **P. 43:** Jassels Corte DM - CC-BY-SA 2.0; **P. 45:** LacaDBS - CC-BY-SA 2.5; **P.50:** Roberto Radone - CC-BY-SA 4.0; **P. 51:** Cascos blancos - CC-BY-SA 3.0; **P. 54:** Aleposta - CC-BY-SA 4.0; **P.55:** YthuaB1 - CC-BY-SA 4.0; **P. 98:** Francisco Fierros; **P. 105:** iLibaberta - CC-BY-SA 3.0; **P. 112:** Roger Wolzart - CC-BY-SA 2.0; **P. 117:** Thatonewikiguy - CC-BY-SA 4.0

Ciudadanía 3 ES : formación ética y ciudadana : Estado y participación, derechos y deberes, igualdad y diferencias, el mundo del trabajo / María Martina Sosa ... [et al.] ; coordinación general de María Martina Sosa. - 1a ed. - Boulogne : Estrada, 2018.

Libro digital, HTML - (Huella)

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-950-01-2211-5

1. Ciudadanía. 2. Educación Secundaria. 3. Libro de Texto. I. Sosa, María Martina II. Sosa, María Martina, coord.
CDD 323.60712

© Editorial Estrada S. A., 2018.

Editorial Estrada S. A. forma parte del Grupo Macmillan.

Av. Blanco Encalada 104 - San Isidro, provincia de Buenos Aires, Argentina.

Internet: www.editorialestrada.com.ar

Obra registrada en la Dirección Nacional del Derecho de Autor.

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723.

Impreso en Argentina, Printed in Argentina.

ISBN 978-950-01-2211-5

La presente obra se ha elaborado teniendo en cuenta los aportes surgidos de los encuentros organizados por el Instituto contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) con los editores del texto.

No se permite la reproducción total o parcial, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión este libro en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización y otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 24.446.



CIUDADANÍA

FORMACIÓN ÉTICA Y CIUDADANA

Estado y participación. Derechos y deberes. Igualdad y diferencias. El mundo del trabajo

3

ES

Gerenta editorial: Judith Rasnosky
Coordinadora de Arte: Natalia Otranto
Editoras: Gabriela Costanzo y Julia Olijnyk



AUTORES

Maria Martina Sosa (coordinadora). Licenciada en Ciencias de la Comunicación (UBA). Magister en Ciencias Políticas (Flacso). Docente de la cátedra de Teorías de la Comunicación III (UBA). Integrante del proyecto UBACH "Ideología, política, discurso. La encrucijada de la subjetivación política en la escena neoliberal".

Maria Garzón Maceda. Licenciada en Ciencia Política, y con estudios de posgrado en Seguridad Internacional. Fue becaria Fulbright e integra el programa de Grupos de Investigación en Ciencia Política de la UBA. Se desempeña desde 2008 en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Silvia Hernández. Licenciada en Ciencias de la Comunicación (UBA). Magister en Estudios Interdisciplinarios de la Subjetividad (UBA) y doctoranda en Ciencias Sociales (UBA-Paris 8). Docente en las carreras de

Ciencias de la Comunicación y de Edición (UBA). Integrante del proyecto UBACH "Ideología, política, discurso. La encrucijada de la subjetivación política en la escena neoliberal".

Victoria Sánchez Antelo. Licenciada en Sociología (UBA). Máster europeo en Empleo y Política Social, Universidad Autónoma de Barcelona, España. Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Docente e investigadora en la Universidad Nacional de Tres de Febrero, en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y en la Facultad de Medicina de la Universidad del Salvador.

Gabriel Eduardo Villar. Contador Público (UBA). Especialista en Finanzas (ICM). Docente de grado de la cátedra Macroeconomía y Política Económica (UBA, 2012-2015) y de posgrado en Finanzas (UCC).

Bloque 1: Estado, gobierno y participación

Capítulo 1

El Estado

Los componentes del Estado

El territorio

La población

El poder y la soberanía

La formación de los Estados modernos

Los Estados americanos

Características del Estado de derecho

Los Estados nacionales

¿Qué es la nación?

Estado y nación: una relación compleja

Los Estados plurinacionales

Estado, régimen político y gobierno

Las formas de Estado

Regímenes democráticos y autocráticos

Distintas modalidades de Estado

El Estado liberal

El Estado de bienestar

El Estado neoliberal

Estados nacionales y organismos internacionales

La ONU

Las políticas públicas

El ciclo de las políticas públicas

Entrevista. Políticas culturales y diversidad

Actividades finales

8

9

9

9

9

10

10

11

12

12

13

13

14

14

15

16

16

17

18

19

19

20

21

22

23

Capítulo 2

Ciudadanía, democracia y participación

Ciudadanía y participación

La participación ciudadana en la Constitución Nacional

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires

Acceso a la información y participación ciudadana

El voto: participación y representación

El voto en la Argentina

Los partidos políticos

Las organizaciones de la sociedad civil

Distinto tipo de organizaciones

Las OSC en la Argentina

Nuevos mecanismos de participación ciudadana

Consulta popular

Iniciativa popular

Audiencia pública

Presupuesto participativo

Nuevas tecnologías, democracia y participación

Ciberactivismo

Gobierno abierto y digital

Entrevista. Las organizaciones sociales y la ciudadanía

Actividades finales

Bloque 2. Derechos

Capítulo 3. Derechos y deberes en la vida democrática

Las normas que organizan la vida social

La Constitución como ley de leyes

Los derechos

La evolución del reconocimiento de los derechos

Nuestros derechos en la Constitución

¿Cómo se protegen los derechos?

Las garantías constitucionales

El constitucionalismo liberal

Los derechos civiles y los derechos políticos

El Estado liberal y el ciudadano

El reconocimiento de los derechos civiles y políticos en la Constitución Argentina

El reconocimiento de los derechos civiles y políticos

El constitucionalismo social: derechos sociales, económicos y culturales

La libertad positiva y la igualdad efectiva

El Estado de bienestar y los grupos sociales

Los derechos sociales, económicos y culturales en la Constitución Argentina

El constitucionalismo de tercera generación: los derechos colectivos y la reforma de 1994

24

25

26

26

27

28

28

29

30

30

31

32

32

33

34

35

36

36

37

38

39

40

41

41

41

42

42

42

42

43

43

44

44

44

45

45

46

46

46

47

47

48





La reforma constitucional de 1994	48
Las principales reformas institucionales	49
Los nuevos Derechos y Garantías	49

Responsabilidades y deberes ciudadanos

Las responsabilidades y deberes individuales en la ciudad	50
Las responsabilidades y deberes de nuestros gobernantes y representantes	51
La Declaración de Responsabilidades y Deberes Humanos de la Unesco	51

Entrevista. Proteger los derechos de los consumidores

Actividades finales

Capítulo 4. Derechos económicos, sociales y culturales

Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos	55
El reconocimiento de los derechos y su historia	56
Organismos y tratados internacionales	57
Derechos económicos, sociales y culturales en el Derecho internacional	58
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	58
El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	59
El Protocolo de San Salvador	59
Mecanismos de protección y exigibilidad	60
El sistema nacional	60
El sistema regional	60

El sistema internacional	61
El derecho al trabajo, hoy	62
Los instrumentos de reconocimiento y protección del trabajo	62
El derecho laboral argentino	63
La salud como derecho	64
El derecho a la seguridad social	65
El derecho a la educación	66
El derecho a la vivienda adecuada	67
Entrevista. "Queremos una sociedad más justa"	68
Actividades finales	69

Capítulo 5.

Derechos y distribución de recursos	70
El Presupuesto público	71
Las funciones del Presupuesto	72
Principios del Presupuesto público	72
Confección y sanción del Presupuesto	73
El Presupuesto y la gestión de gobierno	74
La programación económica y social	74
Los gastos públicos	75
Distribución de recursos	75
Los recursos públicos	76
La Política fiscal	76
El sistema previsional como política pública	77
El sistema tributario	77
Tipos de impuestos	77
El Estado y la redistribución de la renta	80
Impuestos	80
Gasto público	80
Políticas sociales	80
La distribución de recursos en la Ciudad de Buenos Aires	81
Entrevista. La educación como política pública	82
Actividades finales	83

Bloque 3. Igualdad y diferencias

Capítulo 6.

Familia, infancia, género y sociedad	84
La familia y las funciones sociales	85
¿La familia o las familias?	86
Algunos cambios en la estructura de las familias	87
¿A qué se deben todos estos cambios?	87
Cambios en las leyes: la reforma del Código Civil	88
Modificaciones en las relaciones entre los miembros de las familias	89
La niñez y la adolescencia	90
Los derechos de niños, niñas y adolescentes en la Argentina	91

¿De qué hablamos cuando hablamos de género?

Algunos términos importantes

La desigualdad de género en acción

Los estereotipos en los medios de comunicación

El mundo del trabajo

La participación política

La lucha por la igualdad de género

Entrevista. "Intento preservar, dentro de lo posible, los vínculos familiares"

Actividades finales

Bloque 4. Cuidado de uno mismo y de los otros

Capítulo 7.

Vulnerabilidad y promoción de la igualdad

Características de la vulnerabilidad

Contextos y situaciones

Entre la inclusión y la exclusión social

Empleo y derechos sociales

Factores que aumentan la vulnerabilidad

Vulnerabilidad educativa

La precariedad laboral

La vulnerabilidad como problema global

Hacia un desarrollo sostenible

Extrema vulnerabilidad: trata y tráfico de personas

Prevención de la vulnerabilidad

El Estado y la vulnerabilidad

Igualdad y equidad

Medidas de acción positiva

Inclusión social y sociedad civil

El cuidado de sí mismo y de los otros

Vulnerabilidad y discriminación

Entrevista. Pueblos indígenas y educación vulnerable

Actividades finales

Bloque 5. Trabajo

92

93

94

94

94

95

96

97

98

99

99

100

100

101

101

101

102

103

104

105

106

107

107

108

109

109

110

111

Capítulo 8.

El mundo del trabajo

Actividad, trabajo y empleo

Las funciones sociales del trabajo

Perspectivas críticas del trabajo en el capitalismo

La contracara del empleo: la desocupación

Las formas de organización y de división

del trabajo

La división del trabajo en la historia

El taylorismo o la organización científica del trabajo

El fordismo

El Derecho del trabajo

La regulación del trabajo en perspectiva histórica

La regulación del trabajo: el caso de la ort

La negociación colectiva

Las luchas por los derechos del trabajo

Huelgas y primeros derechos del trabajo en

la Argentina

La organización del movimiento sindical argentino

y los derechos sociales

Transformaciones recientes en el mundo del trabajo

Economía y relaciones laborales

Desarrollo tecnológico

Subcontratación, precarización laboral y

desregulación del trabajo

Nuevas modalidades del empleo:

los empleos "atípicos"

Los especialistas hablan: ¿cuáles son

los aspectos negativos y positivos

del nuevo mundo del trabajo?

Entrevista. "La vocación se construye a lo largo de la vida"

Actividades finales

112

113

114

115

115

116

116

117

117

117

118

118

119

119

120

120

120

121

122

122

123

124

125

126

127



Los Bloques

Este libro se divide en bloques temáticos, en los cuales se brindan herramientas para comprender las funciones del Estado y las políticas públicas, las formas de participación política, los derechos, los cambios en los roles sociales; y reflexionar sobre diversos aspectos del trabajo.



APERTURAS

**PARA AMPLIAR**

WILLIAM J. DUNN

El control de constitucionalidad

Continued from page 10

The authors gratefully acknowledge the support of the National Science Foundation Grant DMR-9706897.

SUGERENCIAS

ACTIVIDADES

ENTREVISTAS



ACTIVIDADES FINALES

El Estado



El Estado es una forma de organización política. A través de sus instituciones puede ordenar, regular, establecer y hacer cumplir las normas que rigen la vida en común de una población en un territorio determinado.



Paso fronterizo entre la Argentina y Bolivia.

Observen la imagen y respondan:

1. ¿Qué tipo de lugar muestra la imagen? ¿Dónde se encuentra?
2. ¿Qué elementos de la imagen pueden relacionarse con el Estado? ¿Por qué?



Los componentes del Estado

El Estado es la forma de organización jurídica y política de una comunidad. Está conformado por un conjunto complejo de instituciones que concentran el poder político de una sociedad y que, por lo tanto, poseen autoridad legítima para establecer y hacer cumplir las normas que regulan la vida de la población en un territorio determinado. Así, los elementos fundamentales que componen un Estado son tres: el territorio, la población y el poder.

El territorio

El **territorio** es aquella porción del espacio geográfico sobre la cual un Estado se establece y también ejerce su poder de forma exclusiva. Este se conforma a través del tiempo por medio de luchas y de acuerdos con otros países. Por ello, para que un Estado ejerza su autoridad indiscutida sobre una porción territorial, sus límites deben estar reconocidos por los demás Estados.

La concepción del territorio se ha ido modificando con los distintos avances tecnológicos. Durante muchos siglos se relacionó solo con el suelo. Sin embargo, en la actualidad, el territorio se considera un espacio tridimensional: incluye no solo el suelo sino también el subsuelo, los mares y el espacio aéreo.

La población

La **población** se refiere al conjunto de personas que residen en un territorio estrictamente delimitado, de forma permanente o transitoria, en un momento determinado. El orden jurídico creado por el Estado establece las normas que regulan las actividades y las relaciones de su población.

La noción de pueblo se relaciona con el concepto de población pero, a diferencia de este, hace referencia a los miembros de la comunidad política –los ciudadanos– que ejercen, de forma directa o a través de sus representantes, el poder del Estado.

El poder y la soberanía

El **poder** es la potestad del Estado que lo autoriza para imponer decisiones de carácter general, reguladas por un orden jurídico vigente, sobre su territorio y la población que lo habita. Se habla de **soberanía** para indicar que cada Estado tiene poder exclusivo sobre su territorio, y no puede estar sometido a la autoridad de ningún otro. El Estado ejerce su poder a través de un conjunto de organismos e instituciones específicos. Se denomina **gobierno** a las instituciones encargadas de tomar las decisiones fundamentales sobre la vida en común, a través de la elaboración de programas, planes y políticas, y de la implementación de leyes.

Además, el Estado está conformado por un conjunto de **instituciones**, encargadas de asegurar el cumplimiento de las normas, organizar los distintos aspectos de la vida de la población, y ejecutar las políticas públicas diseñadas y establecidas por el gobierno.



La formación de los Estados modernos

A lo largo de la historia, los grupos humanos han coordinado la vida en común de diversas maneras. Así, por ejemplo, en la Edad Media coexistían en Europa distintas formas de organización política como reinos, principados, señorios y ciudades, en los que se distribuía el poder político de forma compleja entre los reyes, la Iglesia y los señores feudales. En este contexto, los señores feudales eran quienes, en la práctica, dictaban y aplicaban las leyes, imponían y cobraban impuestos, y formaban ejércitos en los señorios en los que ejercían su dominio.

La conformación de los Estados modernos fue el resultado de un proceso complejo que comenzó en los siglos XIV y XV, y se consolidó a partir del siglo XVIII. Este proceso se caracterizó por:

- La **centralización del poder**, por la cual el Estado fue tomando bajo su órbita el control de todos los aspectos de la vida social de la población de un territorio determinado.
- La **secularización**, a través de la cual la política y la administración fueron separándose de las creencias religiosas.

PARA Ampliar

El monopolio de la fuerza

A principios del siglo XX, el sociólogo Max Weber (1864-1920) identificó uno de los factores cruciales que definen al Estado desde los orígenes de la modernidad: el control de la violencia organizada. Es decir que el Estado, a través de diferentes instituciones como el ejército, la policía o la gendarmería es el único autorizado a ejercer la violencia física de forma legítima en caso de ser necesario. Además, supone que ningún ciudadano puede recurrir a la violencia para resolver un conflicto y que, si lo hiciera, sería sancionado por considerarse ilegal e ilegítimo.

Weber señala que para que las normas establecidas por el Estado sean respetadas, el uso de la violencia física no es suficiente. El monopolio de la fuerza debe complementarse siempre con su legitimidad.



► El Estado absolutista, cuya figura emblemática fue el rey Luis XIV, predominó en Europa entre los siglos XV y XIX, se caracterizó por concentrar todas las decisiones en una sola persona, el monarca o soberano, cuyo poder se consideraba derivado de Dios.

- La creación de una **burocracia profesional**, constituida por funcionarios especialmente formados para el desempeño de sus tareas, que comenzó a tratar los asuntos administrativos del Estado sobre la base de códigos y leyes establecidos.

Los Estados americanos

El proceso de formación de los Estados modernos en América fue diferente al que sucedió en Europa. Entre los siglos XV y XVIII, el territorio americano estaba constituido, sobre todo, por colonias, cuya organización política dependía de los imperios europeos de España, Portugal, Gran Bretaña, Francia y Holanda. Las luchas por la independencia que llevaron adelante los habitantes de esta región, entre fines del siglo XVIII y principios del XIX, fueron el punto de partida para la conformación de buena parte de los Estados americanos que hoy conocemos. Sin embargo, este no fue un proceso sencillo. En nuestro país, por ejemplo, la organización del Estado se logró recién a mediados del siglo XIX, luego de décadas de enfrentamientos entre los distintos territorios que lo conformaron.

Características del Estado de derecho

El Estado de derecho comenzó a formarse en el siglo XVIII, como consecuencia de la lucha política contra el modelo de Estado absolutista monárquico. Para su consolidación, fueron importantes las ideas vinculadas a la existencia de derechos individuales fundamentales (garantizados por ley) y la importancia de la división del poder público como forma de asegurar su legitimidad. En la actualidad, la mayoría de los Estados occidentales, como nuestro país, son Estados de derecho.

Los principios fundamentales en los que se basa el Estado de derecho son:

- **Imperio de la ley:** el ejercicio del poder político está regulado por la ley y controlado por la justicia. Esto significa que, para tomar decisiones, las personas que ocupan cargos estatales no pueden seguir su mera voluntad, sino que deben guiarse por lo que determina la ley. Además, el conjunto de leyes que regulan los distintos ámbitos de la vida política, social y económica deben ser creadas por órganos representativos que, a través de mecanismos institucionales establecidos, expresen la voluntad de todos los ciudadanos.
- **División del poder público:** la limitación del poder de las autoridades de gobierno y el respeto de la ley se garantizan por medio de la división de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Esto significa que existe una separación entre quienes elaboran las leyes, quienes las ejecutan y quienes controlan su

cumplimiento, lo que permite establecer mecanismos de fiscalización y control de las autoridades que ocupan cada uno de los poderes de gobierno.

- **Derechos fundamentales:** el Estado de derecho se basa en reconocer que los ciudadanos tienen una serie de derechos y libertades que se consideran superiores a la autoridad estatal. Por ello, el Estado debe establecer y respetar el marco jurídico que garantice el cumplimiento de esos derechos.
- **Constitución:** es la ley máxima o fundamental, en la que se fijan por escrito tanto las normas generales que regulan y estructuran el funcionamiento del Estado como los derechos que debe proteger y promover.



- La libertad de manifestarnos en el espacio público y expresar nuestras opiniones son derechos fundamentales que el Estado debe respetar y garantizar.

Sugerencias

La película *Matar a un rey* (2003), dirigida por Mike Barker, narra los enfrentamientos entre monárquicos y republicanos, que sucedieron a la guerra civil en Inglaterra (1641-1649), y que marcaron la caída de la monarquía absoluta y el fortalecimiento de una institución política fundamental para la conformación del Estado de derecho: el Parlamento.

ACTIVIDADES

1. Escriban con sus palabras una definición breve para cada uno de los elementos fundamentales que componen el Estado.
2. Expliquen cada uno de los principios sobre los que se asienta el Estado de derecho.

► Reconocer los elementos del Estado y comprender el proceso de formación de los Estados de derecho.

Los Estados nacionales

En la actualidad, se encuentra extendida la idea de que todo Estado tiene que ser un Estado nacional, y que cada nación debe tener un Estado. Sin embargo, la asociación de estos dos términos es relativamente novedosa. Los Estados nacionales se fueron conformando en un proceso muy complejo a partir de las transformaciones económicas producidas por la Revolución Industrial y los cambios políticos que generó la Revolución Francesa, y se consolidaron a lo largo de los siglos XIX y XX.

La fundación de los Estados nacionales se basó en la concepción de que cada territorio estaba habitado por un pueblo, con una lengua común y una única cultura. Esta homogeneidad, sin embargo, no siempre era real. En gran parte de los territorios sobre los que se asentó la autoridad de cada Estado convivían grupos provenientes de distintas etnias, con diferentes lenguas, y costumbres. Así, la unidad nacional de cada Estado fue más un producto de la propia organización política estatal que su punto de partida. Esto sucedió, por ejemplo, en nuestro país donde las instituciones educativas cumplieron un rol fundamental en la construcción de esta unidad cultural, a través de la enseñanza de una lengua oficial, una historia común y unas tradiciones compartidas.

¿Qué es la nación?

El concepto de nación hace referencia a un conjunto amplio de individuos y grupos que se sienten parte de una misma comunidad por razones históricas, étnicas, lingüísticas o religiosas. Esto quiere decir que cada nación está conformada por aquellas personas que comparten un mismo idioma, una historia común y una serie de tradiciones y costumbres que la diferencian de otras comunidades, y que generan un sentimiento de pertenencia. Pero para que exista una nación es necesario, además, que quienes conforman esa comunidad se reconozcan con derecho a tener autonomía en la decisión de los asuntos que afectan la vida en común.



► El respeto por nuestros símbolos patrios comenzó a transmitirse en las escuelas.

PARA Ampliar

La nación, comunidad imaginada

La nación se imagina limitada porque tiene fronteras finitas, aunque sean elásticas, más allá de las cuales, se encuentran otras naciones. Se imagina soberana porque [este] concepto nació en una época en que la Ilustración y la Revolución estaban destruyendo la legitimidad del reino dinástico jerárquico, divinamente ordenado. Por último, se imagina como comunidad porque, independientemente de la desigualdad y de la explotación que en efecto puedan prevalecer en cada caso, la nación se concibe siempre como un compañerismo profundo, horizontal.

Benedict Anderson, *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México, FCE, 1993.

Estado y nación: una relación compleja

En la historia contemporánea, el intento por establecer un vínculo directo entre Estado y nación ha sido puesto en cuestión generando enfrentamientos en varios casos. En la región de los Balcanes, por ejemplo, la República Federal de Yugoslavia estaba conformada por una serie de naciones que habían sido unificadas bajo un reino a principios del siglo xx. Sin embargo, los conflictos latentes entre ellas estallaron luego de la caída del sistema comunista en Europa oriental, del cual Yugoslavia formaba parte.

Durante los primeros años de la década de 1990, Yugoslavia atravesó un proceso con enfrentamientos armados, matanzas y persecuciones, y se disolvió en múltiples estados: Serbia, Croacia, Eslovenia, Macedonia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro y Kosovo. Sin embargo, esta división no resolvió los conflictos, y las reivindicaciones nacionalistas de las distintas comunidades continuaban generando inestabilidad en la región.



► El conflicto entre Israel y Palestina tiene su raíz en la competencia entre dos comunidades por un mismo territorio al que ambas, basadas en su historia, su tradición y su religión, reclaman como propio.

Los Estados plurinacionales

Algunos países, llamados “Estados plurinacionales”, reconocen la existencia de diferentes comunidades nacionales como parte de una misma organización jurídico-política. Algunos ejemplos son:

- **Canadá:** Estado binacional en el que conviven comunidades anglófonas y francófonas.
- **Suiza:** Estado plurinacional y multilingüe.
- **Bolivia:** Estado plurinacional que reconoce la existencia de nacionalidades indígenas y comunidades interculturales.
- **Ecuador:** su Constitución establece que se debe garantizar a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el derecho a “mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social”.

Sugerencias

Bienvenidos a Sarajevo (1997), es una película con tono documental, dirigida por Michael Winterbottom, que cuenta la historia de un grupo de periodistas (británicos y norteamericanos) mientras cubren la guerra de Bosnia desde Sarajevo. Allí se muestran cómo fueron los enfrentamientos entre las comunidades que conformaban la República Federal de Yugoslavia luego de su disolución.

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.

- a. ¿A qué se denomina “nación”? ¿Cuáles son sus características?
- b. ¿Por qué Anderson afirma que las naciones son comunidades imaginadas?
- c. ¿De qué manera se relacionan los conceptos de “nación” y “ciudadanía”? ¿Por qué?

2. Investiguen la historia de uno de los Estados plurinacionales mencionados en esta página. Luego, elaboren un informe con los siguientes aspectos.

- a. En qué año se declaró Estado plurinacional.
- b. Qué naciones lo conforman.
- c. Cómo se caracteriza a esas naciones.

» Distinguir los conceptos de Estado y nación, y las maneras en que pueden vincularse.

Estado, régimen político y gobierno

Los conceptos de **Estado**, régimen político y gobierno se encuentran estrechamente relacionados. El **gobierno** constituye un aspecto del Estado; se refiere a aquellos organismos a los que se les confía el ejercicio del poder y que, por lo tanto, son los encargados de administrar los asuntos públicos y de tomar las decisiones fundamentales sobre la vida de una comunidad.

El **régimen político**, por su parte, está conformado por los marcos institucionales dentro de los cuales funciona la vida política. Por ejemplo, las ideas sobre las que se fundamentan la autoridad de los gobernantes y la obediencia de los gobernados, las normas y procedimientos institucionales que regulan la elección de las autoridades, la estructura que organiza el ejercicio del poder político y establece las relaciones entre los diferentes órganos del Estado; y la existencia o no de limitaciones al poder de los gobernantes, además de los procedimientos técnicos que permiten garantizarlas.

Las formas de Estado

Los Estados pueden clasificarse en unitarios o federales, según la manera en que se organiza y se distribuye el poder en su territorio.

En el caso de los **Estados unitarios**, estos se caracterizan por la centralización del poder político y la unidad del ordenamiento jurídico en



► La República Argentina nació cuando un conjunto de provincias declararon su voluntad de unirse en torno de un Estado unificado y delegaron parte de sus atribuciones para crear un poder central.

todo su territorio. En ellos, las distintas regiones que componen el territorio no tienen ningún grado de autonomía política, y sus ciudadanos están sujetos a una autoridad, a un régimen constitucional y a un orden jurídico únicos. En América latina, países como Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay son estados unitarios.

Un **Estado federal**, en cambio, está compuesto por diferentes Estados particulares, con autonomía para administrar su territorio y dictar leyes propias, que se unen bajo un poder central y un mismo orden constitucional. De esta manera, en los Estados federales, cada entidad territorial tiene una Constitución propia que, sin contradecir la Constitución federal, establece su organización institucional y sus competencias. En ellos, coexisten diferentes ámbitos de gobierno: el federal, el estatal o provincial, y el municipal. En nuestra región, Brasil, Venezuela, México y la Argentina son Estados federales.

PARA Ampliar

¿Qué es una confederación?

La confederación es una manera de organización política donde territorios autónomos y soberanos se unen para regirse por determinadas leyes comunes. En ella, la fundación del Estado no nace de una Constitución (como en el caso de los Estados federales) sino de un Tratado Internacional, y sus instituciones están integradas por delegados de los distintos Esta-

dos miembros de la confederación, que rinden cuentas a sus respectivos gobiernos.

A lo largo de la historia, existieron diferentes confederaciones. Suiza, por ejemplo, fue una confederación desde finales del siglo **xiv** hasta finales del siglo **xviii**. Por su parte, entre 1861 y 1865, varios Estados norteamericanos se separaron de Estados Unidos para crear los Estados Confederados de América, lo que dio inicio a la guerra civil norteamericana.

Regímenes democráticos y autocráticos

Si atendemos a los marcos institucionales que organizan la vida de una comunidad política, es posible hacer una distinción entre **regímenes pluralistas o democráticos** y **regímenes autocráticos o no democráticos**.

Los **regímenes democráticos o pluralistas** se caracterizan por tener normas y procedimientos que posibilitan la participación de todos los ciudadanos en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos, sobre todo a través de la elección de las autoridades que ocuparán el gobierno. Al mismo tiempo, las acciones de gobierno deben orientarse al beneficio de toda la sociedad. Además, en un régimen democrático el ejercicio del poder político está distribuido entre distintos organismos que se controlan mutuamente y evitan que este poder se concentre en una persona o en un grupo. Finalmente, los valores sobre los que se asienta la autoridad de los gobernantes son la igualdad de derechos y deberes de todos los miembros de la comunidad, la libertad de expresión, y el respeto por la diversidad.

En la actualidad, los regímenes democráticos pueden a su vez dividirse en regímenes presidenciales o parlamentarios de acuerdo con la manera en que se distribuyen las funciones de gobierno entre los distintos poderes. En el parlamentarismo, el Poder Ejecutivo se integra por un presidente o un monarca, jefe de Estado, con poderes limitados, y un gobierno designado por el Parlamento. En el presidencialismo, en cambio, la misma persona ejerce como jefe de Estado y de gobierno, el Poder Legislativo se limita al ámbito de la elaboración de leyes, y los representantes de ambos poderes son elegidos a través del voto.

A diferencia de lo que ocurre en los **regímenes democráticos**, en los autocráticos el gobierno lo puede ocupar tanto un individuo como un grupo, que concentra todo el poder político sin haber

sido elegido por la ciudadanía. Estos **regímenes políticos no democráticos** se basan en prácticas opresivas que impiden el ejercicio de la libertad y la autonomía, y que restringen la participación de los ciudadanos en la vida política. Además, se fundan en el abuso de poder y la arbitrariedad. Por ello, en este tipo de regímenes los derechos básicos de las personas suelen ser vulnerados.



► En los regímenes democráticos se espera que toda la comunidad tenga una participación activa en la vida política. Los ciudadanos eligen a través del voto a las personas que ocuparán los cargos de gobierno durante un tiempo establecido.

ACTIVIDADES

1. Expliquen con sus palabras las diferencias entre los Estados unitarios y federales. Justifiquen mencionando algunos países que puedan servir de ejemplos para estas formas de Estado.
2. Elaboren un texto breve sobre las características del régimen político en nuestro país. Para ello, utilicen los siguientes ejes.
 - a. Elección de las autoridades.
 - b. Relación entre los distintos poderes.
 - c. Limitaciones al poder de los gobernantes y procedimientos que las garantizan.

► Comprender las diferencias entre Estado, gobierno y régimen político.

Distintas modalidades de Estado

Entre los siglos XIX y XXI, la organización de las instituciones estatales y sus funciones se fueron modificando. También cambió la manera en que las instituciones encaran la gestión del orden social y la regulación de la economía, y la relación con los derechos fundamentales de las personas. Esto puede verse reflejado en las distintas modalidades de Estado, dentro de los cuales se encuentra el **Estado liberal**, el **Estado de bienestar** y el **Estado neoliberal**. Estas formas tuvieron características distintas en cada país, y no necesariamente se sucedieron unas a otras.

El Estado liberal

El **Estado liberal** de derecho es la forma política con la que se gestaron los Estados nacionales a lo largo del siglo XIX. A diferencia del Estado absolutista, que concentraba el poder en el monarca, el Estado liberal se basó en la instrucción de un orden jurídico y político que sometiera las acciones de las autoridades públicas y las de los ciudadanos a la Constitución y a la ley. Para lograr esto, dividió sus funciones y reconoció el



► Adam Smith, con su obra *La riqueza de las naciones* (1776), es considerado el fundador del liberalismo económico. Allí utiliza la metáfora de la "mano invisible" para explicar de qué manera el interés privado de las personas conduce al bien común.

carácter fundamental de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos.

Esta forma de organización estatal se basa en una distinción marcada entre lo público y lo privado, inspirada en las ideas de las revoluciones burguesas. En esa línea, a principios del siglo XIX, Benjamin Constant sostuvo que para preservar la libertad, el Estado debía ocuparse de los asuntos públicos y no intervenir en el ámbito privado. De esta manera, el **liberalismo** sostiene que la economía pertenece al ámbito de lo privado y, por lo tanto, debe funcionar en un marco de libertad. Por eso, defiende la no intromisión del Estado en las relaciones mercantiles y postula la eficiencia del mercado como mecanismo de asignación de recursos.

Desde esta óptica, el Estado debe dedicarse a la administración de justicia y a la elaboración de leyes que garanticen el derecho a la vida, la propiedad privada y la libertad de pensamiento y reunión. Sus principales funciones son encargarse de defender al país de agresiones externas, mantener el orden público, y garantizar la seguridad dentro de su territorio. Sin embargo, el liberalismo reconoce que hay asuntos, como la conservación de espacios públicos o la educación de todos, que el Estado debe asumir porque el mercado no puede resolverlos por sí solo.



PARA Ampliar

La libertad de los modernos

Nuestra libertad debe componerse del goce pacífico y de la independencia privada [...].

Libertad no es [...] otra cosa que el derecho de no estar sometido sino a las leyes; es [para cada uno de nosotros] el derecho de decir su opinión, de escoger su industria, de ejercerla y de disponer de su propiedad, de ir y venir a cualquier parte sin necesidad de obtener permiso; es el derecho de reunirse con otros individuos, sea para deliberar sobre sus intereses, sea para llenar los días y las horas de la manera más conforme a sus inclinaciones y caprichos.

Benjamin Constant, "De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos", en Benjamin Constant, *Del espíritu de conquista*, Madrid, Tecnos, 1988.

El Estado de bienestar

A comienzos de la década de 1930, una gran crisis afectó las economías de todos los países occidentales. Esto trajo como consecuencia efectos devastadores en la vida cotidiana de numerosos sectores sociales y, debido a ello, comenzó a ponerse en duda la creencia en la capacidad del mercado para regular la oferta y la demanda.

En ese contexto, las ideas del economista **John Maynard Keynes** influyeron en la conformación de lo que se conoció como **Estado de bienestar**. Según Keynes, el Estado debía tener un papel económico central distribuyendo las inversiones en beneficio de la sociedad, garantizando el empleo y promoviendo el consumo en todas sus capas. Así, se planteaba la necesidad de una intervención sistemática del Estado que permitiera combinar el crecimiento económico con un reparto equitativo de los resultados de ese crecimiento.

Durante los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, el Estado de bienestar se estableció como forma de organización política en la mayor parte de los países capitalistas occidentales. Aun cuando su implementación fue distinta en cada país, es posible destacar algunas características comunes:

- El Estado se convirtió en **motor de la economía** a través de la realización de grandes obras públicas (puentes, caminos, etcétera), que generaron numerosos puestos de trabajo. También, en muchos casos, tomó a su cargo el manejo de las empresas de servicios básicos, como los transportes, las comunicaciones, la provisión de agua, electricidad y gas.
- La idea de **ciudadanía social** ocupó un lugar central, y se comenzó a afirmar que el Estado no solo debía garantizar los derechos civiles y políticos, sino que también debía asegurar a todos los ciudadanos el cumplimiento de derechos económicos y sociales como la salud, la educación, la vivienda, la seguridad social y la protección de las condiciones laborales.
- Las **políticas** y los **programas** destinados a garantizar la seguridad económica y social se complementaron con la implementación de **impuestos** que afectaban, sobre todo, a los sectores con ingresos más altos de la población. Mediante estos impuestos, el Estado obtenía los recursos necesarios para sostener las prestaciones sociales y contribuía a reducir las desigualdades económicas.
- Los **valores fundamentales** sobre los que se asentó el Estado de bienestar fueron la igualdad de oportunidades, la reducción de las desigualdades, la democratización de distintos ámbitos de la vida y la extensión de la seguridad social.



► En nuestro país, durante la primera presidencia de Perón (1946-1952), varias empresas de servicios públicos pasaron a manos del Estado. En 1948, se crearon las empresas públicas Ferrocarriles del Estado y Teléfonos del Estado.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Cuáles son las principales ideas sobre las que se asentó el Estado liberal?
- ¿A qué se denomina "ciudadanía social"?
- ¿Qué cambios supone esa característica del Estado de bienestar respecto de la manera en que se conciben los derechos fundamentales de las personas?

2. Investiguen el contexto social, político y económico en el que surgió el Estado de bienestar. Luego, realicen una presentación digital con la información obtenida.

► Reconocer diferentes perspectivas sobre el rol del Estado en la sociedad y la economía.

El Estado neoliberal

A finales de la década de 1970, un nuevo consenso respecto del papel del Estado comenzó a tomar forma en distintas partes del mundo. Nuevas crisis económicas generaron inflación y estancamiento en la economía mundial, y muchos especialistas vincularon estos problemas con el tamaño del Estado y el exceso de sus funciones.

En una gran cantidad de países se comenzaron a implementar reformas que apuntaban a modificar el papel del Estado, tanto en la producción como en su rol de garante de derechos sociales, económicos y laborales. Estas medidas estaban orientadas a disminuir el gasto público, y a favorecer tanto la desregulación de la economía como las relaciones laborales, con el fin de alentar las inversiones privadas.

De esta manera, la mayoría de las empresas estatales, consideradas burocráticas e ineficientes, se transfirieron a manos privadas, y muchas de las conquistas económicas y sociales del período anterior se revirtieron.

Estas reformas se basaron en las ideas de economistas como **Friedrich von Hayek** y **Milton Friedman**, quienes consideraban a la competencia como una virtud esencial que tiende tanto a incrementar la eficiencia y la productividad como a mejorar la calidad de las mercancías y reducir sus costos.

Desde este punto de vista, la competencia se presentaba también como el mejor modo de

asegurar la eliminación de la pobreza, ya que, al incrementar la producción, conferiría niveles de vida más elevados para todo el mundo.

El **Estado neoliberal** postuló como sus funciones principales asegurar el imperio de la ley, proteger el derecho de propiedad individual y fortalecer el juego de la competencia de intereses privados, para garantizar así el libre comercio y el libre mercado.

A diferencia del liberalismo económico, que confiaba en la adecuación natural de la oferta y la demanda, el **neoliberalismo** admite la necesidad de una intervención activa del Estado en la creación de marcos jurídicos que permitan establecer condiciones óptimas para el desarrollo de la competencia en los diferentes ámbitos de la vida social.

Sugerencias

En el documental *¿Qué invadimos ahora?* (2015), el cineasta estadounidense Michael Moore recorre Europa comparando las distintas políticas vinculadas a los Estados de bienestar, que buscan promover los derechos económicos y sociales y garantizar la igualdad de oportunidades, con las que se llevan adelante en su país.

El objetivo de la película es resaltar la manera en que en Estados Unidos, luego de las reformas neoliberales de la década de 1980, la salud, la educación, la protección social, por ejemplo, son reguladas de forma exclusiva por el mercado y muchas personas encuentran dificultades en el cumplimiento de sus derechos fundamentales.

PARA Ampliar

De la protección social a la responsabilidad individual

Mientras la libertad personal e individual en el mercado se encuentra garantizada, cada individuo es responsable y debe responder por sus acciones y su bienestar. Este principio se extiende a la esfera del sistema de protección social, al sistema educativo, a la atención sanitaria e, incluso, a las pensiones.

El éxito o el fracaso personal son interpretados en términos de virtudes empresariales o de fallos personales (como puede ser no invertir de manera suficiente en el propio capital humano a través de la educación) en lugar de ser atribuidos a ningún tipo de características del sistema.

David Harvey, *Breve historia del neoliberalismo*, Buenos Aires, Akal, 2015.



Estados nacionales y organismos internacionales

Los **organismos internacionales** son entidades en las que trabajan en conjunto distintos países sobre temas que conciernen a toda la comunidad internacional, como el mantenimiento de la paz, las condiciones de desarrollo de diferentes regiones, las situaciones de pobreza en el mundo o el comercio internacional.

Los organismos internacionales tienen una composición interestatal; esto implica que solo pueden estar integrados por **Estados soberanos**. Para su funcionamiento, cuentan con una asamblea plenaria con autonomía jurídica que les confiere la capacidad de manifestar opiniones y decisiones propias.

En muchos casos, los organismos internacionales establecen tratados y acuerdos con normas vinculantes; es decir, son tratados de cumplimiento obligatorio para quienes los suscriben. Así, contribuyen a crear un marco jurídico internacional. Esto sucede, por ejemplo, con los tratados internacionales de Derechos Humanos que obligan a los diferentes Estados a garantizar la protección y promoción de los derechos dentro de sus territorios. Sin duda, este marco jurídico impone condicionamientos y limitaciones a la acción de los gobiernos de cada país; pero no afecta la soberanía estatal, en la medida en que son el resultado de acuerdos entre los propios Estados.

La ONU

La **Organización de las Naciones Unidas** (ONU) tienen como función principal garantizar la paz y colaborar en la solución de conflictos mundiales. Nació el 24 de octubre de 1945 en San Francisco, Estados Unidos, cuando representantes de cincuenta países firmaron la Carta que le dio origen. Sus órganos principales son: la Asamblea General, integrada por 193 Estados miembros; la Corte Internacional de Justicia, encargada de mediar en las controversias jurídicas entre los Estados; y el Consejo de Seguridad, que interviene en cuestiones que ponen en riesgo la paz y la seguridad internacionales.

Además, está conformada por un conjunto de organizaciones afiliadas. Entre ellas se destacan el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que trabaja para erradicar la pobreza y reducir las desigualdades, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), que proporciona ayuda a los niños y niñas del mundo.



► Sede de las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos.

Sugerencias

En el sitio web oficial de la Organización de las Naciones Unidas es posible encontrar información sobre la historia de este organismo internacional, sus órganos principales, sus organizaciones afiliadas y las actividades que desarrolla cada una de ellas en las distintas regiones del mundo.

ACTIVIDADES

1. Indiquen si las siguientes afirmaciones son verdaderas (V) o falsas (F). En cada caso, justifiquen la respuesta en la carpeta.
 - a. Entre las principales funciones del Estado neoliberal se encuentra garantizar el libre mercado. ☐
 - b. Las reformas políticas de los Estados neoliberales estuvieron orientadas a reconocer y garantizar los derechos económicos y sociales de la población. ☐
 - c. Los organismos internacionales pueden poner en cuestión la soberanía estatal.

» Reconocer diferentes perspectivas sobre el Estado en la sociedad y la economía.

Las políticas públicas

Las **políticas públicas** se definen como un conjunto de medidas concretas de gobierno que, orientadas por objetivos considerados de interés público y sustentadas en un proceso de diagnóstico, van dirigidas a modificar situaciones que los ciudadanos perciben como problemáticas o insatisfactorias. Estas presentan algunas de las siguientes características:

- No son medidas gubernamentales aisladas, sino un conjunto de planes, programas, proyectos, leyes, contratos, subsidios, etcétera. Así, por ejemplo, una política educativa incluye no solo la formulación o modificación de las leyes que regulan el sistema educativo sino también proyectos de construcción de escuelas, programas de evaluación de docentes y alumnos, planes de introducción de nuevas tecnologías de comunicación en el proceso educativo, etcétera.
- Deben estar siempre orientadas por el **interés público**. Sin embargo, la determinación de cuáles son los principales problemas de una comunidad y cuáles resultan las mejores maneras de enfrentarlos no es algo sencillo. El interés público muchas veces se define de

diferentes formas a partir de las ideas y los valores compartidos por distintos sectores sociales. Así, en cada caso, se deben construir consensos y acuerdos para fundamentar las decisiones políticas.

- Las medidas que se implementan en una política pública deben ser el resultado de un **proceso de investigación**, en el que se realiza un diagnóstico de la situación problemática que se desea resolver y una evaluación de cuál es el rumbo de acción más adecuado para hacerlo. En este diagnóstico deben participar tanto las instituciones de gobierno como los individuos y los grupos involucrados.
- Las decisiones que guían las políticas públicas son, por lo tanto, el resultado de la **interacción** de individuos, grupos y organizaciones dentro y fuera del Estado. De esta manera, en la configuración e implementación de una política pública pueden participar los distintos órganos del Estado, organizaciones sociales, organismos internacionales, etcétera.

PARA Ampliar

Políticas de Estado y políticas sociales

En el lenguaje cotidiano y en los medios de comunicación encontramos diferentes maneras de referirnos a las políticas públicas. Cuando se habla de "políticas de Estado" se pone el acento en que las decisiones y propuestas deben trascender a cada gobierno, consensuarse a largo plazo y trascender las pequeñas disputas. Cuando se habla de "políticas sociales" se hace hincapié en aquellas que atienden las realidades inmediatas de la población (salud, educación, vivienda) o tienen la función de combatir los problemas de la pobreza. Estos planteos tienen la ventaja de que intentan poner en el centro a los más postergados, pero dejan fuera del análisis las causas de sus problemas: la política de salarios, de infraestructura, impositiva, etcétera.

Irene Sinigaglia, Néstor Borri y Diego Jaimes, *Las políticas públicas y el fortalecimiento de la ciudadanía de la infancia*, Buenos Aires, Unicef, 2006. (Adaptación).



- En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Plan de Movilidad Sustentable, que da prioridad al transporte público y promueve el uso de bicicletas, forma parte de una serie de políticas públicas orientadas a disminuir los desechos y la contaminación.

El ciclo de las políticas públicas

Las políticas públicas se desarrollan en distintas etapas que conforman un ciclo. Estas son:

- **Definición del problema:** las políticas públicas tienen su origen en la identificación de situaciones en las que se hacen visibles las carencias o la insatisfacción de distintos grupos sociales. La ausencia de servicios públicos en varias zonas del territorio de un país, la dificultad que encuentran los habitantes de una ciudad para trasladarse en ella, o las trabas que encuentran ciertos sectores sociales para acceder a todas las etapas de la educación, son situaciones que pueden dar origen a una política pública.
- **Diseño de la política pública:** una vez definido el problema, deben plantearse los objetivos y metas que se buscan alcanzar. A partir de ellos es posible iniciar la búsqueda de las medidas y acciones más adecuadas para avanzar en la solución del problema. En este proceso, resulta indispensable comparar las distintas alternativas, analizar su viabilidad y tener en cuenta tanto los costos como los beneficios que puede presentar cada una de ellas. En el diseño de una política pública se deben describir los distintos instrumentos que se utilizarán para impulsarla. Algunos de ellos pueden ser normas jurídicas, mediante las cuales se establece el marco legal que va a guiar las actividades que constituyen la política; programas y planes que presenten de forma ordenada las distintas medidas y acciones que la conforman; elementos de infraestructura necesarios para llevarla adelante (personal, estructura organizativa y materiales), y presupuestos que permitan definir los recursos y fuentes de financiamiento.
- **Implementación:** en esta etapa se ponen en marcha y se ejecutan aquellas medidas y acciones que fueron seleccionadas como las

mejores alternativas de solución en el diseño de la política pública.

- **Evaluación:** es un análisis para determinar el grado en que las distintas acciones llevadas adelante cumplieron o no los objetivos establecidos. También permite reconocer las fallas del diseño y medir los efectos que estas políticas tuvieron en la comunidad. De esta manera, la evaluación ayuda a mejorar las políticas públicas.



- Los organismos internacionales pueden participar en el diseño y la financiación de las políticas públicas. En nuestro país, algunos comedores, como se ve en la foto, forman parte del Programa de Abordaje Comunitario, con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

ACTIVIDADES

1. **Elaboren un mapa conceptual sobre las políticas públicas. Incluyan sus principales características, las diferentes etapas que conforman su ciclo y los instrumentos que se utilizan para su implementación.**
2. **Escriban un párrafo en el que expliquen con sus palabras el siguiente enunciado.**

La definición de los objetivos de una política pública debe ser el resultado del acuerdo entre los valores e intereses de distintos individuos, grupos y organizaciones.

► Identificar las políticas públicas y sus diferentes etapas.

Luis Albornoz



Luis Albornoz es licenciado en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y doctor en Ciencias de la Comunicación de la Universidad Complutense de Madrid (UCM). En la actualidad, da clases en distintos países sobre el funcionamiento de la industria audiovisual. Además, dirige un grupo que investiga la diversidad en el sector audiovisual digital.

Políticas culturales y diversidad

¿La cultura puede ser objeto de políticas públicas?

Las relaciones entre el Estado y el campo cultural –poblado por creadores, artistas, empresas, públicos, etcétera– son complejas y tienen un largo recorrido histórico. Sin embargo, una concepción moderna de políticas culturales tiene sus orígenes hacia mediados del pasado siglo xx, con la creación de organismos públicos dedicados a atender las obras y prácticas derivadas de la actividad artística. Actualmente, existe consenso a nivel internacional en torno a la idea de que cualquier Estado tiene el derecho soberano de adoptar medidas para proteger y promover las expresiones culturales en su respectivo territorio.

< Las políticas culturales deben **tender** a la promoción de la **diversidad** de las expresiones culturales".

¿Cómo deben ser los principales objetivos de las políticas culturales en la Argentina?

En un país con las características que tiene la Argentina –un inmenso territorio con una muy fuerte concentración geográfica de sus habitantes en el Gran Buenos Aires–, las políticas culturales deben tender a promover la diversidad de las expresiones culturales de los cuatro rincones del país en todos ellos. Esto implica una firme apuesta por la federalización cultural, entendida como vía para (re)conocer

a los "otros": a los que hablan otras lenguas (mapuche, quechua, guaraní...) y a los que hablan el español con diferentes acentos, por ejemplo.

¿Cómo comenzó su interés por las políticas culturales?

Al finalizar la secundaria decidí cursar una carrera que acababa de crearse en la Universidad de Buenos Aires: la carrera de Ciencias de la Comunicación. Los profesores nos hablaban de diarios y revistas, de cine, de video, de televisión, de radio... es decir, de las principales vías de acceso al universo simbólico que nos ofrece la cultura contemporánea. Pronto tuve claro que comunicación y cultura son caras de una misma moneda. Antes de terminar la universidad comencé a colaborar con la cátedra "Políticas y planificación de la comunicación", que se centra en analizar las políticas que los sucesivos gobiernos argentinos han propiciado en materia de radio y televisión. Luego, amplí mi interés por las políticas que afectan a otros sectores de la cultura y comencé a escribir e investigar acerca del funcionamiento de las industrias culturales.

- ¿Que quiere decir el entrevistado cuando señala que las políticas públicas deben **tender** a promover la diversidad de expresiones culturales?
- Expliquen con sus palabras cómo se relacionan comunicación y cultura.

El Estado

1. Indiquen si las siguientes afirmaciones son verdaderas (V) o falsas (F). Justifiquen sus respuestas en la carpeta.

- a. Los conceptos gobierno y Estado son sinónimos. ☐
- b. El territorio de un Estado es considerado un espacio tridimensional. ☐
- c. La centralización del poder en la organización del territorio es uno de los rasgos que caracterizó el proceso de conformación de los Estados modernos. ☐
- d. El proceso de formación de los Estados modernos en América fue diferente al que tuvo lugar en Europa. ☐
- e. El Estado de derecho se caracteriza por concentrar todas las decisiones en una persona o grupo de individuos. ☐
- f. En los Estados federales coexisten diferentes ámbitos de gobierno. ☐

2. Escriban un texto breve explicando por qué el Estado de derecho es considerado el "imperio de la ley". Incluyan una reflexión sobre la importancia de este principio fundamental para la vida en un régimen democrático.

3. Lean las siguientes afirmaciones. Luego, explíquenlas con sus palabras en la carpeta.

- a. El Estado detenta el monopolio de la fuerza.
- b. La nación es una comunidad imaginada.
- c. El régimen político está conformado por los marcos institucionales dentro de los cuales funciona la vida política de una comunidad.

4. Elaboren un cuadro comparativo que resuma las principales características de las tres modalidades de organización estatal descritas en el capítulo: Estado liberal, Estado de bienestar y Estado neoliberal. Recuerden tener en cuenta para ello:

- La época en la que predominó.

- El contexto social y económico en el que surgió el Estado.
- Los valores e ideales sobre los que se asienta.
- Las principales funciones del Estado.
- El papel del Estado frente a los derechos fundamentales.
- El rol del Estado en la regulación e intervención de la economía.

5. Busquen información sobre alguna de las políticas públicas que se desarrollaron en nuestro país durante los últimos diez años. Para ello, pueden explorar los sitios web de las distintas instituciones de gobierno: presidencia, ministerios, gobernaciones de las distintas provincias, etcétera. Luego, analicen la política pública seleccionada utilizando como guía los siguientes ejes:

- a. El nombre de la política pública elegida.
- b. El ámbito de aplicación (nacional, provincial, municipal).
- c. Su categoría (Transporte, Gestión de residuos, Alimentación, Pobreza, etcétera).
- d. La definición del problema que se intenta solucionar con dicha política.
- e. Sus objetivos.
- f. El marco normativo o conjunto de leyes sobre las que se apoya.
- g. Los instrumentos que utiliza (programas, planes, recursos humanos, tipos de materiales, etcétera).
- h. El financiamiento.

6. Debatan entre todos las siguientes preguntas. Luego, elaboren un texto que sintetice el intercambio.

- a. ¿La Argentina es una nación? ¿Por qué?
- b. ¿Cuáles son los elementos que conforman nuestra identidad nacional?
- c. ¿Existen comunidades en nuestro país que reclamen su reconocimiento como nación?

Ciudadanía, democracia y participación



En una democracia, los ciudadanos intervienen de diversas formas en los asuntos públicos de la comunidad a la que pertenecen. La participación ciudadana incluye, entre otras cosas, votar para elegir gobernantes, formar parte de una organización civil o un sindicato, militar en un partido político, firmar petitorios o reclamar el cumplimiento de derechos en una manifestación.



Monumento de la democracia, instalado cuando se inauguró Tecnópolis en 2011.

Observen la imagen y respondan.

1. ¿Qué aspectos de la democracia se representan en esta obra?
2. ¿Cómo les parece que se relaciona el ejercicio de la ciudadanía con las actividades artísticas?



Ciudadanía y participación

El concepto moderno de ciudadanía comenzó a ser utilizado a fines del siglo XVIII, y se encuentra estrechamente relacionado tanto con la noción moderna de Estado (desarrollada en el Capítulo 1) como con la idea de que existen derechos fundamentales de las personas que deben ser respetados y garantizados.

En las democracias contemporáneas, los ciudadanos son los miembros de una comunidad política organizada a partir de los principios y normas de un Estado y, en tanto portadores de derechos y deberes, participan de la vida pública. La **ciudadanía** se define, entonces, en relación con tres dimensiones en las que se cruzan distintos aspectos de la vida de las personas con la comunidad y el Estado:

- La pertenencia a una determinada comunidad política. Es decir, que los ciudadanos son aquellos que se reconocen y son reconocidos por los demás como miembros de una comunidad organizada a la que están vinculados por historia, costumbres, idioma, etcétera.
- La posesión de un conjunto de derechos y de obligaciones establecidos por ley, que corresponden, en condiciones de igualdad, a todos los ciudadanos. Entonces, la ciudadanía es la condición legal por la cual las personas son consideradas miembros plenos de la sociedad.
- La posibilidad de intervenir en la discusión y resolución de los asuntos comunes a través de diversas formas de participación individual o colectiva. Esta participación incluye la elección de las autoridades a través del voto, pero no se reduce a ello. Existen otros modos de intervención en las cuestiones públicas, como el reclamo por el reconocimiento de derechos a través de marchas o peticiones, la realización de acciones colectivas para buscar soluciones a las necesidades de distintos grupos sociales, el control de los poderes

públicos, y el formar parte de distintos tipos de organizaciones políticas y sociales como partidos políticos, sindicatos, agrupaciones estudiantiles, organizaciones no gubernamentales, etcétera.

Las distintas formas de participación de los ciudadanos resultan fundamentales para consolidar el sistema democrático.

PARA Ampliar

Ciudadanía, derechos y Estado

Ciudadanía, derechos fundamentales y Estado de derecho no son solo categorías jurídico-políticas que emergen en un mismo clima histórico, son realidades que se condicionan e implican mutuamente. El Estado de derecho es la forma política en la que los poderes actúan divididos y sometidos a una legalidad que garantiza los derechos fundamentales de los ciudadanos. [Estos, a su vez] constituyen el fundamento de legitimidad del Estado de derecho y el contenido de la ciudadanía. La ciudadanía, a su vez, es el cauce de participación política en el Estado de derecho, a través del ejercicio de los derechos fundamentales.

Antonio Enrique Pérez Luño, "Ciudadanía y definiciones", en *Doxa. Cuadernos de filosofía del derecho*, N.º 25, Universidad de Alicante, 1989.



- El cumplimiento de derechos económicos y sociales, como la salud, la educación y la protección de las condiciones laborales, garantiza que el ejercicio de la ciudadanía se realice de forma autónoma y responsable.

La participación ciudadana en la Constitución Nacional

La Primera Parte de la Constitución Nacional establece los derechos y garantías vigentes en el territorio argentino. En ese marco, se reconocen diversas formas de participación ciudadana.

- El **artículo 14** enuncia que todos los habitantes de la nación tienen el derecho de peticionar a las autoridades, de publicar sus ideas por la prensa, y de asociarse con fines útiles. Así, se reconocen como formas legítimas de participación las marchas y protestas, o la conformación de asociaciones civiles de bien público, entre otras.
- El **artículo 14 bis** formula el derecho que tienen los trabajadores a la organización sindical libre y democrática.
- El **artículo 37** afirma que está garantizado el pleno ejercicio de los derechos políticos. Entre ellos, se destaca el derecho de elegir a las autoridades a través del voto universal, igual, secreto y obligatorio.
- En el **artículo 38** se presenta a los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y actividades son libres dentro del respeto a la Constitución Nacional.

- El **artículo 39** reconoce a los ciudadanos el derecho de iniciativa para poder presentar proyectos de ley, con apoyo de una porción de las personas habilitadas a votar, en la Cámara de Diputados.
- El **artículo 40**, por su parte, establece la consulta popular para que los ciudadanos den su opinión de forma directa, a través del voto, sobre un proyecto de ley.
- El **artículo 42** hace referencia a los derechos de los usuarios y consumidores, y enuncia que las autoridades proveerán la conformación de asociaciones con el objetivo de defender estos derechos.
- El **artículo 43** reconoce la legitimidad de la participación ciudadana en asociaciones orientadas a la protección del ambiente, la competencia, y los derechos de incidencia colectiva, en la medida en que se encuentren registradas conforme a la ley. A través de ellas, los ciudadanos pueden interponer acciones de amparo contra todo acto u omisión de las autoridades que implique un daño a los derechos que protegen.

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece en su Libro Segundo (**artículos 61 a 67**) los derechos políticos y la participación ciudadana. Allí, además del derecho al voto y a la asociación en partidos políticos, la iniciativa legislativa y la consulta popular, se prevé la intervención de los ciudadanos en audiencias públicas y el requerimiento de la revocatoria de mandato de los funcionarios electivos.

Además, el **artículo 131** anuncia la creación, en cada comuna, de un organismo de deliberación y elaboración de propuestas en el que participen representantes de entidades vecinales no gubernamentales, redes y otras formas de organización.



- La Unión de Consumidores de Argentina es una asociación de defensa de los derechos de consumidores y usuarios que fue creada en 1996.



Acceso a la información y participación ciudadana

Una de las condiciones fundamentales para que las distintas formas de participación ciudadana sean posibles es el acceso a la **información pública**. Esta se encuentra conformada por todos aquellos datos que han sido creados u obtenidos en el ámbito de los poderes del Estado, los organismos públicos y otras instituciones que reciben financiamiento público. Esto incluye la documentación integrada por los expedientes públicos, la correspondencia, las minutas de reuniones, los dictámenes técnicos o estudios científicos encargados por instituciones estatales, y también la información sobre políticas, programas, planes y proyectos llevados adelante por los organismos públicos.

Dicha información resulta relevante para la vida y las decisiones que afectan a la comunidad en su conjunto. Cuando los ciudadanos cuentan con la información pública adecuada, pueden ejercer la participación política de manera más efectiva. De esta manera, el acceso de la ciudadanía a estos datos resulta relevante, tanto para elegir a las autoridades de gobierno como para intervenir en la discusión de las políticas públicas que afectan a los distintos sectores de la sociedad, o para monitorear y evaluar la gestión pública. Además, esto permite que los ciudadanos conozcan sus derechos y los habilita a exigir su cumplimiento. Por ello, el acceso a una información pública veraz, completa, adecuada y oportuna es un derecho fundamental y una herramienta clave para la participación ciudadana dentro de un sistema democrático.

En nuestro país, esto se encuentra garantizado y regulado por la **Ley 27.275** de Derecho de Acceso a la Información Pública, sancionada en 2016. En ella se establece como objetivo “promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública”. Además, se postula que la información debe publicarse de forma completa, por la mayor cantidad de medios posibles, y con la máxima celeridad. También tiene que ser accesible en formatos electrónicos abiertos que faciliten la utilización y distribución de los datos, y se debe entregar a todas las personas que lo soliciten, en condiciones de igualdad y de forma gratuita.



Sugerencias

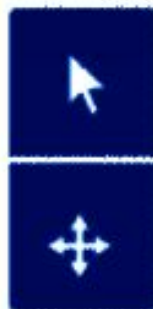
En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), la Ley de Acceso a la Información Pública (104) se promulgó en 1998, y luego se reformó en 2016.

Para conocer más sobre el acceso a la información pública en CABA pueden buscar el sitio web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Una vez allí, ingresen en Áreas de Gobierno, seleccionen el Ministerio de Gobierno y pulsen el link de Información Pública.

ACTIVIDADES

1. Expliquen con sus palabras las dimensiones en relación con las cuales se define la ciudadanía en las democracias contemporáneas.
2. Completen en sus carpetas estas oraciones.
 - a. El artículo 37 de la Constitución Nacional establece...
 - b. La conformación de organizaciones civiles está previsto en algunos artículos presentes en la Constitución Nacional. Estos son...

» Identificar los modos e instrumentos de participación política de los ciudadanos que se encuentran contemplados en nuestra Constitución.





El voto: participación y representación

En las democracias modernas, el **sufragio** es una de las principales formas de participación política de la ciudadanía. Esto se debe a que en ellas los ciudadanos ejercen el derecho de autogobernarse mediante representantes, en quienes delegan el poder de decidir sobre los asuntos de interés común.

Sin embargo, la participación electoral no se reduce a la elección de las autoridades de gobierno. A través del voto, los ciudadanos también eligen entre programas políticos, establecen la orientación general de las políticas públicas y seleccionan a las personas que ocuparán los cargos electivos, como diputados y senadores, entre otros. De esta manera, brindan apoyo y legitimidad al sistema político democrático.

Por ello, según el politólogo Gianfranco Pasquino, la participación electoral "puede constituir tanto el momento culminante de un conjunto de otras actividades de participación como el momento inicial, casi una condición previa de posteriores actividades de participación".

El voto en la Argentina

En cada comunidad política existen leyes que establecen los requisitos necesarios para ejercer el derecho al voto. En nuestro país, la **ley Sáenz Peña**, sancionada en 1912, declaró el voto universal, secreto y obligatorio. Universal, significaba que podían votar todos los hombres adultos; secreto, que el voto debía ser ejercido sin recibir presiones de otras personas; y obligatorio, que votar era un deber ciudadano. En 1947, se les otorgaron los mismos derechos y obligaciones políticas a las mujeres y años más tarde, en la reforma de 1994, estas características del sufragio fueron incorporadas en el **artículo 37** de la Constitución Nacional.



► En la Argentina, la Ley de Voto Femenino permitió que las mujeres votaran por primera vez en las elecciones de 1951.

PARA Ampliar

Los jóvenes y el derecho al voto

La **Ley 26.774** de Ciudadanía Argentina, sancionada en 2012, dispuso que los argentinos gozan, a partir de los 16 años, de todos los derechos políticos conforme a la Constitución y a las leyes de la República. Esto incluye el derecho al voto.

Para poder votar, es necesario haber cumplido con la renovación del Documento Nacional de Identidad (DNI) prevista para los 14 años. De ese modo, el

registro civil o el centro de documentación envía las novedades a la Cámara Nacional Electoral, que incorpora a los nuevos votantes en el padrón electoral.

Esta ley se aplica en todo el territorio del país en el caso de las elecciones para candidatos nacionales. Para la elección de los candidatos locales, como los legisladores para los congresos provinciales, los concejales, los intendentes o los gobernadores, rige la ley vigente en cada provincia que establece la edad a partir de la cual se puede votar.

Los partidos políticos

Los **partidos políticos** son asociaciones de personas que tienen ideas comunes sobre la manera en que se deben organizar la comunidad y el gobierno. El principal objetivo de estas asociaciones es que sus miembros sean elegidos como representantes, para poder realizar su programa de gobierno o participar en la formulación de las leyes que organizan la vida social.

En las democracias contemporáneas, los partidos políticos son uno de los principales canales de **participación política** de los ciudadanos. En muchos casos, como en nuestro país, solo los partidos políticos pueden presentar candidatos para ocupar los distintos cargos electivos. Por ese motivo, son un ámbito de formación y selección de los dirigentes políticos que realizarán las tareas de gobierno. Esto los convierte en instituciones fundamentales para el funcionamiento del **sistema democrático**.

También funcionan como intermediarios entre la opinión pública y los órganos de gobierno. De esta manera, las demandas de los distintos sectores de la comunidad pueden encontrar, a través de ellos, respuestas mediante la formulación de propuestas de gobierno o de proyectos de

ley. Al mismo tiempo, mantienen informados a los ciudadanos sobre los asuntos de interés público y las cuestiones vinculadas al funcionamiento institucional del sistema político.

El **artículo 38** de la Constitución Nacional, que establece los principios básicos para el funcionamiento de los partidos políticos en nuestro país, señala que el Estado debe contribuir al sostenimiento económico de sus actividades y a la capacitación de sus dirigentes. De esta manera, se busca promover la pluralidad de propuestas y asegurar que todas las organizaciones partidarias, aun las más pequeñas, cuenten con los recursos necesarios para su funcionamiento.

Sugerencias

En el sitio web de la Cámara Nacional Electoral (CNE) pueden encontrar información sobre los distintos partidos políticos que existen en nuestro país. Además, allí están disponibles para su lectura tanto las plataformas electorales de cada uno de ellos como su cantidad de afiliados y datos relevantes vinculados a sus formas de financiamiento.

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.
 - a. ¿Qué son los partidos políticos?
 - b. ¿De qué manera propician la participación política de los ciudadanos?
2. Investiguen los principios que se establecen en el artículo 38 de la Constitución Nacional para el funcionamiento de los partidos políticos. Luego, expliquen con sus palabras cada uno de ellos.
3. Escriban un párrafo que fundamente la siguiente afirmación.

El voto es el momento culminante de un conjunto de otras actividades de participación y el momento inicial de posteriores actividades de participación.

» Comprender el sufragio y los partidos políticos como canales de participación política en las democracias contemporáneas.



► La principal función de los partidos políticos es formar y seleccionar a los candidatos que se presentan en las elecciones para ocupar cargos públicos.

Las organizaciones de la sociedad civil

La participación ciudadana puede ejercerse por medio de diversas acciones, cuyo objetivo principal es intervenir en los asuntos públicos de la comunidad, como formar parte de un partido político. Sin embargo, muchas personas ejercen sus **derechos ciudadanos** participando en organizaciones de la sociedad civil (osc). Algunos ejemplos de dichas agrupaciones son los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones vecinales y los movimientos sociales.

Las **osc** son entidades privadas que no persiguen el beneficio económico de sus miembros. Es decir, son independientes del Estado (incluso en aquellos casos en que reciben fondos públicos), y funcionan con una lógica que es distinta a la que tienen las empresas privadas. Por ello, se dice que pertenecen a un "tercer sector", diferenciado del Estado y el mercado. Además, están integradas de forma voluntaria por ciudadanos con intereses comunes.

A diferencia de los partidos políticos, estas asociaciones no buscan formar dirigentes que puedan ocupar los cargos electivos de gobierno. En algunos casos, dan respuesta a las demandas de sectores de la sociedad que no son atendidas por los partidos políticos ni los funcionarios de gobierno. Por ejemplo, las asociaciones vecinales y las organizaciones de apoyo, que instalan comedores o guarderías en barrios carenciados, ofrecen orientación legal a sus miembros o promueven programas especiales de asistencia para



► Sociedad de Fomento Capilla de Loreto en la localidad de Junín, provincia de Buenos Aires. Ofrece gimnasia para adultos, apoyo escolar y otros servicios para la comunidad.

resolver problemas sociales, como la vivienda, la falta de recursos económicos o el desempleo.

Distinto tipo de organizaciones

De acuerdo con la procedencia de los recursos que utilizan y quiénes son sus beneficiarios, las organizaciones de la sociedad civil pueden ser clasificadas en:

- **Asociaciones de afinidad:** utilizan fondos propios para el beneficio de sus miembros. Entre ellas, se destacan los gremios o sindicatos, las mutuales, las cooperadoras, los clubes sociales y deportivos, y los colegios profesionales.
- **Fundaciones empresarias:** son creadas y financiadas por una empresa para realizar donaciones y actividades solidarias.
- **Organizaciones de base:** son aquellas más cercanas a la comunidad a la que sirven, como las asociaciones vecinales, las sociedades de fomento, las bibliotecas populares, etcétera.
- **Organizaciones de apoyo:** están orientadas a colaborar en la solución de los problemas que afectan a distintos sectores de la sociedad. Pueden ser organizaciones de asistencia social, de promoción y desarrollo, de defensa de derechos, centros académicos y técnicos, etcétera. Sus integrantes forman parte de distintas comunidades que pueden no estar afectadas por las problemáticas que buscan resolver, y sus actividades suelen tener alcance nacional o internacional.

Sugerencias

Greenpeace es una organización de apoyo ambientalista cuya oficina central se encuentra en la ciudad de Ámsterdam, Holanda, y cuenta con oficinas en 41 países alrededor del mundo. Para conocer más sobre sus actividades, sus miembros y su forma de financiamiento pueden visitar el sitio web de Greenpeace Argentina.

Las osc en la Argentina

En nuestro país, las **organizaciones de la sociedad civil** no son algo nuevo. Desde la época colonial, y con mayor fuerza desde mediados del siglo XIX, existen diferentes instituciones de la sociedad civil que intervienen en el campo social, político y cultural. Sin embargo, el tipo de osc, sus actividades y sus formas de intervención han ido cambiando. Así, por ejemplo, desde las últimas décadas del siglo XIX y hasta las primeras del XX predominaron las asociaciones de ayuda y socorros mutuos, que constituían la principal forma de organización de los inmigrantes para hacer frente a las necesidades con las que se encontraban al llegar a la Argentina. En cambio, a partir de la década de 1930 fueron ganando fuerza aquellas ligadas al mundo del trabajo. En la actualidad, existen en la Argentina alrededor de 100.000 organizaciones sociales. Entre ellas se destacan:

- Nuevos movimientos sociales orientados a la defensa de los derechos humanos, el cuidado del ambiente, la promoción de la igualdad de género, etcétera.
- Organizaciones que tienen como objetivo controlar los actos de gobierno para garantizar la transparencia en la gestión.
- Asociaciones de defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.
- Organizaciones de base de sectores vulnerables o excluidos, que llevan adelante tanto programas de asistencia (comedores, guarderías, talleres), como protestas en las que exigen la implementación de políticas sociales o planes de empleo.
- Fundaciones empresariales y asociaciones orientadas a brindar ayuda a los sectores más necesitados de la población.
- Organizaciones no gubernamentales de desarrollo que brindan apoyo a las osc de base en temas como la vivienda, la educación o la promoción de la salud.



- La fábrica Industrias Metalúrgicas y Plásticas Argentina (IMPA) fue recuperada por sus trabajadores y convertida en cooperativa. Actualmente, también es un centro cultural con propuestas de teatro y muestras de arte para la comunidad.

PARA Ampliar

Los aportes de la sociedad civil

Muchas organizaciones de la sociedad civil han demostrado su capacidad para la movilización y la creación de demanda, lo que ayuda a promover un gobierno responsable. El apoyo a la sociedad civil puede facilitar la participación de las poblaciones pobres y vulnerables en el diseño e implementación de políticas y programas de desarrollo. Esto, a su vez, puede mejorar la prestación de los servicios sociales básicos, como salud y educación. Las organizaciones de la sociedad civil también juegan un papel de vigilancia crítica en la vida pública.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Organizaciones de la Sociedad Civil", 2012.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Cuáles son las principales características de las osc?
- ¿En qué se diferencian de los partidos políticos? Ejemplifiquen.
- ¿Por qué pueden ser consideradas como canales de participación ciudadana?

► Conocer el papel de las osc como canales de participación ciudadana.

Nuevos mecanismos de participación ciudadana

Tanto en la reforma de la Constitución Nacional de 1994 como en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de 1996, se incorporó un conjunto de nuevos mecanismos de participación ciudadana. Todos ellos son considerados formas de **democracia directa y semidirecta**, porque su principal objetivo es involucrar al conjunto de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre los asuntos comunes.

Consulta popular

El **artículo 40** de la Constitución Nacional establece la consulta popular bajo dos modalidades distintas:

- La **consulta popular vinculante**, también conocida como *referéndum*, es el procedimiento por el cual el Poder Legislativo convoca a la ciudadanía para que se pronuncie a favor o en contra de un proyecto de ley a través del voto. La ley que convoca a un referéndum no puede ser vetada por el Poder Ejecutivo, y si el voto afirmativo se impone, el proyecto se convierte en ley y su promulgación es automática.
- La **consulta popular no vinculante** o plebiscito puede ser convocada por el Poder Legislativo y por el Ejecutivo. La consulta no vinculante se realiza para conocer la opinión de la ciudadanía sobre determinado tema y, por lo tanto, su resultado no se impone de forma necesaria sobre las decisiones de los gobernantes. Sin embargo, en el caso de que un proyecto de ley sometido a consulta popular obtenga el voto afirmativo de la mayoría, este deberá ser tratado por el Congreso de la Nación.

La **Ley 25.432**, sancionada en 2001, establece las pautas que guían los procedimientos de consulta popular vinculante y no vinculante. Allí se señala que los ciudadanos están obligados a votar en una consulta vinculante y que su resultado es válido si participaron en ella más del 35% de las personas inscriptas en el padrón electoral nacional. Además, se afirma que cuando un proyecto de ley sometido a consulta obtiene un resultado negativo, no puede ser discutido en el Congreso ni sometido a una nueva consulta por un plazo de dos años. En el caso de la consulta no vinculante, la ley establece que el voto de la ciudadanía no es obligatorio.

PARA Ampliar

Ley de consulta popular

Artículo 9: la ley o el decreto de convocatoria a una consulta popular –según corresponda– deberá contener el texto íntegro del proyecto de ley o decisión política objeto de consulta y señalar claramente la o las preguntas a contestar por el cuerpo electoral, cuyas respuestas no admitirán más alternativa que la del sí o el no.

Artículo 10: [...] dictada la convocatoria, todos los puntos sometidos a consulta popular deberán difundirse en forma clara y objetiva por medios gráficos, radiales y televisivos.

Artículo 11: los partidos políticos reconocidos estarán facultados para realizar campañas de propaganda exponiendo su posición con relación al asunto de la consulta, a través de espacios gratuitos en los medios de comunicación masiva [...].

Iniciativa popular

La iniciativa popular es un **mecanismo de participación** a través del cual los ciudadanos pueden proponer proyectos de ley para ser discutidos y, eventualmente, sancionados por el Poder Legislativo.

Las características generales de este procedimiento se describen en el **artículo 39** de la Constitución Nacional. Allí se indica, por ejemplo, que el Congreso debe dar tratamiento a los proyectos de ley presentados por los ciudadanos en un plazo menor a un año. Además, se establece que no pueden presentarse por iniciativa popular proyectos de ley referidos a "reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal".

La **Ley de Iniciativa Popular** (24.747), sancionada en 1996, establece una serie de condiciones para la presentación de proyectos por parte de la ciudadanía a nivel nacional. Algunos de esos requisitos son:

- La iniciativa debe ser presentada por escrito, en términos claros, y redactada en forma de ley. Además, se debe incluir una exposición fundamentada de los motivos por los cuales se presenta.
- Sus promotores deberán indicar nombre y domicilio, y dejar constancia de los gastos que insumirá la iniciativa, así como el origen de los fondos previstos para tal fin.
- Es obligatorio que el proyecto cuente con la vista del defensor del pueblo a nivel nacional y su aprobación para comenzar la junta de firmas.
- Para presentar una iniciativa nacional ante el Poder Legislativo se requiere la firma de un número de ciudadanos no inferior al 1,5% del padrón electoral de la última elección para diputados, que representen por lo menos a seis distritos electorales. Cuando la iniciativa sea de alcance regional, solo se considerarán la provincias que integren dicha región.

El primer proyecto que logró alcanzar trámite legislativo a través de este mecanismo institucional a nivel nacional fue el que proponía la derogación de las jubilaciones de privilegio. Esta iniciativa juntó 500.000 firmas, y la sanción de la ley en 2002 puso fin a las jubilaciones especiales que gozaban ministros, secretarios, subsecretarios de Estado, diputados y senadores.



► Centro Cultural San Martín, en la Ciudad de Buenos Aires. Aunque fue modificada en la Legislatura, la ley que regula la habilitación y el funcionamiento de los centros culturales en la Ciudad de Buenos Aires, tuvo sus comienzos en una iniciativa popular promovida por el Movimiento de Espacios Culturales y Artísticos (MECA).

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.

- a. ¿Qué autoridades pueden convocar a una consulta popular vinculante? ¿Y a una no vinculante?
- b. ¿Qué participación tienen los ciudadanos cuando se propone una consulta popular?

2. Elaboren un resumen breve que explique los requisitos necesarios para la presentación de una iniciativa popular.

» Identificar instrumentos de participación política semidirecta que se encuentran contemplados en la Constitución Nacional.

Audiencia pública

La **audiencia pública** es una instancia en la que las autoridades habilitan un espacio institucional para que los ciudadanos expresen sus opiniones en relación con la toma de decisiones que afectan a la comunidad. Se trata de un espacio de encuentro importante entre vecinos, organizaciones sociales especializadas en distintos temas que preocupan a la comunidad, el sector privado, instituciones técnicas y autoridades gubernamentales con el objetivo de discutir los problemas comunes y encontrar la mejor manera de solucionarlos.

La audiencia pública permite que las autoridades públicas obtengan mayor información, de forma directa, de parte de los interesados o futuros afectados por una resolución que van a

dictar disminuyendo el riesgo de posibles errores, y brinda la posibilidad de que los ciudadanos influyan con sus argumentos en la toma de decisiones. También contribuye a generar consenso y a garantizar la transparencia en la gestión de los organismos estatales.

Si bien este mecanismo no está incluido como tal en la Constitución Nacional, se encuentra su puesto en varios artículos. Por ejemplo, aquellos que contemplan la participación de asociaciones e individuos en defensa de los derechos colectivos.

En el caso de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, el **artículo 63** establece que la audiencia pública puede ser convocada por la Legislatura, el Poder Ejecutivo o las comunas para debatir asuntos de interés general de la ciudad o de sus municipios, y debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. Además, enuncia que las audiencias resultan obligatorias cuando son convocadas con la firma del 0,5% del electorado de la ciudad o zona en cuestión, o ante el tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos. Este procedimiento fue reglamentado por la **Ley 6**, en 1998.

AUDIENCIA PÚBLICA

CONCEJO DELIBERANTE DE ALTA GRACIA



► Aviso de audiencia pública del Concejo Deliberante de Alta Gracia, provincia de Córdoba.

PARA Ampliar

Audiencias legislativas y administrativas

Las audiencias públicas pueden ser legislativas o administrativas. Las primeras son las convocadas por las comisiones de los cuerpos parlamentarios, en ocasión de los distintos proyectos legislativos. En general, las normas que regulan su convocatoria, organización y celebración son los estatutos o reglamentos internos que regulan su propio funcionamiento. En cambio, las administrativas son aquellas convocadas por los distintos organismos públicos que actúan bajo la órbita del Poder Ejecutivo, en los distintos niveles, con facultad para aprobar decisiones de alcance general.

► Los entes reguladores de servicios públicos, como el gas y la electricidad, tienen la obligación de convocar a audiencias públicas para el tratamiento del aumento de las tarifas.

Presupuesto participativo

El Presupuesto participativo es un **proceso de intervención directa, voluntaria y universal** en el cual los ciudadanos pueden deliberar y decidir, junto con el gobierno, qué políticas públicas se deben implementar con una parte del Presupuesto municipal. Además, este procedimiento permite a la ciudadanía controlar las rendiciones de cuentas referidas al uso de los fondos públicos.

La primera experiencia de Presupuesto participativo en nuestro país se realizó en el municipio de Rosario, Santa Fe, en el año 2002. A partir del año 2007 también comenzaron a utilizar esta herramienta ciertos municipios de la provincia de Buenos Aires como Morón, La Plata, San Miguel, y las ciudades de Corrientes, Córdoba y Santa Fe, entre otras. A nivel nacional, no existe una normativa específica que regule el Presupuesto participativo. Sin embargo, son varias las jurisdicciones que promueven su aplicación.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el **artículo 52** de su Constitución sostiene “el carácter participativo del Presupuesto”. De igual forma, la **Ley Orgánica de Comunas** (1.777) establece que el Presupuesto debe ser elaborado “a través de mecanismos que, a escala barrial, garanticen la participación de los vecinos en la fijación de metas, formulación y control presupuestario”. Además, designa al **Consejo Consultivo Comunal** como el ámbito legítimo para realizar la discusión del Presupuesto. Este Consejo se encuentra integrado, de manera voluntaria y honoraria, por los representantes de entidades vecinales no gubernamentales, partidos políticos, redes y otras formas de organización con intereses o actuación en el ámbito territorial de la comuna.

PARA Ampliar

¿Por qué implementar el Presupuesto participativo a nivel local?

Los gobiernos locales constituyen la instancia de gobierno más próxima a la ciudadanía y los municipios, y son el ámbito donde las políticas públicas tienen un impacto más directo sobre la vida de ciudadanos y ciudadanas. Partiendo de esta circunstancia, resulta fundamental, entonces, apoyar la implementación de mecanismos de participación ciudadana directa en las decisiones de políticas públicas en dichos ámbitos locales. En ese sentido, la mayor riqueza del Presupuesto participativo es su contribución a la democratización de la relación Estado-sociedad. A partir de ella, es posible recuperar la credibilidad del Estado mediante una experiencia a nivel local, que lo ubica en estrecha conexión con los intereses populares. Por otro lado, mediante el [Presupuesto participativo] se abren las puertas a un proceso de cogestión de los asuntos públicos entre el gobierno y la sociedad, contribuyendo, así, a la profundización de la democracia en el espacio local.

Presupuesto Participativo, Secretaría de asuntos municipales, Ministerio del Interior y Transporte, Presidencia de la Nación.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Qué son las audiencias públicas?
- ¿Quiénes pueden convocarlas en la Ciudad de Buenos Aires?
- ¿Qué diferencia existe entre las audiencias públicas administrativas y las legislativas?
- ¿En qué ámbito que debe discutirse el Presupuesto participativo en la Ciudad de Buenos Aires? ¿Dónde se establece que debe ser así?

2. Debatan entre todos y elaboren una conclusión. ¿Por qué el Presupuesto participativo es un instrumento de intervención política directa?

- » Identificar modos e instrumentos de participación política directa y semidirecta y con la legislación vigente.



- En los últimos años, las redes sociales han tenido un papel central en la convocatoria de multitudinarias marchas de protesta en diferentes ciudades del mundo.



#inundaciones

Se necesitan:

- Aspirantes no perecederos
- Traseros, adhesivos y trocitos - Botas de goma
- Elementos de limpieza - Herramientas

Capital Federal: Ángel Carreros 1902 durante todo agosto de 10 a 13 hs.

GBA Noroeste: Santa Rosa 1157, Vicente López, hasta el domingo de 10 a 13 hs.

GBA Sur: Manuel Castro 378, Luján de Cuyo, hasta el domingo de 11 a 20 hs.

GBA Oeste: La Plata 45, Buzos, hasta el domingo de 9 a 21 hs.

También podés ayudar ingresando a www.fundacionci.org.ar/comayudar y donando con tu tarjeta de crédito. Las donaciones en efectivo se transforman en herramientas de trabajo.

Fundación CI

- A través de internet, las Organizaciones de la Sociedad Civil pueden llegar a gran cantidad de usuarios en todo el mundo para difundir sus propuestas, informar sobre sus actividades, recaudar fondos y coordinar actividades de manera rápida y sencilla.

Nuevas tecnologías, democracia y participación

El creciente uso de las **nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC)** en la vida cotidiana generó repercusiones en las formas de participación de la ciudadanía en los asuntos comunes. En la actualidad, las TIC son utilizadas por los gobiernos nacionales y locales, los partidos políticos, los grupos de interés, las organizaciones de la sociedad civil y los propios ciudadanos.

Su desarrollo brinda la posibilidad de mejorar los canales de información, comunicación e intercambio entre los gobernantes, las organizaciones y la sociedad. También ayudan a crear espacios de deliberación e intervención en la toma de decisiones por parte de los ciudadanos, a pesar de las limitaciones del tiempo, las distancias o los costos de organización que pueden afectar la participación política.

Ciberactivismo

Se denomina *ciberactivismo* a todas aquellas formas de **acción política y participación social** en las que se utilizan herramientas como las redes sociales, el correo electrónico y los *podcasts* para coordinar actividades, debatir, compartir información y expresar opiniones sobre diferentes temas. Muchas organizaciones de la sociedad civil han incorporado el ciberactivismo como forma de difundir sus actividades, incorporar nuevos voluntarios y recaudar fondos alrededor del mundo. Además, los foros de discusión, las plataformas interactivas y las redes sociales han brindado un mayor protagonismo a los ciudadanos, tanto en el intercambio de información como en la coordinación de acciones de protestas, la difusión y el apoyo de propuestas legislativas y la presentación de diferentes demandas a las autoridades nacionales y locales.

PARA Ampliar

Una plataforma de petitorios

Change.org es un ejemplo de activismo online con resultados concretos. Cualquiera puede subir a la plataforma una petición sobre un tema que le preocupa y aportar el mail de quien debería resolverlo. Cada vez que alguien adhiere a la petición, la persona responsable recibe una carta pidiendo una solución. Esta *org*, que tiene una plataforma mundial en la web para presentar petitorios, alcanzó los cien millones de usuarios en todo el mundo. Diez millones pertenecen a América latina y, de estos, 2,5 millones están en la Argentina.

Diario *Clarín*, "Argentina es el país que tuvo más triunfos en un sitio de ciberactivismo", Buenos Aires, 24 de junio de 2015. (Adaptación).



Gobierno abierto y digital

El concepto de **gobierno abierto** se apoya en la convicción de que en una sociedad democrática la toma de decisiones sobre los asuntos comunes se debe basar en el diálogo constante con los ciudadanos, y que la información sobre las actividades del gobierno y la administración pública debe ser accesible y comprensible para toda la sociedad.

En años recientes, este concepto tomó un papel protagonista en las agendas de los gobiernos y en las administraciones públicas alrededor del mundo, que encontraron en el desarrollo de las TIC las herramientas necesarias para poder hacerlo realidad. De esta manera, en 2009 el entonces presidente de Estados Unidos, Barack Obama, promulgó el **Memorando sobre Transparencia y Gobierno**. Luego, en 2011 se creó la **Alianza de Gobierno Abierto**, de la cual participan más de sesenta países, entre los cuales se encuentra la Argentina.

El gobierno abierto se basa en los siguientes tres principios:

- **Transparencia:** promueve el acceso a información clara y sencilla por parte de ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y empresas, para contribuir al control de la gestión de gobierno.
- **Participación:** fomenta que los ciudadanos puedan contribuir con sus ideas, opiniones y experiencias, a la conformación de las políticas públicas.
- **Colaboración:** que supone el trabajo conjunto entre los distintos niveles de gobierno, las instituciones privadas y también las organizaciones civiles.

Con la guía de estos tres principios, los distintos organismos e instituciones del Estado han comenzado a servirse de plataformas y aplicaciones para promover el acercamiento y el intercambio con la ciudadanía.



- En nuestro país, se comenzaron a desarrollar en 2014 los sitios web que facilitan el acceso a la información pública y las plataformas que promueven la participación ciudadana.

PARA Ampliar

Estratificación digital y democracia

La **estratificación digital** se refiere a las desigualdades en el acceso físico a un aparato o a una conexión telefónica, a la habilidad personal de utilizarlos para abordar prácticas sociales llenas de significado, así como a la capacidad de adaptación psicológica y cultural a las TIC. En procesos de e-participación, la **estratificación digital** puede suponer un sesgo en el perfil de los ciudadanos que participan electrónicamente, excluyendo o discriminando a una parte de la población y provocando un déficit de representatividad. Este hecho puede provocar desigualdades en la toma de decisiones públicas por lo que, hasta que no se superen las desigualdades de acceso, la aplicación de internet a la política no podrá ser realmente democrática.

Clelia Colombo, "Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa?", en *Revista de Internet, Derecho y Política*, N.º 3, uoc, 2006.

ACTIVIDADES

1. Elaboren un texto breve que describa un ejemplo de ciberactivismo y explique los usos que se les da a las TIC en ese caso.
2. Debatan. ¿Cómo se relacionan las TIC con el concepto de gobierno abierto? Luego, elaboren un texto que sintetice el intercambio.

► Conocer las nuevas formas de participación ciudadana que habilitan las TIC.



Paula Rosa

Paula Rosa estudió Sociología en la Universidad de Buenos Aires y es doctora en Ciencias Sociales. En la actualidad trabaja en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) investigando cuestiones vinculadas a problemas urbanos como la pobreza y la vivienda.

Las organizaciones sociales y la ciudadanía

¿Cómo comenzó su interés en el trabajo de las ONG?

Las organizaciones sociales no fueron inicialmente un tema de mi interés. Pero cuando comencé mi trabajo de campo, para luego desarrollar mi tesis doctoral, noté la importancia que estas tienen en diferentes problemáticas sociales. Son ellas las que están más cerca de ciertas poblaciones, su vida cotidiana y tienen un rol clave en el día a día de las personas que habitan en las calles de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que fue mi tema de investigación.

< “Las organizaciones sociales son las que están en el territorio...”

¿Qué actividades realizan las distintas ONG que investigó?

En mi trabajo de investigación pude detectar tres tipos de organizaciones sociales. Las de tipo religioso son las que principalmente se dedican a todas las cuestiones asistenciales como comida, habitación, vestimenta, etcétera. Muchas también tienen hogares en los que las personas en situación de calle pueden dormir. Otras, aunque pueden ofrecer comida y vestimenta, intentan acercarles a estas personas propuestas para “salir” de su situación actual. De este modo, allí pueden participar en la realización de un taller, emprender algún oficio o actividad artística o laboral.

Finalmente, un tercer tipo de organizaciones sociales posee una propuesta más de

tipo político-participativa. Allí las personas que se acercan pueden intervenir de debates y también de la búsqueda de otra mirada para su propia realidad. El interés de estas organizaciones apunta a que se comprenda que la situación que atraviesan no es personal, sino que tiene que ver con un contexto social más amplio y complejo, como es la falta de trabajo o de acceso igualitario a la vivienda.

¿De qué manera le parece que las ONG orientan y/o promueven la participación ciudadana?

Cada una de las organizaciones sociales apunta a una cierta forma de participación. Se puede pensar que son espacios clave para el encuentro con un “otro diferente” que puede atravesar su misma situación –o no– con el que hallar un lugar de pertenencia y un ámbito para trascender la propia problemática con una visión colectiva.

Las organizaciones sociales son las que están en el territorio y actúan como intermediarias entre la ciudadanía, sus problemáticas cotidianas y el Estado.

- ¿Qué diferentes tipos de organizaciones sociales encontró Paula Rosa en su trabajo de investigación sobre las personas que habitan en la calle?
- ¿A qué se refiere la entrevistada cuando afirma que las organizaciones son intermediarias entre la ciudadanía, sus problemáticas cotidianas y el Estado?



Ciudadanía, democracia y participación

1. Lean los siguientes textos y respondan las preguntas.

En los primeros años del siglo xxi se han entonces multiplicado y complejizado las formas en las que los ciudadanos participan en la vida política. Es cierto que el voto es la única forma de participar que asegura la igualdad de influencia de los miembros de un colectivo en la decisión, y la boleta electoral [...] ha funcionado como un operador de condensación y simplificación del lenguaje para esta forma de igualitaria de participación. Pero hoy en día los ciudadanos no se conforman con un lenguaje único ni con hacer oír su voz en momentos aislados. A un siglo de una de las primeras conquistas en el terreno de la participación electoral, es en el terreno de la participación no-electoral en el que se juega hoy la creatividad y la innovación democrática.

Rocio Annunziata, "La participación ciudadana no-electoral en Argentina", Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2016.

Desde la democracia directa de la polis griega o las asambleas populares de la Antigua Roma, los ciudadanos no tenían tantas posibilidades de decidir sobre lo público como en estos días. Es que, según los expertos, las nuevas tecnologías y la modernización del Estado están empoderando a los votantes para actuar en forma directa en iniciativas de participación ciudadana. Si bien se trata de un proceso incipiente, provincias y municipios de la Argentina ya cuentan con centenares de ejemplos sobre esta posibilidad que está prevista incluso desde la Constitución Nacional.

Pedro Ylarri, "¿Cómo impulsar la participación ciudadana?", Diario *El Cronista*, 9 de septiembre de 2016.

- ¿Por qué Rocio Annunziata plantea en su texto que el voto "es la única forma de participar que asegura la igualdad de influencia de los miembros de un colectivo"?
- ¿Dónde se juega, según esta autora, la innovación democrática?
- ¿Cuáles piensa que son las formas de participación no electoral a las que ella hace referencia?
- Según Pedro Ylarri, ¿qué relación existe entre la polis griega o la Antigua Roma y la actualidad?
- ¿Qué efecto tienen para él las nuevas tecnologías en la participación ciudadana?

2. Escriban un texto breve utilizando los siguientes conceptos.

acceso a la información • participación ciudadana • tx • gobierno abierto
transparencia • gestión pública

3. En grupos, busquen información sobre alguna de las diversas formas de participación ciudadana contempladas por la Constitución Nacional y/o la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Elaboren una presentación para el resto de la clase con la siguiente información.

- ¿De qué forma de participación se trata?
- ¿Está contemplada por la Constitución Nacional? ¿En qué artículo?
- ¿Está contemplada por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires? ¿En qué artículo?
- ¿De qué manera participa la ciudadanía a través de ella?
- ¿Qué requisitos o condiciones se establecen para su ejercicio?



Derechos y deberes en la vida democrática



Todas las sociedades cuentan con normas que regulan las conductas de sus ciudadanos y hacen posible la convivencia. A lo largo de la historia, las luchas sociales permitieron que se reconozcan y protejan cada vez más derechos para la comunidad en general.



Observen la imagen y respondan.

1. ¿Qué actividades realizan las personas que aparecen allí?
2. ¿Ejercen derechos o deberes? ¿Por qué?
3. Debatan entre todos. ¿La obligatoriedad del voto mejora la democracia? ¿Por qué?



Las normas que organizan la vida social

Los seres humanos vivimos en **sociedad**, lo que implica que nuestras acciones muchas veces son el resultado de la influencia de otros y, a su vez, también pueden provocar efectos en los demás. Sin embargo, no todos tenemos las mismas costumbres o pensamos igual, y esto puede generar conflictos. Son las normas, en tanto conjunto de reglas, las que nos indican cómo comportarnos en la vida social. Estas pautas organizan la convivencia y, en la medida en que son respetadas, crean un orden en el que las acciones de todos pueden ser previsibles. Existen distintos tipos:

- **Las normas convencionales:** surgen por las costumbres de una comunidad y su incumplimiento genera la reprobación de los demás miembros. Por ejemplo, hacer ruido en el cine en vez de estar en silencio o no respetar el turno de la fila para subir al transporte público pueden provocar quejas.
- **Las normas morales:** se basan en los valores éticos o religiosos y responden a la conciencia individual. Por ejemplo, no hacer trampa o ayudar a quien lo necesite.
- **Las normas jurídicas (leyes):** son definidas por los poderes del Estado y se encuentran establecidas por escrito. Las personas que no cumplen estas normas reciben sanciones legales como, por ejemplo, multas, tiempo en prisión, o la obligación de hacer trabajos comunitarios.

En la Argentina, la facultad legislativa (que es la capacidad para presentar proyectos de ley) la tienen los diputados, los senadores y el presidente. Además, el derecho de iniciativa popular les permite a los ciudadanos presentar proyectos de ley.



► Las normas de tránsito surgieron como normas convencionales que fueron incorporadas como normas jurídicas.

La Constitución como ley de leyes

En nuestro país, la norma jurídica más importante es la Constitución Nacional. En ella se establece el ordenamiento jurídico-político y se reconocen los derechos y garantías que tienen todos los ciudadanos. Este sistema es la base del **Estado de Derecho** democrático, que asegura el cumplimiento de todas las normas que lo integran, en contraposición a lo que sucede en un régimen totalitario. La Constitución es conocida como "ley de leyes", "ley fundamental" o "ley suprema" porque ninguna otra norma está por encima de ella ni la puede contradecir. Por eso, una de las reglas de toda Constitución es que su texto sea rígido, es decir, que solo puede ser reformado según los mecanismos que se establecen en ella misma y no por cualquier otra norma o ley.

PARA Ampliar

El control de constitucionalidad

El control de constitucionalidad es el mecanismo que permite verificar si las leyes de un país y las acciones u omisiones, tanto del Estado como de los individuos, cumplen con las pautas establecidas por la Constitución Nacional o si van en contra de esta ley suprema. En la Argentina, el control constitucional está a cargo del Poder Judicial y, en última instancia, de la Corte Suprema de Justicia.

Los derechos

Un **derecho** es aquello que se puede hacer, tener o ejercer por considerarse justo. Desde el surgimiento de la filosofía política liberal, se considera que todos los seres humanos somos titulares de ciertos derechos que son propios de nuestra condición humana y que nadie puede privarnos de ellos. De igual forma, para desarrollarnos como personas, no solo necesitamos satisfacer necesidades básicas como la alimentación, el techo y la salud, sino también poder educarnos y vivir en un ambiente sano, entre otras cuestiones.

Todas estas necesidades crean derechos que deben ser atendidos y son **indivisibles**, es decir, igualmente importantes. Si una persona no puede comer todos los días difícilmente tenga la posibilidad de ejercer plenamente sus derechos políticos. De la misma manera, tampoco se pueden ejercer de forma plena los derechos económicos, sociales y culturales sin elecciones libres.

La evolución del reconocimiento de los derechos

La necesidad de establecer una **Constitución** como una forma de limitar el poder de los gobernantes y reconocer los derechos humanos surgió en Occidente a fines del siglo XVIII, tras la Declaración de la Independencia de Estados Unidos y la Revolución Francesa.

Las primeras Constituciones nacionales establecieron los derechos civiles, que incluyen el derecho a la vida, a profesar libremente una religión, a la libre expresión; y los derechos políticos, como a votar y ser elegido para ocupar cargos de gobierno. Estos derechos también son llamados **derechos de primera generación**.

Luego, a lo largo del tiempo, las luchas llevadas adelante por diferentes grupos sociales lograron que fueran reconocidos otros derechos. Así, por ejemplo, durante el siglo XIX comenzaron a ser considerados los derechos sociales y económicos,

o de **segunda generación**, como el derecho a trabajar, a recibir una remuneración justa, a hacer huelga y agremiarse, a la salud y a la vivienda. En el siglo XX, los daños provocados al medio ambiente y el desarrollo de las nuevas tecnologías llevaron a la defensa de un nuevo conjunto de derechos, esenciales para todos, conocidos como derechos colectivos o de **tercera generación**. Entre ellos se destacan la autodeterminación de los pueblos, el derecho a la paz, el cuidado del medio ambiente y el uso racional de los recursos.

Más recientemente, también se ha comenzado a hablar de la importancia de los **derechos tecnológicos o de cuarta generación**, para la inclusión digital y seguridad informática.

Nuestros derechos en la Constitución

Los derechos de **primera, segunda y tercera generación** fueron incorporados a nuestra Constitución a lo largo de los años. Algunos ya se encontraban en el texto de 1853, y otros se agregaron en las reformas de 1957 y 1994.

Si bien hay muchos derechos explícitos en la Constitución Nacional, el **artículo 33** reconoce también todos los derechos que no estén enumerados pero surjan del principio de soberanía popular y la forma republicana de gobierno.



► Ejemplar original de la Constitución de 1853.

¿Cómo se protegen los derechos?

En la actualidad, los tratados internacionales obligan a los Estados a incorporar los distintos derechos en el marco jurídico vigente de cada país. Este reconocimiento legal es un importante primer paso en la protección de los derechos pero no siempre resulta suficiente.

Por ello, el Estado también es responsable de asegurar la igualdad de oportunidades y garantizar la vigencia de los derechos a través de otros mecanismos. Algunas veces, esto implica que el Estado no actúe y, con ello, evite intervenir en el ejercicio de ciertos derechos, como puede ser el de la libre expresión. Pero, la mayoría de las veces, su función es elaborar medidas para fomentar y asegurar que las personas gocen de sus derechos. Algunos ejemplos son: las fuerzas de seguridad, que previenen los delitos; el sistema de educación pública gratuita; las campañas de vacunación, que contribuyen a garantizar el derecho a la salud; etcétera.

Las garantías constitucionales

Un **Estado de Derecho** debe contar con mecanismos para proteger los derechos y solucionar las situaciones en las que una persona vulnera los derechos de otra o las propias instituciones estatales no cumplen bien con sus funciones. Estos mecanismos se denominan **garantías constitucionales**, y figuran en el **artículo 43** de nuestra Constitución Nacional:

- El **hábeas corpus**: es un recurso para garantizar las libertades individuales de una persona de manera inmediata o ante alguna amenaza. Sirve para solicitar la libertad de alguien privado de ella indebidamente o modificar las condiciones de su detención. La vigencia de este recurso no se suspende durante el estado de sitio. En la Argentina se presentaron hábeas corpus ante las desapariciones forzadas que llevó adelante la última dictadura cívico-militar (1976-1983), aunque sin éxito.

- El **hábeas data**: permite que cualquier persona que figura en un registro de datos pueda conocer qué información existe sobre sí misma y solicitar su corrección, si la perjudica.
- El **amparo**: se aplica para proteger todos los demás derechos que no sean garantizados por los anteriores recursos.
- El **debido proceso penal**: se encuentra establecido en el **artículo 18**. Otorga garantías a todo aquel que es juzgado, como la de no declarar contra sí mismo.



► La Corte Interamericana de Derechos Humanos cumple un rol central, ya que puede emitir sentencias obligatorias para los Estados.

ACTIVIDADES

1. Indiquen si las siguientes frases son verdaderas (V) o falsas (F). Justifiquen sus respuestas en la carpeta.
 - a. Algunos derechos resultan más importantes que otros. ☐
 - b. El reconocimiento legal de los derechos por parte de los Estados no siempre es suficiente para garantizar su cumplimiento. ☐
 - c. Los derechos de tercera generación no estaban incluidos en la Constitución de 1853. ☐
2. Expliquen con sus palabras qué son las garantías constitucionales.

» Identificar el contenido de los derechos en la legislación argentina.

El constitucionalismo liberal

A partir del siglo xv se produjeron importantes cambios en todas las esferas del mundo occidental. Durante la Edad Moderna, las ideas renacentistas, el Iluminismo, la revolución copernicana y la Reforma Protestante dieron paso a una concepción antropocéntrica, que defendía la libertad del individuo y la razón humana por sobre la autoridad de la Iglesia y del monarca absolutista. Además, la Revolución Industrial y el comienzo del capitalismo hicieron necesarias las libertades de comercio, navegación y competencia que el Estado absolutista dificultaba.

En dicho contexto, hacia el siglo xvii, surgió un movimiento de tipo jurídico-político denominado **constitucionalismo liberal**. Este postulaba la necesidad de un documento legal, la Constitución, para establecer normas que no solo limitaran el poder de los gobernantes, sino también que determinaran cómo debía ser ejercido ese poder para resguardar los derechos de los ciudadanos.

Los derechos civiles y los derechos políticos

Si bien el constitucionalismo liberal fue evolucionando a lo largo del tiempo, en un primer momento sus reivindicaciones estuvieron centradas

en las libertades individuales frente a la opresión del poder político, y la igualdad de todos contra los privilegios hereditarios. En este marco, comenzó el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de los individuos.

En lo que respecta a los **derechos civiles**, estos plantean que todos los individuos tienen independencia y autodeterminación. Debido a ello, muchas veces se los caracteriza como libertades negativas porque se considera que para hacer posible su cumplimiento el Estado no debe actuar sobre ellos, sino "dejar hacer", sin intervenir en cuestiones del ámbito privado.

Los **derechos políticos**, por su parte, se apoyan en la idea de soberanía popular según la cual el poder para tomar decisiones sobre la vida en común reside en el pueblo. De esta manera, los derechos políticos están relacionados con la libertad de participación en los asuntos comunes y con la posibilidad de ejercer control sobre las acciones que realizan los gobernantes.

El Estado liberal y el ciudadano

El modelo de constitucionalismo liberal tuvo su apogeo en el siglo xix, especialmente luego de la Independencia de Estados Unidos en 1776 y la Revolución Francesa de 1789, que elaboraron las primeras Constituciones escritas.

Con estos cambios, el Estado absolutista dio lugar al **Estado liberal**. Este se caracteriza, como se vio en el Capítulo 1, por la separación de la Iglesia y el Estado, la supremacía de la ley, la división de poderes para evitar el abuso de su concentración en una sola persona y una forma de intervención estatal limitada a asegurar los derechos básicos y vigilar su cumplimiento.

Para el constitucionalismo, las personas son, al mismo tiempo, individuos con derechos inherentes cuyo ejercicio no debe estar limitado por el Estado, y ciudadanos con derecho a participar en la vida política.



► Las "95 tesis" que Martín Lutero clavó en la puerta de una iglesia impulsaron la Reforma Protestante.

El reconocimiento de los derechos civiles y políticos en la Constitución Argentina

Las ideas del constitucionalismo liberal tuvieron una influencia significativa no solo en las Constituciones estadounidense de 1787 y francesa de 1791, sino también en la Constitución Argentina de 1853. De hecho, gran parte de los **derechos civiles** reconocidos en varios artículos de nuestra Constitución Nacional actual ya habían sido redactados en ese momento. Entre ellos, pueden destacarse:

- **Artículo 14:** entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; publicar ideas por la prensa sin censura previa; usar y disponer de la propiedad; asociarse con fines útiles; profesar libremente un culto; enseñar y aprender.
- **Artículo 17:** no ser privado de la propiedad.
- **Artículo 18:** no ser penado sin un juicio justo.
- **Artículo 19:** no hacer lo que no manda la ley, ni ser privado de lo que ella no prohíbe.
- **Artículo 16:** todos los habitantes son iguales ante la ley.
- **Artículo 20:** son válidos todos los derechos civiles para los extranjeros que habiten el territorio argentino.

En el caso de los **derechos políticos**, estos no tuvieron un reconocimiento tan detallado en la Constitución Nacional de 1853. Sin embargo, esto no implicó que fueran omitidos o negados ya que el **artículo 33** establece que: *"Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno"*.

La enumeración pormenorizada de esos derechos fue incorporada posteriormente en los nuevos derechos y garantías contemplados entre los **artículos 36 y 43** de la Constitución Nacional, durante la reforma constitucional de 1994.

El reconocimiento de los derechos civiles y políticos

A lo largo de la historia, la lucha por el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de diversos grupos sociales fue impulsando modificaciones en las legislaciones de los distintos países.

Así, por ejemplo, en nuestro país la **ley Sáenz Peña** de 1912 estableció por primera vez aspectos del sufragio tal como lo conocemos ahora, pero reconoció el derecho al voto solo para los hombres. Esto fue ampliado recién en 1947, con la **Ley de Voto Femenino**. De igual forma, la legislación que regula los derechos de las familias y sus miembros sufrieron importantes cambios. En la Argentina, por ejemplo, la Ley de Matrimonio Igualitario, sancionada en 2010, permite el matrimonio entre personas del mismo sexo.



► "Los mismos derechos con los mismos nombres" fue el eslogan elegido por quienes se manifestaron a favor de la Ley de Matrimonio Igualitario.

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.
 - a. ¿Qué es el constitucionalismo?
 - b. ¿En qué contexto histórico surgió?
 - c. ¿Cuáles fueron sus ideas políticas y jurídicas?
2. Investiguen sobre la revolución copernicana y la Reforma Protestante. ¿Cómo les parece que influyó en el constitucionalismo? Luego, elaboren un informe en sus carpetas.

► Comprender los procesos sociales que influyeron en la redacción de la Constitución Nacional.

El constitucionalismo social: derechos sociales, económicos y culturales

A mediados del siglo XIX, las condiciones de vida impuestas a gran cantidad de personas debido al desarrollo industrial comenzaron a resultar inaceptables. Esto provocó un profundo malestar en el conjunto de la clase trabajadora y sectores sociales antes excluidos comenzaron a participar de la vida política de los Estados, sobre todo a través de los gremios y de los nuevos partidos políticos, que representaban los intereses de los trabajadores.

La libertad positiva y la igualdad efectiva

En ese contexto, aparecieron nuevos reclamos que se basaron en la idea de que los valores de libertad e igualdad, proclamados por el liberalismo clásico, debían hacerse efectivos en todos los aspectos de la vida social. Así surgió el movimiento llamado **constitucionalismo social** y comenzaron a ser impulsadas las demandas para que se reconocieran los **derechos sociales, económicos y culturales**.

Estos derechos, que corresponden a libertades positivas, requieren que el Estado accione para garantizarlos. Por ello, pueden ser vulnerados tanto por acciones estatales como por sus

omisiones o por algo que no se hizo para garantizarlos. Para ser operativos, no solo tienen que estar explícitos en la Constitución, sino que deben existir leyes que los reglamenten. Además, es necesario que haya programas de gobierno con el debido financiamiento para llevar adelante planes, obras u acciones que los garanticen. Por ejemplo, los **beneficios de la seguridad social**, la implementación de una legislación laboral que contemple vacaciones pagas o los planes que facilitan el acceso a una vivienda digna.

De esta manera, el constitucionalismo social ubica al bien común por sobre el beneficio individual. Esto puede implicar que ciertos derechos y libertades individuales se vean restringidos, aunque no eliminados. Por ejemplo, la limitación del derecho de propiedad de la tierra para evitar latifundios o para que una sola persona no concentre grandes extensiones de tierra.

El Estado de bienestar y los grupos sociales

Las demandas en relación con estos derechos de segunda generación formaron parte de las causas que determinaron la conformación del **Estado de bienestar** o intervencionista. En varios países del mundo, como se vio en el Capítulo 1, los Estados ampliaron sus funciones y comenzaron a encargarse de cuestiones hasta entonces consideradas propias del ámbito privado. Así, por ejemplo, ocuparon un lugar central en la generación de empleo. El sujeto de estos derechos económicos, sociales y culturales no era más un individuo abstracto, sino las personas concretas definidas según sus grupos sociales de pertenencia: trabajadores, jubilados, estudiantes, enfermos, deudores, etcétera.

► Las malas condiciones laborales impulsaron la huelga general el 1.º de mayo de 1886 en Estados Unidos, por la que se conmemora en la actualidad el Día Internacional del Trabajador.



Los derechos sociales, económicos y culturales en la Constitución Argentina

En la Argentina, los **derechos de segunda generación** tuvieron lugar primero en las leyes y luego en la Constitución. A principios del siglo xx, el movimiento obrero fue muy combativo, y con el impulso del primer diputado socialista de América, Alfredo Palacios, y de la Unión Cívica Radical, se sancionaron leyes como la de protección del trabajo de mujeres y niños, el descanso dominical y la jornada laboral de ocho horas. En 1949, el presidente Juan Domingo Perón decidió modificar la Constitución para darle un fuerte contenido social. La reforma se realizó en el contexto de un proyecto político-económico de industrialización sustitutiva de importaciones, que permitía la creación de nuevos puestos de trabajo en las fábricas, dando empleo a la gran cantidad de trabajadores que migraban del campo a las ciudades.

La principal incorporación de la **Constitución de 1949** fue el **artículo 37**. La primera parte, conocida como el “decálogo del trabajador”, incluía diez incisos referidos al derecho a trabajar, a recibir capacitación y una retribución justa, y a condiciones dignas de trabajo. También contemplaba el derecho a la preservación de la salud, al bienestar, a la seguridad social, al mejoramiento económico y a la defensa de los intereses profesionales. La segunda parte estaba dedicada a los derechos de la familia y la tercera enunciaba los derechos de la ancianidad. Finalmente, la última parte del artículo era sobre el derecho a la educación y a la cultura, donde se establecía la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, la autonomía universitaria y la protección a la ciencia y el arte.

Sin embargo, cuando Perón fue derrocado por la autodenominada Revolución Libertadora, el gobierno de facto declaró la supresión de la nueva Constitución, dejando en vigencia la de 1853. Luego, se convocó a una Convención Constituyente que sancionó la Constitución de 1957 y derogó la reforma de 1949. No obstante, allí se incorporó el actual **artículo 14 bis**, que mantuvo algunos de los derechos de la Constitución de 1949, principalmente aquellos derechos individuales de los trabajadores, como condiciones dignas de labor, retribución justa, descanso y vacaciones pagados, y seguridad social, entre otros. Además, la Constitución de 1957 reconoció el derecho a la organización sindical. Su incorporación más destacada es el derecho a huelga, que no estaba contemplado anteriormente.

Sugerencias

La película *Pan y rosas* (2000) muestra cómo dos jóvenes trabajadoras mexicanas, al tomar conciencia de sus malas condiciones laborales, emprenden la lucha para reclamar por sus derechos.

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.

- ¿Cuáles fueron las condiciones económicas y sociales en las que surgió el constitucionalismo social?
- ¿Por qué los derechos sociales, económicos y culturales son considerados libertades positivas?

» Identificar la incorporación de nuevos derechos en las sucesivas reformas constitucionales.

El constitucionalismo de tercera generación: los derechos colectivos y la reforma de 1994

En la segunda mitad del siglo xx surgieron nuevos desafíos. Por un lado quedó demostrado que el desarrollo tecnológico permite mejorar la calidad de vida, pero también tiene consecuencias indeseables, como el daño al medio ambiente. Por otro, la Segunda Guerra Mundial, la Guerra Fría y la invención de armas capaces de destruir ciudades enteras hicieron surgir movimientos que reivindicaron la paz como valor. Además, los procesos de descolonización de África y Asia, así como la difusión de pautas culturales dominantes en todo el mundo que amenazan la diversidad social, llevaron a reclamar por la autodeterminación y desarrollo de los pueblos.

Para enfrentar estos problemas se necesitaban recursos judiciales que contribuyeran a la protección de la sociedad en su conjunto. Por ello, hacia 1980 nacieron los **derechos de incidencia colectiva**, como la defensa del medio ambiente, el derecho a la paz, los derechos de los pueblos y los derechos de los consumidores.

La reforma constitucional de 1994

En la Argentina, desde la vuelta a la democracia en 1983, hubo consenso sobre la necesidad de reformar la Constitución para atenuar el sistema presidencialista, fortalecer la democracia, ampliar los derechos de primera y segunda generación, y garantizar los de tercera generación. El entonces presidente Carlos Menem y el ex presidente Raúl Alfonsín, líder de la Unión Cívica Radical y de la oposición, negociaron los términos de la reforma y, además de incorporar la posibilidad de reelección inmediata del presidente, también se introdujeron mecanismos orientados a limitar los atributos del Poder Ejecutivo. Ese acuerdo político fue conocido como el "Pacto de Olivos".



► Las guerras causan que gran cantidad de poblaciones deban vivir en campos de refugiados. Por estas y otras situaciones se crean derechos que defienden los ambientes sanos, pacíficos y con respeto por la diversidad cultural.

Tras él se sancionó la **ley 24.309**, que declaró la necesidad de la reforma. La norma prohibía modificar la primera parte de la Constitución Nacional pero admitía dos tipos de cuestiones que sí se podían cambiar. Por un lado, aquellas cuya conveniencia era necesario debatir antes de ser modificadas o incorporadas en el texto constitucional. Por otro, una serie de temas que se agruparon bajo el título de "núcleo de coincidencias básicas" y debían votarse en bloque, es decir, que para ser incorporados a la Constitución, debían ser aceptados en su totalidad. Ningún tema podía ser incluido por separado.

Dicho "núcleo de coincidencias básicas", que finalmente fue aceptado, incluía la reducción del mandato presidencial de seis a cuatro años, la reelección del presidente, el voto directo, la inclusión de un tercer senador por provincia y la reducción de sus mandatos, y la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Sugerencias

El documental *La era de la estupidez* (2009) muestra a un anciano que en el año 2057 intenta averiguar por qué las sociedades no hicieron nada por evitar el calentamiento global y la destrucción del planeta.

Las principales reformas institucionales

En la reforma constitucional de 1994 se modificaron algunas características de los **tres poderes del Estado** y las relaciones entre ellos:

- **Poder Ejecutivo:** se estableció el voto directo, se redujo el mandato presidencial a cuatro años y se habilitó la reelección inmediata. Desde entonces, no posee facultades legislativas pero tiene permitido promulgar Decretos de Necesidad y Urgencia. También fue creada la Jefatura de Gabinete, que tiene como propósito atenuar el presidencialismo. El jefe de Gabinete debe coordinar a los ministros del Poder Ejecutivo y tiene la obligación de informar al Congreso sobre la gestión del Gobierno.
- **Poder Legislativo:** se modificó la composición del Senado al incorporar a la Ciudad de Buenos Aires y sumar un tercer senador por la minoría partidaria, y se redujeron los mandatos. También fue creada la Auditoría General, que depende del Congreso, para controlar a la administración pública, y el Defensor del Pueblo, un órgano independiente en el Congreso para proteger los derechos constitucionales.
- **Poder Judicial:** se crearon tanto el Consejo de la Magistratura, para la selección de jueces, como el Ministerio Público, un órgano autónomo que busca promover la defensa de los intereses generales de la sociedad.

Luego de la reforma, el sistema político continuó siendo representativo, republicano y federal porque no se modificó el **artículo 1**. Sin embargo, existieron algunos cambios:

- **Representación:** se incorporaron dos mecanismos de democracia semidirecta (la iniciativa popular y la consulta popular).
- **Republicanismo:** fue reforzada la división y el control entre los tres poderes.
- **Federalismo:** se les otorgó a las provincias el dominio de sus recursos naturales y se estableció un sistema de coparticipación de impuestos.

Además, se declaró la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y, luego, se sancionó su Constitución, lo que le dio un estatus similar al de las provincias.

Los nuevos Derechos y Garantías

La reforma agregó un nuevo capítulo a la primera parte de la Constitución. En él, se establecen derechos políticos como el voto, la creación de partidos políticos y mecanismos de participación como la consulta y la iniciativa popular.

Además, en el **artículo 41** fueron incorporados derechos de tercera generación, como el gozar de un ambiente sano, y en el **42** los correspondientes a consumidores y usuarios. Por su parte, en el **artículo 75** (inciso 17) se estableció el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos originarios en nuestro territorio. Finalmente, para defender y proteger todos estos derechos y garantías constitucionales, se creó la figura del **Defensor del Pueblo** (**artículo 86**) y se incorporaron los recursos del hábeas corpus y hábeas data, en adición al recurso de amparo.

Sugerencias

Si les interesa investigar en profundidad los aspectos particulares a los que se dedica la Defensoría del Pueblo pueden visitar su sitio web.

ACTIVIDADES

1. **Debatan.** ¿Qué buscan proteger los derechos de tercera generación? ¿Por qué son importantes? Luego, elaboren un informe con sus conclusiones.
2. **Analicen** las características de los cinco nuevos organismos del Estado creados por la reforma constitucional de 1994 e indiquen en sus carpetas a qué poder del Estado corresponde cada uno.

» Identificar la incorporación de nuevos derechos en las sucesivas reformas constitucionales.

Responsabilidades y deberes ciudadanos

Los ciudadanos, además de gozar de los derechos que reconocidos y protegidos en las normas democráticas, tienen responsabilidades y deberes que cumplir. Esto se debe a que los derechos crean **obligaciones** y estas deben ser respetadas tanto por el Estado como todos los ciudadanos que conforman una comunidad política.

En relación con esto, el filósofo Jean-Jacques Rousseau, en su libro *El Contrato Social*, planteaba la necesidad de establecer una forma de asociación *"por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca igualmente tan libre como antes"*. Esto es posible porque, como la soberanía radica en el pueblo de la nación, todos mandan y obedecen a la vez.

Las responsabilidades y deberes individuales en la Constitución

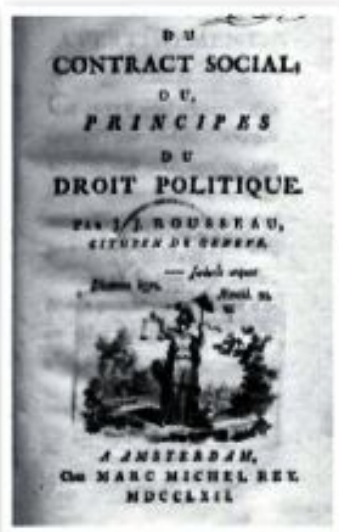
En la Argentina, ciertos deberes y responsabilidades de los ciudadanos se encuentran enunciados en las leyes y la Constitución. Estos son algunos artículos donde es posible encontrarlos:

- **El artículo 31:** establece la supremacía de la Constitución Argentina, las leyes de la nación

y los tratados internacionales, y de ello se desprende el deber de todos, gobernantes y gobernados, de someterse a ellas.

- **El artículo 37:** instauro la obligación de votar para todos los ciudadanos habilitados.
- **El artículo 4:** establece que parte de los recursos que necesita el aparato estatal para funcionar deben provenir de los impuestos que los ciudadanos están obligados a pagar.
- **El artículo 16:** menciona las cargas públicas. Estas son contribuciones que cada individuo debe cumplir, si es llamado a ello, para alcanzar ciertos fines del Estado. Algunos ejemplos son la obligación de ser autoridad de mesa en las elecciones o el deber de declarar como testigo.
- **Los artículos 14 y 20:** se refieren a la libertad de culto, que se apoya en el deber de todos los ciudadanos de respetar las religiones y creencias de los demás.

Sin embargo, existen otros deberes, llamados **éticos**, que no están reglamentados. Entre estos últimos se encuentran, por ejemplo, el deber de estar informado sobre las cuestiones que afectan a nuestra comunidad o el de participar en el debate de los asuntos públicos.



► *El Contrato Social*, de Rousseau, se publicó en 1762.



► Mezquita del Centro Cultural Islámico Rey Fahd. La libertad de culto supone el deber ciudadano de respetar las religiones y las creencias de todos sus habitantes.

Las responsabilidades y deberes de nuestros gobernantes y representantes

En nuestra Constitución también puede encontrarse una serie de deberes más amplios dirigidos a gobernantes y representantes que tienen cargos en las instituciones estatales.

- **Deberes para con la familia:** en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional se establece que el Estado tiene la obligación de brindar protección integral a la familia.
- **Deberes para con la comunidad:** el artículo 36, incorporado en la reforma constitucional de 1994, enuncia que las leyes sancionadas durante períodos en los que se interrumpe el orden institucional quedan automáticamente anuladas una vez restablecida la democracia. Además, establece sanciones tanto para quienes realicen actos de fuerza contra el sistema democrático como para quienes cometan delitos contra el Estado que conlleven enriquecimiento.
- **Deberes para con la comunidad internacional:** el artículo 37 obliga al Gobierno a "afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras", siempre respetando los principios establecidos en la propia Constitución Nacional.

La Declaración de Responsabilidades y Deberes Humanos de la Unesco

En 1998 se proclamó, en el marco del 50 aniversario de la Declaración de los Derechos Humanos, la **Declaración de Responsabilidades y Deberes Humanos**. Dicho documento establece un conjunto de deberes y responsabilidades para lograr la implementación efectiva y universal de los Derechos Humanos.

Si bien estos siguen sin cumplirse, en la Declaración existe una definición precisa de los alcances de "deber" y "responsabilidad": el "deber" es una obligación moral o ética; la "responsabilidad" es descripta como una obligación que tiene fuerza legal y que está regulada por los derechos internacionales actuales. Ambos deben ser exigidos a los gobiernos y las organizaciones internacionales y no gubernamentales, ya que el deber y la responsabilidad de hacer cumplir los derechos humanos recaen en todos por igual.

Entre los principales deberes y responsabilidades que organizaciones e individuos exigen a los gobiernos se destacan el implementar medidas para proteger la vida de las generaciones actuales y futuras; la obligación de intervenir para impedir la vulneración de los derechos humanos y la de brindar ayuda humanitaria.



► Un voluntario de Cascos Blancos durante las inundaciones en Bolivia, en 2014. La Comisión Cascos Blancos es una iniciativa argentina que presta asistencia humanitaria a otros países que la requieran ante catástrofes socio-naturales.



ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Qué sucede con las leyes sancionadas en gobiernos no democráticos, según el artículo 36 de la Constitución?
- ¿Qué establece la Declaración de Responsabilidades y Deberes Humanos?
- ¿Qué deberes y responsabilidades tienen todos los ciudadanos en un sistema democrático?

» Conocer los deberes y responsabilidades ciudadanos establecidos en la Constitución Nacional.



Alejandro Garzón Maceda



El Dr. Alejandro Garzón Maceda es director de Comercio Interior de la provincia de Misiones y responsable del área de Defensa del Consumidor. Se recibió de abogado en la Universidad de Buenos Aires y hoy es docente en la Universidad Católica de Santa Fe.

Proteger los derechos de los consumidores

¿Qué es la oficina de Defensa del Consumidor? ¿De qué se encarga?

Es el órgano de aplicación de las leyes de Defensa del Consumidor (ley 24.240), de Lealtad Comercial (ley 22.802) y de Metrología Legal (ley 29.511). Después, existen otras normas nacionales y provinciales que se aplican, como la ley para evitar largas esperas en las cajas, la de "no llame", la ley de vuelto o la de no discriminación. Son leyes que han surgido para poner el foco en algunos derechos que no estaban tan claros o eran discutidos.

Las denuncias más frecuentes que recibimos tienen que ver con telefonía fija, móvil o de internet. Luego, las de los servicios financieros o las garantías de productos, y por último, las de no cumplimiento de contratos o de publicidad engañosa. Lo que advierto en mi trabajo es que los consumidores muchas veces actúan por impulso, algo que los lleva a ponerse en situaciones peligrosas para sus derechos. El consumo responsable es la mejor manera que tenemos los consumidores de hacer respetar nuestros derechos.

"El consumo responsable es la mejor manera de hacernos respetar".

Cuando terminó sus estudios, ¿se imaginaba haciendo esto?

No me lo imaginaba porque en ese momento la Defensa del Consumidor no existía. Se incorporó con la reforma constitucional de

1994, y recién hace poco tiempo se estudia en las universidades. En realidad, fue algo que descubrí por casualidad hace casi diez años. Yo había entrado a trabajar en otra área del Ministerio y me enteré de que en Defensa del Consumidor no había ningún abogado, así que me fui a trabajar ahí.

¿Le gusta el trabajo que hace?

Me encanta lo que hago. Encontré en esto un trabajo que expresa por qué estudié abogacía: para ayudar a los demás. Trabajar en el Estado me permite hacer mucho por la gente, dándole soluciones que de otra forma no tendría y, además, de manera gratuita.

¿Qué le recomendaría a los estudiantes para hacer que se respeten sus derechos?

Para que se respeten todos sus derechos, el primer principio es la organización y la solidaridad. Es casi imposible hacer respetar los derechos en forma individual.

La historia de la humanidad y la de nuestro país muestran que siempre fue necesario que los ciudadanos unieran esfuerzos para lograr que sus derechos fueran reconocidos y respetados.

- ¿A qué se dedica la oficina de Defensa del Consumidor?
- ¿Por qué les parece importante que la Constitución incluya este tipo de derechos?
- ¿Qué dice el entrevistado sobre el consumo responsable?

Derechos y deberes en la vida democrática

1. Justifiquen en sus carpetas la siguiente afirmación.

La democracia no es una meta que se pueda alcanzar para dedicarse después a otros objetivos; es una condición que solo se puede mantener si todo ciudadano la defiende.

Rigoberta Menchú, líder indígena guatemalteca
y Premio Nobel de la Paz.

2. Lean el artículo 14 bis de la Constitución y resuelvan las consignas.
 - a. Escriban un texto que explique por qué es importante que en la Constitución estén explicitados todos los derechos de este artículo.
 - b. Debatan entre todos. ¿Cuáles de los derechos que menciona el artículo 14 bis no se cumplen en la actualidad? ¿Por qué? Luego, elaboren un texto que sintetice el intercambio.
3. Busquen en el diario una noticia sobre un grupo social que haya ejercido el derecho a huelga. ¿Cuáles fueron las razones de esa huelga? ¿Hubo alguna solución al conflicto? ¿Cuál? Luego, escriban en sus carpetas un informe con los hechos más importantes de la noticia analizada.
4. Investiguen sobre el derecho al sufragio de las mujeres y realicen una breve presentación digital que contemple respuestas a las siguientes preguntas-guía.
 - a. ¿Cuándo y cómo se habilitó a las mujeres argentinas a votar?
 - b. ¿Cuáles fueron los primeros países en sancionar el voto femenino? ¿Y los últimos?
 - c. ¿Quedan países donde las mujeres no estén habilitadas o tengan impedimentos para votar?
5. Completen el siguiente cuadro.

Momento histórico	Tipo de constitucionalismo	Tipo de derechos	Tipo de Estado	Sujeto de derecho
		Civiles y políticos		El individuo
	Social			
Finales del siglo xx			Solidario	

6. Elijan uno de los nuevos órganos del Estado creados en la reforma constitucional de 1994. Investiguen cómo se compone, cuál es su propósito y cómo funciona. Luego propongan qué ajustes o modificaciones piensan que sería pertinente realizarle.
7. Muchas veces habrán escuchado decir la siguiente frase:

Tus derechos terminan donde empiezan los de los demás.

- a. Debatan en clase. ¿Qué les parece qué quiere decir esta frase? ¿Están de acuerdo?
- b. Den ejemplos de situaciones en las que los derechos de dos personas puedan entrar en conflicto. ¿Cómo piensan que se puede resolver esa situación?

Derechos económicos, sociales y culturales

El reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales es fundamental para asegurar que todas las personas desarrollen su vida en condiciones dignas. Por ello, es importante que las legislaciones nacionales e internacionales, las políticas de Estado y las acciones de la sociedad civil se orienten a la protección y a la promoción de estos derechos.



Hospital Municipal General de Agudos "José Penna", de la Ciudad de Buenos Aires

Observen la imagen y respondan.

1. ¿Qué derechos les parece que pueden estar relacionados con la fotografía?
2. ¿El Estado podría intervenir para garantizar el acceso a esos derechos? ¿Por qué?

Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos

Los derechos económicos, sociales y culturales tratan sobre cuestiones básicas para la vida y la dignidad humana, como la alimentación, la salud, la vivienda, la educación y el trabajo. Por esta razón, resultan parte integral del conjunto de derechos humanos que todos tenemos por el solo hecho de existir y entre los cuales no se puede establecer jerarquías: se relacionan entre sí, son interdependientes e indivisibles.

A nivel internacional existen convenciones y pactos específicos sobre los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, es necesario que cada Estado los reconozca e incorpore a sus legislaciones, y lleve adelante políticas públicas orientadas a garantizar su vigencia.

En muchos países, la falta de recursos es un obstáculo importante para avanzar en el cumplimiento de estos derechos de segunda generación. Por ello, se utiliza el concepto de "realización progresiva" para evaluar el desempeño de los Estados en estas áreas. Esto significa que cada país se encuentra obligado a adoptar medidas para hacerlos efectivos hasta el máximo que sus recursos lo permitan, aumentando esas medidas en tanto se incrementen sus recursos económicos. Alguno de ellos son:

- **Derechos de los trabajadores:** prohibición del trabajo forzado, derecho a elegir o aceptar libremente un trabajo, acceso al empleo sin discriminación, a recibir igual salario por igual trabajo, al tiempo libre, a la seguridad e higiene en el trabajo, a fundar y afiliarse a sindicatos y a la huelga.
- **Derecho a la seguridad social:** protección por desempleo, enfermedad, vejez o falta de medios de subsistencia.
- **Derechos de la familia:** contraer matrimonio libremente, protección de la maternidad y

paternidad, protección de los niños de la explotación económica y social.

- **Derecho a un nivel de vida adecuado:** alimentación suficiente o medios para obtenerla, acceso a una vivienda adecuada, agua potable, energía eléctrica y vestimenta.
- **Derecho a la salud:** acceso a los servicios de salud, a condiciones ambientales saludables y a la protección contra enfermedades epidémicas, derecho a la salud sexual y reproductiva.
- **Derecho a la educación:** enseñanza primaria gratuita y obligatoria, enseñanza secundaria y superior generalizada, accesible y progresivamente gratuita.
- **Derechos culturales:** respeto a las minorías, derecho a participar en la vida cultural, a compartir los adelantos científicos y beneficiarse de ellos.
- **Derechos de las minorías de grupos vulnerables:** respetar su identidad y garantizar igualdad efectiva y bienestar para mujeres, niños, ancianos, personas con discapacidad, pueblos indígenas, entre otros.



► Manifestación de organizaciones sociales y sindicatos, en noviembre de 2016, para reclamar un aumento de los montos de la seguridad social y legislación que proteja los puestos de trabajo.

El reconocimiento de los derechos y su historia

A lo largo del **siglo XVIII**, el desarrollo de la Revolución Industrial en ciertos países de Europa generó malas condiciones laborales para un gran sector de la población. Millones de trabajadores debieron afrontar no solo jornadas de doce horas los siete días de la semana y salarios muy bajos, sino también falta de higiene y de seguridad laboral. Además, solían residir en viviendas colectivas muy precarias, tenían dificultades para adquirir alimentos y vestimentas adecuados y esto, en muchos casos, afectaba su salud.

En conjunto, estas circunstancias desfavorables, a las que se conoció como "cuestión social", despertaron importantes protestas que buscaron establecer condiciones de vida que respetaran el desarrollo personal y la dignidad de los trabajadores. Durante la segunda mitad del **siglo XIX**, estos reclamos protagonizados por la clase trabajadora fueron llevados adelante por los diferentes sindicatos a través de huelgas y protestas. Así, la organización de los sindicatos se fue haciendo cada vez más fuerte. Primero se extendieron en el Reino Unido y luego en el resto de Europa y el continente americano.

Si bien en un principio las demandas eran solo laborales, con el tiempo se fueron profundizando hasta llegar a tener una expresión política a través de los primeros partidos que buscaban representar los intereses de los trabajadores. De hecho, el filósofo alemán Karl Marx postuló, en relación con esto, que debido a las pésimas condiciones de los trabajadores, estos se sublevarían y tomarían el poder para lograr una nueva forma de organización económica, social y política.

En el caso particular de Rusia, la teoría de Marx influyó de forma decisiva en el proyecto que impulsó la Revolución de 1917, donde la acción combinada de obreros, campesinos y militantes políticos permitió derribar al gobierno más autoritario de Europa en ese momento. Y, si bien la organización social implementada en ese país después de la revolución terminó siendo muy distinta a los ideales socialistas que contribuyeron a gestarla, su existencia influyó en la incorporación de los derechos sociales, económicos y culturales en las leyes de los Estados modernos. Luego, a lo largo del **siglo XX**, la "cuestión social" y las demandas de los trabajadores comenzaron a ser canalizados por la vía democrática a través de mecanismos institucionales en muchos países del mundo.



► Niños trabajando a la medianoche en una fábrica de vidrio y botellas en Indiana, Estados Unidos, 1908.



► Ilustración publicada por el diario *Solidaridad*, de la unión de Trabajadores Industriales del Mundo, 1917.

Organismos y tratados internacionales

En 1919, al término de la Primera Guerra Mundial (1914 -1918), se firmó el Tratado de Paz de Versalles y se creó la **Sociedad de las Naciones**. Este órgano tenía como propósito mantener la paz internacional. En él, se acordaron las primeras declaraciones internacionales para abolir la esclavitud y reconocer a los refugiados políticos. Además, fue creada la **Organización Internacional del Trabajo** que, desde entonces, ha tenido un rol central para la promoción y la protección de los derechos de los trabajadores. Luego, al finalizar la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), las Naciones Unidas establecieron un instrumento fundamental: la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, aprobada en 1948.

Después de ese último conflicto bélico, Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se repartieron, en tanto vencedores, zonas de influencia del mundo donde cada uno pretendía imponer su modelo económico, social y político. Esto generó un enfrentamiento que también llegó al plano de los derechos humanos. Cuando, hacia 1966, se buscó especificar y detallar el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos con el fin de hacerla más operativa, las distintas partes no se pusieron de acuerdo. Por ello, en lugar de redactar un solo tratado internacional, se formularon dos: un **Pacto de Derechos Civiles y Políticos** y un **Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, que entraron en vigencia en 1976. Para cada uno de ellos, se establecieron parámetros distintos de control y exigibilidad.

Sugerencias

En la conocida película *Tiempos Modernos* (1936), Charles Chaplin representa, en tono de comedia, las condiciones laborales a las que estaban sometidos los trabajadores en las fábricas.

En el caso de los derechos civiles y políticos, se instauró un control judicial más específico y la posibilidad de reclamar ante su incumplimiento. Para la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, en cambio, se redujo en función de la "realización progresiva" que pudieran lograr los Estados.

Con el colapso de la URSS, en 1989, la división entre los dos conjuntos de derechos humanos en el marco legislativo internacional se fue cerrando. En la **Conferencia de Derechos Humanos de Viena**, en 1993, se adoptó el criterio de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, dejando sin efecto la división anterior. En los nuevos tratados sectoriales, como la **Convención sobre los Derechos del Niño**, todos los derechos fueron volcados sin distinción.



► La Firma de la Paz en el Salón de los Espejos, Versalles 1919, obra de William Orpen.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Qué diferencias hay entre los dos pactos de derechos humanos que entraron en vigencia en 1976?
- ¿Qué consecuencias tuvo la Conferencia de Derechos Humanos de Viena?

2. Elaboren en sus carpetas un esquema que resuma aquellos acontecimientos importantes en materia de derechos ocurridos en los años 1919, 1945, 1976 y 1993.

- Identificar los procesos sociales y políticos que dieron lugar al reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.

Derechos económicos, sociales y culturales en el Derecho internacional

En el marco del Derecho internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos presenta varios artículos referidos a los derechos sociales, económicos y culturales.

Por una lado, los **artículos 23 y 24** presentan aquellos vinculados con el **trabajo** y el **artículo 25** enuncia que tener un **nivel de vida adecuado** para asegurar salud y bienestar es un derecho humano fundamental. Esto supone tener acceso a la alimentación, vestimenta, asistencia médica y servicios sociales necesarios para garantizar una vida digna. Sostiene, también, que toda persona tiene derecho a obtener seguros por desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de medios de subsistencia, y establece derechos de protección de la maternidad y la infancia. Por otro, el **artículo 26** presenta el derecho a la **educación** como una forma de lograr el desarrollo y el progreso humano, y afirma que la escuela primaria debe ser gratuita y obligatoria; el **27** reconoce el derecho de todas las personas a participar libremente de la **vida cultural** de su comunidad.

Sin embargo, este no es el único documento que los incluye. Desde que se aprobó la **Declaración**, en 1948, los derechos de segunda generación fueron incorporados en otros documentos del Derecho internacional.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** es un tratado que regula exhaustivamente esos derechos. Fue adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966 y entró en vigor en 1976. En la actualidad fue aprobado por 164 Estados parte. Esto es, casi

la totalidad de los países del mundo, entre los que se encuentran todos los de América, excepto Estados Unidos que no lo ha ratificado.

Su **artículo 1.º** es el mismo que el del **Pacto de Derechos Civiles y Políticos**: establece la libre determinación de los pueblos para elegir su condición política y proveer su desarrollo económico, social y cultural a partir de la gestión de sus propios recursos. Luego, los derechos se desarrollan con detalle entre los **artículos 6 y 15**. Allí se establece el derecho al trabajo, la formación profesional, pleno empleo, y desarrollo económico y social. También se determina el derecho a las condiciones equitativas, igualdad de oportunidades y seguridad en el trabajo. Finalmente, se disponen el descanso y las vacaciones remuneradas, la libertad sindical y de afiliación, la negociación colectiva y el derecho de huelga.

Además de esto, se reconoce el derecho a la seguridad social y a la especial protección contra la explotación económica y social para la familia, las madres, los niños y los adolescentes. El **artículo 11** refuerza el derecho fundamental de cada persona "a un nivel de vida adecuado para sí y su familia," y se refiere a la protección contra el hambre. Además, se presentan los derechos a la salud física y mental, a la educación, a participar de la cultura y del progreso científico y a los derechos de autor.

PARA Ampliar

El ecosoc y la Cepal

El Consejo Económico y Social (ecosoc) es uno de los órganos principales de la ONU y se encarga de los temas de cooperación y desarrollo económico y social internacional. Se dedica a examinar situaciones problemáticas, elaborar recomendaciones y proponer políticas para enfrentarlas. En este marco, el órgano especializado de nuestra región es la Comisión Económica para América Latina (Cepal).

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Cada uno de los tratados básicos de derechos humanos de las Naciones Unidas tiene sus propios mecanismos de supervisión. En el caso del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, adoptado en 1966, el órgano de control de aplicación es el **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Este fue creado en 1985 por el Consejo Económico y Social de la ONU y está formado por dieciocho expertos independientes que se reúnen de forma periódica en Ginebra, Suiza.

En cada Estado, el sistema de control para la aplicación de las disposiciones del pacto se realiza según los mecanismos establecidos en los artículos que van del **16 al 22**. Allí se afirma que los Estados deben remitir un informe anual al Comité y que las organizaciones no gubernamentales y asociaciones de la sociedad civil de cada país deben elaborar otro informe crítico para presentar junto al primero. La tarea del Comité es revisar ambos documentos, evaluar la situación de los países y hacer recomendaciones a cada Estado para reducir la brecha entre los derechos proclamados y la realidad efectiva.

La obligación de los Estados para asegurar estos derechos se encuentra regida por el principio de progresividad. Sin embargo, estos tienen algunas obligaciones inmediatas. Por ejemplo, adoptar medidas concretas para alcanzar niveles esenciales de goce de estos derechos, no permitir medidas regresivas que bajen los niveles alcanzados, y asegurar la no discriminación en su aplicación.

El Protocolo de San Salvador

En el ámbito regional, los derechos económicos, sociales y culturales fueron establecidos en la **Convención Americana de Derechos Humanos** de 1969, y especificados a través de un Protocolo Adicional llamado **Protocolo de San Salvador**,



► Los derechos del Protocolo de San Salvador.

en 1988. Este documento fue firmado por diecinueve Estados y ratificado por dieciséis, incluida la Argentina. Esto implica el compromiso de adoptar medidas para lograr, progresivamente, la plena efectividad de los derechos de segunda generación reconocidos en el Protocolo.

Para determinar si los Estados están cumpliendo con su compromiso, los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales utilizan diferentes herramientas. Un ejemplo de esto son las estadísticas, como los índices de alfabetización, nivel educativo, mortalidad infantil, o desempleo. Estos indican el acceso de los distintos sectores de la población a derechos tales como la educación, la salud, o el trabajo. También analizan las normas jurídicas y los programas de gobierno para determinar si se ajustan a los compromisos internacionales o si se ponen en práctica. Otra herramienta que resulta fundamental es la lectura de los presupuestos públicos de cada país, en los que se presentan los gastos destinados a las distintas áreas de gobierno.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Qué función cumple el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales?
- ¿Qué herramientas se utilizan para controlar si los Estados avanzan en garantizar los derechos económicos, sociales y culturales?

» Conocer los mecanismos de protección de los derechos políticos, sociales, culturales y económicos.

Mecanismos de protección y exigibilidad

Existen tres esferas de protección de derechos: la **nacional**, la **regional** y la **internacional**. En estas, a su vez, hay diferentes instancias administrativas y judiciales que tienen un rol específico para hacer cumplir las distintas leyes y los tratados.

El sistema nacional

Cada Estado debe cumplir con la obligación primordial de protección de los derechos. En nuestro país, esto involucra a los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Por un lado, el **Poder Legislativo** está encargado de sancionar leyes para ajustar la normativa interna a los estándares internacionales y de aprobar un presupuesto público que brinde recursos a políticas y programas destinados a asegurar los derechos sociales, económicos y culturales. Por otro, el **Poder Ejecutivo** tiene a su cargo el aparato estatal administrativo que lleva adelante las acciones y planes necesarios para atender el cumplimiento de estos derechos. Finalmente, el **Poder Judicial** debe garantizar el respeto de los derechos. Los individuos que consideren que sus derechos no son respetados pueden solicitar a los organismos de la administración pública relevantes que subsanen esa situación. Si no, pueden acceder a la justicia a través de mecanismos como la Defensoría del Pueblo y los tribunales locales y nacionales. En la Argentina, la última instancia judicial es la **Corte Suprema de Justicia**.

El sistema regional

Si los ciudadanos afectados no obtienen respuesta en los sistemas judiciales de sus países pueden recurrir a mecanismos regionales. En el caso de nuestro país, se trata del **Sistema Interamericano de la Organización de Estados Americanos**, y el organismo específico encargado de



► Líderes indígenas ecuatorianos realizando una petición ante la OEA, en 2015.

velar por los derechos económicos sociales y culturales es la Unidad DESC, que recopila información, monitorea la situación y brinda opiniones respecto de presuntas violaciones a estos derechos.

Sin embargo, los individuos también pueden peticionar por esto ante la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**. Si admite el caso, realiza un "informe de fondo" donde lo analiza y brinda recomendaciones para subsanarlo. Si la situación no se resuelve, se puede enviar el caso a la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**. Desde 2001 a la fecha han sido admitidos cinco casos de peticiones por violaciones de derechos económicos, sociales y culturales; y tres de ellos fueron remitidos a la Corte.

PARA Ampliar

Un ejemplo de jurisprudencia en materia de derecho a la salud

En el año 2000, la Corte Suprema de Justicia se expidió en el caso llamado "Ana C. Campodónico de Beviacqua vs. Ministerio de Salud y Acción Social". El Banco Nacional de Drogas Antineoplásicas había dejado de suministrar un medicamento especial a un niño que padecía una afección en la médula ósea y requería el tratamiento. La familia presentó un recurso de amparo que llegó hasta la Corte. Allí se afirmó la obligación estatal de garantizar el derecho a la salud citando los derechos reconocidos por el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, entre otros.

El sistema internacional

En el marco de las Naciones Unidas existen órganos específicos que se encargan de la **supervisión de cada tratado de derechos humanos**.

El **Consejo de Derechos Humanos**, por ejemplo, tiene procedimientos especiales para tratar temáticas concretas. Así, designan expertos internacionales como "relatores especiales" respecto del derecho a la educación, al agua potable, los pueblos indígenas o sobre la mujer, entre otros. Estos relatores supervisan e informan sobre dichos temas, llevan adelante visitas para examinar el cumplimiento de los derechos, realizan recomendaciones a los Estados y responden a denuncias individuales, que pueden ser presentadas sin necesidad de agotar los mecanismos nacionales.

También existe el **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Los argentinos podemos presentarle peticiones, y este debe examinar el caso y realizar recomendaciones al Estado para resolver las situaciones problemáticas.

Dicha posibilidad está dada gracias a que nuestro país firmó el **Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Su propósito fue dotar al Pacto de un instrumento por el cual los derechos económicos, sociales y culturales pudieran ser exigidos individualmente, al igual que los derechos civiles y políticos, ya que hasta entonces una persona no podía presentar un recurso ante el Comité. Para ello, los denunciantes deben haber agotado previamente todos los medios nacionales, y no son permitidas las quejas anónimas o aquellas que se refieran a hechos ocurridos antes de que el país en cuestión ratificara el Protocolo. También incluye un mecanismo de investigación, por el cual el Comité está facultado a investigar, reportar y hacer recomendaciones acerca de "violaciones graves o sistemáticas" a la Convención.

Además del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, existen otros comités que

supervisan pactos relacionados con estos derechos. Un ejemplo de ello es el **Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios**, que controla el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la protección integral de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Finalmente, la última instancia en la que se puede presentar una denuncia individual es la Corte Penal Internacional. Esta trata los crímenes y las violaciones de derechos humanos más graves y de trascendencia internacional.

PARA Ampliar

Movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales (ong)

Los movimientos sociales y las ong pueden contribuir a hacer efectivos los derechos sociales económicos y culturales de dos maneras: por un lado, trabajan para la construcción de condiciones de vida digna y, por otro, brindan la posibilidad de exigir los derechos económicos, sociales y culturales a las distintas autoridades.

De esta manera, las ong pueden funcionar como entes privados de control de la actividad estatal, de prestación de servicios, o pueden también ser agentes de cambio social a través de la investigación de las problemáticas y la provisión de herramientas técnicas y jurídicas.

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.

- ¿Ante qué autoridades nacionales se pueden exigir los derechos económicos, sociales y culturales en nuestro país?
- ¿En qué casos los ciudadanos pueden presentar reclamos en el ámbito regional?
- ¿Piensan que es importante lo que se plantea en el Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales? ¿Por qué?

■ Conocer los mecanismos de protección de los derechos políticos, sociales, culturales y económicos.

El derecho al trabajo, hoy

Todas las personas tienen derecho a trabajar, y elegir o aceptar el trabajo libremente y no bajo condiciones forzosas. Este es un derecho humano fundamental porque permite vivir con dignidad, que las personas utilicen sus capacidades físicas e intelectuales, y que desarrollen su potencial.

Así, tener trabajo constituye una base para la realización de otros derechos humanos. Por ello, el derecho al trabajo está íntimamente ligado a aquellos que se ejercen una vez conseguido el empleo: los derechos del trabajo. Estos incluyen gozar de condiciones dignas de trabajo, en un ambiente de seguridad e higiene adecuado, y que las condiciones sean equitativas y se reciba igual pago por igual trabajo, sin ningún tipo de discriminación. También están los derechos a crear y asociarse libremente en gremios y sindicatos para defender estos derechos, y ejercer el derecho a huelga cuando el empleador no haga lugar a los reclamos justos.

Los instrumentos de reconocimiento y protección del trabajo

Los derechos relacionados con el ámbito laboral están reconocidos y protegidos por numerosos instrumentos internacionales como la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** o la **Convención Americana de Derechos Humanos**.

Además de esto, existe la **Organización Internacional del Trabajo (OIT)** que es un organismo central en la defensa de los derechos de los trabajadores, y cuenta con 187 Estados miembros, entre ellos la Argentina. En ella se firmaron alrededor de doscientos convenios y otros instrumentos que tratan la libertad sindical, la negociación colectiva, la abolición del trabajo forzoso y del trabajo infantil, el principio de la igualdad de remuneración de hombre y mujer, y el principio de no discriminación en el acceso al empleo.

Para evaluar si los Estados cumplen con las obligaciones de los convenios que firman, la OIT creó una Comisión de expertos, compuesta por juristas independientes y prestigiosos que se encargan de analizar los informes nacionales y de evaluar las modificaciones en las legislaciones de cada país. También adoptó, en 1944, la **Declaración de Filadelfia**, la cual establece que el trabajo no es una mercancía y que la libertad de expresión y la libertad sindical son esenciales para el progreso.

Por último, algo que también resulta significativo para analizar la problemática del trabajo es la **Observación General 18** emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Se trata de una guía sobre las obligaciones de los Estados, entre las cuales se destacan las siguientes:

- **Disponibilidad de trabajo:** los países deben contar con organismos especializados dedicados a brindar información sobre el empleo disponible y facilitar el acceso al mismo.
- **Accesibilidad al trabajo:** la discriminación por cualquier motivo a la hora de encontrar y mantener un trabajo está prohibida.
- **Aceptabilidad y calidad del trabajo:** las legislaciones y las políticas de cada país deben proteger el derecho a aceptar libremente el trabajo, y el acceso a empleos de calidad.



► Amnistía Internacional ha denunciado condiciones laborales violatorias de los derechos humanos de los obreros que trabajan en la construcción de estadios para el Mundial de Qatar 2022.



El derecho laboral argentino

La Argentina, además de incorporar los instrumentos de derechos humanos mencionados como parte de su derecho constitucional, y de formar parte de la OIT, reconoce el derecho al trabajo en los **artículos 14 y 14 bis** de su Constitución. También tiene un organismo de la administración pública, el **Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social**, encargado de elaborar, administrar y fiscalizar políticas y acciones para mejorar las condiciones de trabajo, capacitación, inserción laboral y cobertura social de todos los ciudadanos.

Esto es importante porque las disposiciones constitucionales no pueden ser aplicadas de forma directa. Entonces, estos derechos se vuelven operativos por medio de las leyes y reglamentos que regulan el mundo del trabajo. En la actualidad, por ejemplo, el régimen laboral se rige por la **Ley de Contrato de Trabajo 20.744**, la **Ley de Empleo 24.013** y la **Ley de Riesgos del Trabajo 24.557**. Por otra parte, existen también los Convenios Colectivos de Trabajo, en los que se establecen acuerdos salariales y condiciones laborales para cada sector productivo específico. Algunos de los derechos más importantes que todo trabajador debe conocer y reclamar son:

- Jornada laboral de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales.
- Salario mínimo, vital y móvil.
- Aguinaldo (pago equivalente a un mes de remuneración en dos cuotas en junio y diciembre). También vacaciones pagas según su antigüedad.
- Cobertura social que incluye pagos por accidentes laborales.
- Aportes jubilatorios.
- Licencia por maternidad y pausas durante el período de lactancia.
- Educación y capacitación dentro y fuera de la empresa.
- Representación sindical.

PARA Ampliar

Jóvenes y derechos laborales

La **Ley Nacional 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente** establece los 16 años como edad mínima de admisión al empleo, y entre los 16 y 18 años de edad las jornadas de trabajo no pueden superar las 6 horas diarias y las 36 semanas; el trabajo nocturno está prohibido. El hecho de que muchos/as jóvenes busquen insertarse prematuramente en el mercado laboral acarrea graves consecuencias en relación con su continuidad educativa.

Gisela Dohm, *Derecho al trabajo sin discriminación*, Inadi, Buenos Aires, 2016. (Adaptación).



► Marcha del gremio docente para reclamar por mejoras salariales en Buenos Aires, marzo de 2017.



Sugerencias

El documental *La espalda del mundo*, de Javier Corcuera, cuenta la historia de un niño en Perú que trabaja para ayudar a su familia. Pueden encontrarlo disponible en la web.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Por qué les parece que trabajar es considerado como un derecho?
- ¿Qué sucedería si el derecho al trabajo no estuviera reconocido ni protegido?
- ¿Piensan que los jóvenes encuentran obstáculos en relación con el derecho al trabajo? ¿Cuáles?

2. Definan los siguientes conceptos relacionados al trabajo.

disponibilidad • accesibilidad
aceptabilidad y calidad

► Conocer el derecho al trabajo, así como las posibilidades y obstáculos para su realización.

La salud como derecho

La salud es un derecho humano. Por ello, todas las personas tienen las mismas posibilidades de acceso al más alto nivel de bienestar físico, mental y social, y el Estado debe cuidar que este derecho sea efectivo.

Por un lado, este debe procurar que cada individuo, y sobre todo los grupos que son más vulnerables, tengan la posibilidad de acceder a servicios de salud de calidad, no solo para salvar la vida en una urgencia, sino también para aliviar el sufrimiento o restablecer el máximo nivel de salud que se pueda lograr. Por otro, tiene que garantizar cierto grado de salud pública. Esto implica que debe llevar adelante medidas para lograr la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas, así como mantener buenas condiciones ambientales. También tiene que ofrecer servicios de procesamiento y distribución de agua potable, control de plagas y gestión de residuos, entre otros.



► Campaña de vacunación en el lanzamiento de la iniciativa de la Organización Mundial de la Salud "Semana de Vacunación en las Américas" en la ciudad de Montevideo, Uruguay, el 26 de abril de 2014.

Además de estos derechos, la salud está vinculada con la libertad fundamental que cada individuo debe tener para controlar y elegir sobre su propio cuerpo. Para esto, las personas tienen que estar informadas acerca de cuestiones relacionadas con la salud reproductiva y sexual, y contar con información para poder elegir o rechazar tratamientos médicos. Por eso, otra función importante del Estado es llevar adelante campañas para educar a la población.

A nivel internacional, el derecho a la salud está contemplado específicamente en el **artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, y en el **artículo 10 del Protocolo de San Salvador**. En el caso de la Argentina, el **Ministerio de Salud de la Nación** y otros organismos como la **Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT)** son los encargados de llevar adelante las políticas públicas. También existe mucha legislación en el país que asegura el derecho a la salud como la Ley 23.661 del Sistema Nacional del Seguro de Salud (1989), la Ley 26.150 del Programa Nacional de Educación Sexual Integral (2006) y la Ley 26.529 de Derechos del Paciente (2009).

De hecho, a diferencia de lo que sucede en otros países, la Argentina tiene un sistema de salud pública y gratuita, integrado por hospitales y centros de atención primaria que dependen de la Nación, las provincias o los municipios. Esto se complementa con el sistema de las obras sociales y el de las prestaciones privadas.

Sugerencias

Como una forma de asegurar el derecho a la salud, el Estado elabora calendarios de vacunas obligatorias que se deben cumplir para lograr la inmunidad colectiva y erradicar enfermedades epidémicas. Se pueden conocer en sitio web del Ministerio de Salud de la Nación.



El derecho a la seguridad social

La seguridad social es el derecho que tienen las personas a gozar de protección ante las necesidades específicas de cada etapa de sus vidas, especialmente en aquellas en las que son más vulnerables.

Con relación a esto, el **Convenio 102** de la OIT establece los estándares mínimos de los sistemas de prestaciones y solicita que sean sostenibles y estén bien administrados. En el caso particular del Estado argentino, su sistema de seguridad social se estableció progresivamente desde el siglo XIX y, si bien cubre todas las categorías solicitadas, no siempre alcanza los valores sobre la cantidad de personas cubiertas y el nivel o cuantía de los beneficios.

En nuestro país, el encargado de la administración y pago de los servicios sociales es la **Administración Nacional de la Seguridad Social** (Anses). Dicho organismo brinda las siguientes prestaciones:

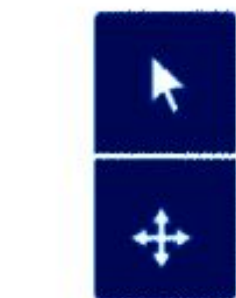
- **Asignaciones familiares:** dan contención económica a familias con ingresos por debajo de un monto mínimo. Pueden ser pagos únicos, en caso de matrimonio, nacimiento y adopción, o periódicos para hijos por nacer, menores de 18 años o discapacitados. También existe la Asignación Universal por Hijo (AUH) creada en 2009 y que alcanza actualmente a unos cuatro millones de niños.
- **Cobertura de salud:** está integrada por obras sociales, que brindan servicios a los trabajadores en relación de dependencia; el **Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados** (INSSJYP), más conocido por su **Programa de Atención Médica Integral** (PAMI); y el sector público, compuesto por hospitales y centros de salud de servicio universal y gratuito.
- **Cobertura de riesgos del trabajo:** está a cargo de empresas privadas llamadas Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART). Los empleadores deben contratarlas y, ante un accidente o enfermedad laboral, la ART le dará al trabajador una compensación económica mientras no pueda realizar su labor, lo indemnizará si corresponde, y cubre sus gastos de salud o los derivados de su fallecimiento.
- **Seguro por desempleo:** se creó en 1991 para los trabajadores despedidos sin causa justa y su duración es según la antigüedad en relación de dependencia. Sus beneficiarios acceden a cobertura de salud, asignaciones y realizar aportes previsionales.
- La **cobertura previsional** incluye las jubilaciones, las pensiones por invalidez, por fallecimiento, o las pensiones honoríficas a los veteranos de Malvinas.



► La Asignación Universal por Hijo (AUH) permite el acceso a servicios de salud para los niños.



► El Programa de Atención Médica Integral, más conocido como PAMI, brinda atención médica y asistencial a una población específica: los adultos.



ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Por qué la salud es un “derecho humano”?
- ¿Qué debe garantizar un Estado?

- ¿Cuáles son las características del sistema de salud argentino?
- ¿Qué prestaciones son brindadas a través de la Anses?

» Conocer los derechos a la salud y la seguridad social, así como sus posibilidades y obstáculos.

El derecho a la educación

La educación es un derecho que permite a las personas desarrollar su potencial, y fomenta, a su vez, la libertad y la autonomía. Así, resulta significativo para mejorar el bienestar individual, y tiene un efecto multiplicador en la sociedad.

Para que ello suceda, el pilar principal de este derecho es la educación primaria gratuita y obligatoria, y el garantizar la posibilidad de acceder a la educación secundaria, y a la enseñanza superior. También resultan muy importantes los distintos organismos internacionales que se ocupan del tema como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo de San Salvador, la Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef).

En el caso particular del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su **Observación General 13** estableció la "regla de las 4 A", por la cual la educación debe ser:

- **Accesible:** sistema no discriminatorio y fomento a la inclusión de los marginados.
 - **Aceptable:** contenido relevante, no discriminatorio, culturalmente apropiado y de calidad.
 - **Adaptable:** contenido y forma adaptados a las necesidades y contextos locales, y evolución a medida que cambia la sociedad.
- En la Argentina, el sistema educativo está definido por la **Ley 26.206 (2006)**, y se encuentra conformado por los servicios educativos de gestión estatal, privada, cooperativa y social, y abarca los distintos niveles de la educación de todas las jurisdicciones del país.
- Dicha ley establece que el Estado nacional debe ser el encargado no solo de formular la política educativa en todo el territorio argentino sino también de controlar su cumplimiento, respetando para ello las particularidades provinciales y locales. Además, esta ley fija la escolaridad obligatoria desde los 5 años de edad hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria, y le asigna al Estado nacional, de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la responsabilidad de garantizar la igualdad y la gratuidad de la enseñanza.

PARA Ampliar

Los derechos culturales

Las personas tenemos la libertad de participar de la vida cultural, ya sea individualmente o de forma colectiva (como es el caso de los pueblos aborígenes), lo cual implica los derechos de las personas a sus propias costumbres, religión, métodos de producción, idioma, música, juegos, vestimenta, etcétera. El Estado no debe interferir en esta libertad y está obligado a ofrecer mecanismos para garantizar el acceso a la cultura y a la protección de los bienes culturales. Además, tenemos el derecho a participar y disfrutar de los beneficios de la ciencia, y de los derechos de autor por nuestras creaciones.



► El chamamé, la zamba, la chacarera y el gato son algunos de los ritmos de la música folclórica de la cultura argentina.

El derecho a la vivienda adecuada

El derecho a la vivienda está mencionado en muchos instrumentos internacionales pero el más relevante es el **artículo 11** del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para especificarlo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dictó su **Observación General 4**, donde estableció un criterio amplio por el cual el derecho a la vivienda debe entenderse como el "derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte".

De igual forma, es importante tener en cuenta que una vivienda "adecuada" no es solamente un techo. Esta debe cumplir con siete requisitos:

- Seguridad jurídica de la tenencia y protecciones contra los desalojos.
- Disponibilidad de servicios de infraestructura como agua potable, energía y cloacas.
- Gastos soportables para que no impidan la satisfacción de otras necesidades básicas.
- Habitabilidad (o sea, debe ser cómoda, estar protegida de inclemencias climáticas y tener condiciones de higiene).
- Adquirible, por lo que deben establecerse planes y financiación destinados a comprar o adquirir una vivienda, dándoles prioridad a los grupos desfavorecidos.
- Con acceso al trabajo, servicios de salud, educación, y que no sea un lugar peligroso o esté contaminado.
- Adecuación de la construcción a las identidades culturales particulares.

Para garantizar el derecho a la vivienda, los Estados deben establecer una estrategia nacional de vivienda donde los recursos se utilicen de forma eficiente. Sin embargo, como muchas de estas acciones son muy costosas, se recomienda que estas políticas sean articuladas con el sector privado y pueda fomentarse también la autoayuda de los sectores afectados.



► El desalojo forzoso viola el derecho humano a la vivienda.



En la Argentina, los últimos datos estadísticos del **Censo 2010** indicaron que se necesitaban unos 3,5 millones de viviendas adicionales. Esta crisis habitacional es un problema que abarca la ausencia de regulación del mercado inmobiliario y la falta tanto de políticas de planificación inclusivas como de acceso a terrenos. La consecuencia de ello es el aumento de personas en situación de calle, las ocupaciones de terrenos públicos y privados, el incremento de asentamientos precarios, y el proceso de "inquilinización" de las viviendas de las ciudades. El Plan Pro.Cre.Ar, de créditos para la vivienda, es un ejemplo de políticas públicas actuales para garantizar el derecho a la vivienda.

ACTIVIDADES



1. Lean las siguientes situaciones y determinen qué aspectos de la educación expresados en la "regla de las 4 A" no se estarían cumpliendo.

- En la escuela cercana a una comunidad aborigen no hay maestros que puedan enseñar en la lengua propia de la comunidad.
- Los padres de Juan debieron cambiar a su hijo de escuela porque no se respetaban sus creencias religiosas.
- Muchos niños de familias vulnerables no pueden ir al colegio porque la cuota mensual es muy cara.

► Conocer los derechos a la educación y la vivienda, así como las posibilidades y obstáculos para su realización.

Julia Pomares



Julia Pomares es doctora en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires, aunque también realizó estudios en el exterior. Actualmente se desempeña como directora ejecutiva del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (cippec).

“Queremos una sociedad más justa”

¿Qué es y qué hace el cippec?

Es una organización independiente y sin pertenencia partidaria que se dedica a proponer políticas para el desarrollo con equidad y el fortalecimiento de la democracia argentina. Lo hacemos identificando y analizando los dilemas del futuro mediante la investigación, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública. Desde cippec queremos una sociedad justa, democrática e inclusiva, en la que todas las personas puedan desarrollarse en libertad.

Somos un equipo de sesenta personas que provenimos de distintas disciplinas, como la Economía, la Política, la Sociología, y muchas otras. Juntos, tratamos de que los gobernantes, no importa de qué municipio o provincia tomen decisiones basadas en el conocimiento. Para eso investigamos y tendemos puentes entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil, poniendo en agenda aquellos temas que son invisibles en las conversaciones públicas. Uno de nuestros trabajos, por ejemplo, fue demostrar que aquellos jóvenes a los que se denominan “ni-ni” (porque ni estudian ni trabajan) son en realidad jóvenes, en su mayoría chicas, que están en su casa cuidando a sus hijos o hermanos, y eso no los permite salir a estudiar ni tener un trabajo rentado.

“Tendemos puentes entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil”.

¿Qué es lo que más le gusta de su trabajo?

Hace siete años que trabajo en cippec y me siento muy afortunada de formar parte de esta organización. Me permite trabajar con personas muy distintas, que provienen de distintas provincias y a veces también de otros países, pero comparten una profunda vocación pública. Me gusta el trabajo que hacemos en identificar cuáles son las mejores prácticas; traer experiencias de otros países y provincias, buscando aquellos procesos que lograron construir las mejores políticas públicas.

¿De dónde surge su vocación?

En el secundario me fascinaba estudiar Historia, especialmente de la Argentina, y tuve la suerte de tener una excelente profesora, que me enseñó que siempre hay que entender cómo influye el pasado en el presente y, a partir de eso, cómo imaginar cambios a futuro. Decidí estudiar Ciencia Política, y cuando ya estaba terminando la carrera empecé a trabajar en el sector público y me di cuenta de cuánto me apasiona pensar cuáles son las mejores decisiones de política pública para lograr una sociedad más justa y cómo ponerlas en acción.

- ¿Cómo les parece que la sociedad se beneficia del trabajo que realizan las organizaciones no gubernamentales como el cippec?
- ¿Qué demostró la investigación que realizó el cippec sobre los jóvenes “ni-ni”?



Derechos económicos, sociales y culturales

1. Piensen en casos de la vida cotidiana en los que haya derechos económicos, sociales y culturales que no se respetan. Pueden buscar información en diarios o páginas web, o consultar con familiares y amigos. Luego, redacten un texto sobre alguno de los casos que encontraron, usando las siguientes preguntas como guía.
 - a. ¿Cuál es el derecho vulnerado? ¿Hay otros derechos que se vean afectados indirectamente?
 - b. ¿Qué está causando el problema? ¿Es una acción o una omisión?
 - c. ¿Cuáles son las maneras en las que las personas involucradas podrían actuar?
 - d. ¿Qué podría hacer el Estado al respecto?
2. Reunidos en grupos, busquen una noticia en la que se plantee una acción realizada por un movimiento social o una ONG dedicada a defender derechos económicos, sociales o culturales en la Argentina. Investiguen más sobre su historia, trabajo o propuestas, y realicen una presentación de lo que investigaron para mostrar a sus compañeros.
3. Lean el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y realicen las siguientes actividades.
 - a. Identifiquen cuáles disposiciones corresponden al derecho individual al trabajo, a los derechos colectivos de los trabajadores y a los derechos de la seguridad social.
 - b. Escriban un texto explicando con sus palabras las disposiciones del artículo 14 bis. Pueden comentar por qué les parecen importantes y cuál es el objetivo de cada una.
4. Completen los siguientes enunciados sobre el reconocimiento del derecho al trabajo.
 - a. La _____ es un organismo central en la defensa de los derechos de los trabajadores a nivel internacional.
 - b. La Observación General 18, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que es obligación de los Estados garantizar la _____, la _____ y la _____ del trabajo.
 - c. La Constitución Nacional de nuestro país reconoce el derecho al trabajo en los artículos _____ y _____.
 - d. Cuatro de los derechos más importantes que todo trabajador debe reconocer y reclamar son _____, _____, _____ y _____.
5. Expliquen con sus palabras por qué estas afirmaciones no son correctas:
 - a. Los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos constituyen dos conjuntos separados e independientes de derechos humanos.
 - b. Los derechos económicos, sociales y culturales son difusos y no pueden ser exigibles jurídicamente, por lo que no pueden considerarse derechos humanos.
 - c. No hay manera de supervisar y controlar que los Estados cumplan con sus obligaciones en materia de derechos económicos sociales y culturales.

CAPÍTULO 5

Derechos y distribución de recursos



Los habitantes de la Argentina poseemos derechos que son garantizados por el Estado a través de políticas financiadas con recursos planificados en el Presupuesto público. Este permite organizar las finanzas del Estado en sus diferentes niveles, distribuyendo los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento.



© Editorial Estrada S.A.

Vista del Obelisco, en el centro de la Ciudad de Buenos Aires.

Observen la imagen y respondan.

1. ¿Qué servicios públicos son necesarios para vivir en la ciudad?
2. ¿Cuáles presta el Estado?
3. ¿Pueden identificar algún servicio en la imagen?



El Presupuesto público

En la actualidad, el Estado tiene a su cargo un conjunto de funciones que contribuyen a la organización de la vida política, social y económica de los habitantes de la nación. Algunas de ellas son:

- Proveer la defensa del territorio frente a ataques del exterior.
- Asegurar la seguridad interior.
- Establecer el ordenamiento jurídico interno y, con ello, garantizar la vigencia de nuestra Constitución Nacional.
- Brindar educación y servicios de salud.
- Regular la emisión de billetes y monedas.
- Proteger los derechos de todos los habitantes de su territorio.
- Implementar las medidas necesarias para la organización económica del país.

El Estado realiza día a día una gran cantidad de actividades que permiten proveer de bienes y servicios a la sociedad, a través de sus distintos organismos e instituciones. Por ello, cada una de estas reparticiones públicas requiere de recursos financieros para su funcionamiento. Para estimar, organizar y controlar los gastos cotidianos de todas ellas, el Estado utiliza el **Presupuesto público**.

En principio, el Presupuesto puede definirse como una estimación de los ingresos y los gastos que se realizarán en un período de tiempo determinado. De esta manera, constituye la estimación de los ingresos y de las diferentes categorías de gasto que realizará cada nivel del Estado en el siguiente año, y también permite asignar los recursos financieros necesarios a cada repartición pública de acuerdo con las actividades que lleva adelante. Una de las principales asignaciones, por ejemplo, son los salarios que reciben los empleados públicos: los docentes de las instituciones educativas públicas, el personal de la salud pública y de las fuerzas de seguridad, etcétera. Esto también incluye a los empleados administrativos que trabajan en los distintos poderes del Estado.

El Estado también realiza una gran cantidad de compras de bienes, que serán utilizados para poder prestar los diferentes servicios públicos. Estos bienes corrientes incluyen todo aquello que sea necesario en las actividades diarias de las oficinas públicas, los establecimientos educativos y hospitalarios, y cualquier otro servicio que involucre la utilización de insumos. Además, el Estado debe adquirir bienes de capital, que son aquellos que no se agotan en el primer uso, sino que pueden ser utilizados de manera prolongada. Así, por ejemplo un hospital puede ser considerado un bien de capital ya que, luego de su construcción, se prevé que preste servicios muchos años.

Las compras que realiza el Estado, por su magnitud, tienen un impacto económico importante que genera una gran cadena de provisión de bienes y servicios. Por ello, el Presupuesto público puede ser utilizado como una herramienta para generar dinamismo económico estimulando la demanda de bienes y servicios.

Las adquisiciones deben ser realizadas mediante un mecanismo especial denominado **licitación pública**, que garantiza que el procedimiento de cada compra o contratación sea transparente y se encuentre documentado. De esta manera, se protegen los fondos públicos y se contribuye a beneficiar el interés general de la ciudadanía.



► La inversión estatal en puertos de carga permite ampliar la cantidad de buques que transportan mercancías incrementando el comercio internacional del país.

Las funciones del Presupuesto

El Presupuesto público posee diferentes funciones. Las principales son aquellas que brindan un ordenamiento de las finanzas públicas. De esta manera, establece la asignación de recursos para las distintas políticas públicas que lleva adelante el Estado por medio del **Poder Ejecutivo**. En este sentido, el presupuesto es, al mismo tiempo, un instrumento que permite la ejecución concreta de las políticas públicas del Estado, y un documento en el que quedan plasmadas estas políticas, destinadas a garantizar los derechos de distintos sectores de la ciudadanía.

Por tratarse de un instrumento que registra operaciones contables, el presupuesto también cuenta con la función de servir tanto para la gestión de gobierno como para su control. Esto se debe a que permite comparar los recursos y los gastos planificados con los realmente realizados. De esta forma, tanto la **Auditoría General de la Nación** como los legisladores y el público en general, pueden controlar y calificar la gestión del Estado que realiza cada gobierno.

Finalmente, posee también una función social ya que, a través de la programación de políticas sociales, permite que el Estado distribuya la riqueza del país equitativamente, lo que posibilita mejorar las condiciones de vida de los sectores más necesitados. Esto redundará en mejores condiciones socioeconómicas para todo el país.

Principios del Presupuesto público

Existe una serie de principios que las autoridades del Estado deben contemplar al momento de confeccionar el Presupuesto público.

- **Efectividad:** en la medida en que logre cumplir los objetivos que se propuso.
- **Eficiencia:** cuando los logros se alcanzan de la manera más económica.
- **Mayor ventaja social:** el gasto público tiene que perseguir el bienestar general. Por ello,

es necesario que se realice de manera tal que logre beneficiar a la comunidad.

- **Economicidad:** el Estado debe utilizar los recursos racionalmente, y realizar sus gastos de manera planificada y controlada, evitando gastos de dinero innecesarios.
- **Autorización:** los gastos del Estado deben estar previamente planificados y debidamente autorizados por los funcionarios públicos que tienen competencia para ello. Esta autorización permite documentar las distintas transacciones realizadas y hace posible el control de los fondos públicos.
- **Equilibrio:** el Presupuesto debe procurar un balance entre los ingresos y los gastos, que posibilite que las instituciones estatales estén acordes a los servicios que prestan a sus habitantes, y que dichos servicios sean sustentables en el tiempo.
- **Elasticidad:** el Presupuesto del Estado no debe ser fijo o rígido. Por el contrario, debe poder adaptarse a las necesidades cambiantes de la sociedad. Para ello, las autoridades competentes, que son responsables de los gastos públicos, deben ser capaces de modificar parte del Presupuesto en función de las necesidades que hayan cambiado durante el año fiscal.
- **Publicidad:** el Presupuesto es un documento público, disponible para cualquier ciudadano que esté interesado en conocerlo.

Sugerencias

El Congreso de la Nación posee un organismo constitucional que lo asiste en el ejercicio del control externo del Sector Público Nacional: la Auditoría General de la Nación (agn). Esta realiza auditorías y estudios especiales para promover el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, y así contribuir a la rendición de cuentas. Para conocer más sobre las actividades que realiza la Auditoría General de la Nación y las características particulares de este organismo pueden visitar su sitio web.

Confección y sanción del Presupuesto

El proceso de elaboración del Presupuesto público es complejo y requiere del trabajo de expertos en economía y finanzas públicas.

Cada año, el Presupuesto es confeccionado por el **Ministerio de Hacienda**, que depende del Poder Ejecutivo. El proceso comienza con la **formulación presupuestaria**, mediante la cual el Gobierno fija las distintas prioridades y establece cuáles serán las políticas públicas que se desarrollarán durante el año siguiente. Para ello, se realiza una estimación de las principales variables macroeconómicas del país, como el crecimiento del **Producto Bruto Interno (PBI)** o la inflación que se proyecta para el año siguiente. Al mismo tiempo, se realiza la estimación de los ingresos y de los gastos necesarios para la ejecución de los objetivos de gobierno, y debe quedar plasmada la planificación de las actividades (con los recursos correspondientes al siguiente año), de todas las áreas, organismos e instituciones del Estado. La etapa de formulación presupuestaria culmina el 15 de septiembre de cada año, fecha en la cual el Poder Ejecutivo envía al Legislativo el proyecto de **Ley de Presupuesto**.

La segunda parte del proceso de elaboración del Presupuesto es la de **discusión y aprobación parlamentaria**. Allí, los legisladores nacionales debaten los elementos del presupuesto y sugieren las modificaciones que consideran necesarias, de acuerdo a si se brinda o no la posibilidad de que los diferentes derechos garantizados por el Estado tengan un cumplimiento efectivo. Al finalizar esta etapa, se aprueba y se sanciona la Ley de Presupuesto. Una vez publicada en el **Boletín Oficial de la Nación**, se convierte en el Presupuesto público que regirá el año siguiente.

La tercera etapa se denomina **ejecución presupuestaria**. Una vez que se inicia el nuevo año, los organismos públicos comienzan a ejecutar los gastos establecidos para su funcionamiento en la

Ley de Presupuesto sancionada. Para ello, el Estado debe asegurar que los recursos disponibles sean los adecuados para el financiamiento de los gastos necesarios, y que se encuentren correctamente distribuidos a lo largo del año fiscal.

La última etapa apunta a la **evaluación y al control del Presupuesto y su ejecución**. Esto se realiza a lo largo del período en el que se utiliza el Presupuesto y una vez finalizada su vigencia. La ejecución del Presupuesto se controla desde el Poder Ejecutivo, mediante informes trimestrales que se envían al Congreso de la Nación, y se publican en internet. De igual forma, el Congreso puede requerir explicaciones al Gobierno sobre aspectos particulares de la ejecución del Presupuesto. Al finalizar el período en el que este tiene vigencia, el Poder Ejecutivo debe rendir cuentas al Congreso de la Nación, mediante un informe realizado por el Ministerio de Hacienda.



► El proyecto del Presupuesto de cada año se confecciona en el Ministerio de Hacienda, y luego se envía al Congreso Nacional para su discusión y su aprobación.

ACTIVIDADES

1. Elaboren un cuadro sinóptico que resuma las distintas etapas del proceso de elaboración del Presupuesto público y sus principales características.

► Identificar los principios que guían la elaboración del Presupuesto público y sus funciones.



► Hospital General de Agudos Enrique Tornú, CABA. Garantizar el derecho a la salud es una política pública fundamental.



► El Banco Central de la República Argentina es una institución descentralizada del sector público nacional.

El Presupuesto y la gestión de gobierno

La gestión de gobierno conlleva la formulación y la adopción de un **plan de acción** para los organismos e instituciones del Estado por un periodo determinado. En función de ese plan, se elabora una política de lineamientos generales y, a la vez, políticas específicas que permitan llevar adelante los objetivos formulados. Estas se materializan en un conjunto de actividades programadas que, en su mayoría, necesitan de recursos financieros para llevarse adelante. Por ello, quedan plasmadas en el Presupuesto público.

Así, el Presupuesto público no debe considerarse solo como una programación financiera, sino también como uno de los instrumentos más importantes para cumplir con la función de gobernar. Este permite reflejar la adopción de decisiones sobre las diversas materias y los múltiples campos de la actividad estatal que ocasionarán efectos transitorios o permanentes en el país.

La programación económica y social

El Presupuesto público contiene la definición que se adopta desde el Estado respecto del nivel y la composición de la provisión y de la inversión pública. Es decir, que en el Presupuesto se incluyen tanto el tipo de bienes y servicios que el Estado prestará a los ciudadanos como los medios y la infraestructura necesarios para el desarrollo de aquellas actividades económicas, sociales, educativas y culturales del país que están a cargo del sector público.

La **inversión pública** es la aplicación de recursos en todo tipo de bienes y de actividades que incrementen el patrimonio de las entidades que integran el sector público nacional. Por eso, modela las capacidades económicas de un país en relación con la infraestructura y los servicios públicos que provee el Estado.

Muchas veces, este tipo de inversiones suponen obras y planes que exceden el periodo de un año. Por ello, se utilizan otros instrumentos, como el presupuesto plurianual, donde se plasman los objetivos de gobierno a mediano plazo, y el Plan de Inversión Pública, que presenta los programas y proyectos de inversión de toda la administración pública.

Para que el Presupuesto del sector público sea eficaz, se establecen los objetivos y medios con el grado de detalle necesario para la ejecución directa, inmediata y cotidiana. De esta forma, el Presupuesto hace posible materializar el cumplimiento de las políticas mediante la provisión pública, asegurando así un funcionamiento de las diferentes actividades que se interrelacionan.

La familia y las funciones sociales

La familia es un tipo de grupo social que se caracteriza por ser un **agente de socialización primaria**. Al pertenecer a una familia, los seres humanos comenzamos a vincularnos con el mundo social, ya que aprendemos a relacionarnos con otros y adoptamos las primeras normas.

Sin embargo, la familia también es una institución social e histórica. Esto significa que no se trata de un grupo natural, sino de una construcción cultural que adquiere diferentes formas y hábitos en distintas épocas y lugares, y supone ciertas reglas y rituales que deben ser aprendidos y respetados por sus miembros. Un ejemplo de esto es que antes era común que el matrimonio fuera decidido por los padres, muchas veces desde el nacimiento de sus hijos. Hoy en día, en la mayoría de los casos, la elección de una pareja depende de la decisión de los involucrados.

Debido a esto, es posible afirmar que la familia también se puede definir a partir de las distintas **funciones** que cumple en la sociedad, las cuales han variado a lo largo de la historia. Algunas de ellas son:

- **Función reproductiva:** en su definición clásica, la familia es el ámbito donde los seres humanos nacen, crecen y se desarrollan.
- **Función identitaria:** la identidad personal de los seres humanos es social y cultural. Esto implica que se configura a partir de la relación que se establece con otros. La familia es un agente importante en este aspecto ya que es allí donde nos dan nuestro nombre y adquirimos nuestra lengua materna. Ambos serán factores centrales para la construcción de una imagen de nosotros mismos y de nuestro grupo de pertenencia.
- **Función económica:** las familias constituyen unidades importantes para la economía de una sociedad. En las premodernas o en las



► Más del 90% de las granjas agrícolas que existen en el mundo son de gestión individual o familiar.

comunidades rurales, las familias eran prioritariamente unidades productivas: labraban el campo y producían su alimento o bienes para vender. En la sociedad urbana actual las familias son una unidad de consumo básica.

- **Función socializadora:** a través de la familia se establecen lazos afectivos, y se transmiten y reproducen valores y normas propios de la sociedad. En ella aprendemos lo que está bien y lo que está mal, lo que se puede hacer y lo que no. Esta función de socialización es compartida con otras instituciones como la escuela, el club, el templo y la iglesia.
- **Función educativa:** los miembros de la familia enseñan y aprenden en ella gran cantidad de saberes, tanto intelectuales como prácticos. Esta función también es compartida con otras instituciones, principalmente con la escuela y aquellas organizaciones de la sociedad civil, como los clubes.
- **Función de cuidado:** en el seno de la familia sus integrantes realizan distintas tareas de protección y cuidado de niños, enfermos, ancianos y de personas con discapacidad, que muchas veces son compartidas con las instituciones del sistema de salud.

Derechos y distribución de recursos



Los habitantes de la Argentina poseemos derechos que son garantizados por el Estado a través de políticas financiadas con recursos planificados en el Presupuesto público. Este permite organizar las finanzas del Estado en sus diferentes niveles, distribuyendo los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento.



Vista del Obelisco, en el centro de la Ciudad de Buenos Aires.



Observen la imagen y respondan.

1. ¿Qué servicios públicos son necesarios para vivir en la ciudad?
2. ¿Cuáles presta el Estado?
3. ¿Pueden identificar algún servicio en la imagen?



El Presupuesto público

En la actualidad, el Estado tiene a su cargo un conjunto de funciones que contribuyen a la organización de la vida política, social y económica de los habitantes de la nación. Algunas de ellas son:

- Proveer la defensa del territorio frente a ataques del exterior.
- Asegurar la seguridad interior.
- Establecer el ordenamiento jurídico interno y, con ello, garantizar la vigencia de nuestra Constitución Nacional.
- Brindar educación y servicios de salud.
- Regular la emisión de billetes y monedas.
- Proteger los derechos de todos los habitantes de su territorio.
- Implementar las medidas necesarias para la organización económica del país.

El Estado realiza día a día una gran cantidad de actividades que permiten proveer de bienes y servicios a la sociedad, a través de sus distintos organismos e instituciones. Por ello, cada una de estas reparticiones públicas requiere de recursos financieros para su funcionamiento. Para estimar, organizar y controlar los gastos cotidianos de todas ellas, el Estado utiliza el **Presupuesto público**.

En principio, el Presupuesto puede definirse como una estimación de los ingresos y los gastos que se realizarán en un período de tiempo determinado. De esta manera, constituye la estimación de los ingresos y de las diferentes categorías de gasto que realizará cada nivel del Estado en el siguiente año, y también permite asignar los recursos financieros necesarios a cada repartición pública de acuerdo con las actividades que lleva adelante. Una de las principales asignaciones, por ejemplo, son los salarios que reciben los empleados públicos: los docentes de las instituciones educativas públicas, el personal de la salud pública y de las fuerzas de seguridad, etcétera. Esto también incluye a los empleados administrativos que trabajan en los distintos poderes del Estado.

El Estado también realiza una gran cantidad de compras de bienes, que serán utilizados para poder prestar los diferentes servicios públicos. Estos bienes corrientes incluyen todo aquello que sea necesario en las actividades diarias de las oficinas públicas, los establecimientos educativos y hospitalarios, y cualquier otro servicio que involucre la utilización de insumos. Además, el Estado debe adquirir bienes de capital, que son aquellos que no se agotan en el primer uso, sino que pueden ser utilizados de manera prolongada. Así, por ejemplo un hospital puede ser considerado un bien de capital ya que, luego de su construcción, se prevé que preste servicios muchos años.

Las compras que realiza el Estado, por su magnitud, tienen un impacto económico importante que genera una gran cadena de provisión de bienes y servicios. Por ello, el Presupuesto público puede ser utilizado como una herramienta para generar dinamismo económico estimulando la demanda de bienes y servicios.

Las adquisiciones deben ser realizadas mediante un mecanismo especial denominado **licitación pública**, que garantiza que el procedimiento de cada compra o contratación sea transparente y se encuentre documentado. De esta manera, se protegen los fondos públicos y se contribuye a beneficiar el interés general de la ciudadanía.



► La inversión estatal en puertos de carga permite ampliar la cantidad de buques que transportan mercancías incrementando el comercio internacional del país.

Las funciones del Presupuesto

El Presupuesto público posee diferentes funciones. Las principales son aquellas que brindan un ordenamiento de las finanzas públicas. De esta manera, establece la asignación de recursos para las distintas políticas públicas que lleva adelante el Estado por medio del **Poder Ejecutivo**. En este sentido, el presupuesto es, al mismo tiempo, un instrumento que permite la ejecución concreta de las políticas públicas del Estado, y un documento en el que quedan plasmadas estas políticas, destinadas a garantizar los derechos de distintos sectores de la ciudadanía.

Por tratarse de un instrumento que registra operaciones contables, el presupuesto también cuenta con la función de servir tanto para la gestión de gobierno como para su control. Esto se debe a que permite comparar los recursos y los gastos planificados con los realmente realizados. De esta forma, tanto la **Auditoría General de la Nación** como los legisladores y el público en general, pueden controlar y calificar la gestión del Estado que realiza cada gobierno.

Finalmente, posee también una función social ya que, a través de la programación de políticas sociales, permite que el Estado distribuya la riqueza del país equitativamente, lo que posibilita mejorar las condiciones de vida de los sectores más necesitados. Esto redundará en mejores condiciones socioeconómicas para todo el país.

Principios del Presupuesto público

Existe una serie de principios que las autoridades del Estado deben contemplar al momento de confeccionar el Presupuesto público.

- **Efectividad:** en la medida en que logre cumplir los objetivos que se propuso.
- **Eficiencia:** cuando los logros se alcanzan de la manera más económica.
- **Mayor ventaja social:** el gasto público tiene que perseguir el bienestar general. Por ello,

es necesario que se realice de manera tal que logre beneficiar a la comunidad.

- **Economicidad:** el Estado debe utilizar los recursos racionalmente, y realizar sus gastos de manera planificada y controlada, evitando gastos de dinero innecesarios.
- **Autorización:** los gastos del Estado deben estar previamente planificados y debidamente autorizados por los funcionarios públicos que tienen competencia para ello. Esta autorización permite documentar las distintas transacciones realizadas y hace posible el control de los fondos públicos.
- **Equilibrio:** el Presupuesto debe procurar un balance entre los ingresos y los gastos, que posibilite que las instituciones estatales estén acordes a los servicios que prestan a sus habitantes, y que dichos servicios sean sustentables en el tiempo.
- **Elasticidad:** el Presupuesto del Estado no debe ser fijo o rígido. Por el contrario, debe poder adaptarse a las necesidades cambiantes de la sociedad. Para ello, las autoridades competentes, que son responsables de los gastos públicos, deben ser capaces de modificar parte del Presupuesto en función de las necesidades que hayan cambiado durante el año fiscal.
- **Publicidad:** el Presupuesto es un documento público, disponible para cualquier ciudadano que esté interesado en conocerlo.

Sugerencias

El Congreso de la Nación posee un organismo constitucional que lo asiste en el ejercicio del control externo del Sector Público Nacional: la Auditoría General de la Nación (AGN). Esta realiza auditorías y estudios especiales para promover el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, y así contribuir a la rendición de cuentas. Para conocer más sobre las actividades que realiza la Auditoría General de la Nación y las características particulares de este organismo pueden visitar su sitio web.

Confección y sanción del Presupuesto

El proceso de elaboración del Presupuesto público es complejo y requiere del trabajo de expertos en economía y finanzas públicas.

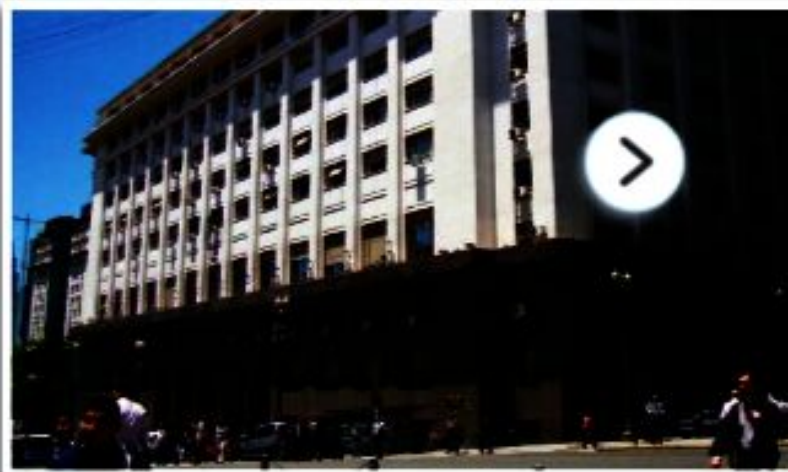
Cada año, el Presupuesto es confeccionado por el **Ministerio de Hacienda**, que depende del Poder Ejecutivo. El proceso comienza con la **formulación presupuestaria**, mediante la cual el Gobierno fija las distintas prioridades y establece cuáles serán las políticas públicas que se desarrollarán durante el año siguiente. Para ello, se realiza una estimación de las principales variables macroeconómicas del país, como el crecimiento del **Producto Bruto Interno (PBI)** o la inflación que se proyecta para el año siguiente. Al mismo tiempo, se realiza la estimación de los ingresos y de los gastos necesarios para la ejecución de los objetivos de gobierno, y debe quedar plasmada la planificación de las actividades (con los recursos correspondientes al siguiente año), de todas las áreas, organismos e instituciones del Estado. La etapa de formulación presupuestaria culmina el 15 de septiembre de cada año, fecha en la cual el Poder Ejecutivo envía al Legislativo el proyecto de **Ley de Presupuesto**.

La segunda parte del proceso de elaboración del Presupuesto es la de **discusión y aprobación parlamentaria**. Allí, los legisladores nacionales debaten los elementos del presupuesto y sugieren las modificaciones que consideran necesarias, de acuerdo a si se brinda o no la posibilidad de que los diferentes derechos garantizados por el Estado tengan un cumplimiento efectivo. Al finalizar esta etapa, se aprueba y se sanciona la Ley de Presupuesto. Una vez publicada en el **Boletín Oficial de la Nación**, se convierte en el Presupuesto público que regirá el año siguiente.

La tercera etapa se denomina **ejecución presupuestaria**. Una vez que se inicia el nuevo año, los organismos públicos comienzan a ejecutar los gastos establecidos para su funcionamiento en la

Ley de Presupuesto sancionada. Para ello, el Estado debe asegurar que los recursos disponibles sean los adecuados para el financiamiento de los gastos necesarios, y que se encuentren correctamente distribuidos a lo largo del año fiscal.

La última etapa apunta a la **evaluación y al control del Presupuesto y su ejecución**. Esto se realiza a lo largo del período en el que se utiliza el Presupuesto y una vez finalizada su vigencia. La ejecución del Presupuesto se controla desde el Poder Ejecutivo, mediante informes trimestrales que se envían al Congreso de la Nación, y se publican en internet. De igual forma, el Congreso puede requerir explicaciones al Gobierno sobre aspectos particulares de la ejecución del Presupuesto. Al finalizar el período en el que este tiene vigencia, el Poder Ejecutivo debe rendir cuentas al Congreso de la Nación, mediante un informe realizado por el Ministerio de Hacienda.



► El proyecto del Presupuesto de cada año se confecciona en el Ministerio de Hacienda, y luego se envía al Congreso Nacional para su discusión y su aprobación.

ACTIVIDADES

1. Elaboren un cuadro sinóptico que resuma las distintas etapas del proceso de elaboración del Presupuesto público y sus principales características.

► Identificar los principios que guían la elaboración del Presupuesto público y sus funciones.



► Hospital General de Agudos Enrique Tornú, CABA. Garantizar el derecho a la salud es una política pública fundamental.



► El Banco Central de la República Argentina es una institución descentralizada del sector público nacional.

El Presupuesto y la gestión de gobierno

La gestión de gobierno conlleva la formulación y la adopción de un **plan de acción** para los organismos e instituciones del Estado por un período determinado. En función de ese plan, se elabora una política de lineamientos generales y, a la vez, políticas específicas que permitan llevar adelante los objetivos formulados. Estas se materializan en un conjunto de actividades programadas que, en su mayoría, necesitan de recursos financieros para llevarse adelante. Por ello, quedan plasmadas en el Presupuesto público.

Así, el Presupuesto público no debe considerarse solo como una programación financiera, sino también como uno de los instrumentos más importantes para cumplir con la función de gobernar. Este permite reflejar la adopción de decisiones sobre las diversas materias y los múltiples campos de la actividad estatal que ocasionarán efectos transitorios o permanentes en el país.

La programación económica y social

El Presupuesto público contiene la definición que se adopta desde el Estado respecto del nivel y la composición de la provisión y de la inversión pública. Es decir, que en el Presupuesto se incluyen tanto el tipo de bienes y servicios que el Estado prestará a los ciudadanos como los medios y la infraestructura necesarios para el desarrollo de aquellas actividades económicas, sociales, educativas y culturales del país que están a cargo del sector público.

La **inversión pública** es la aplicación de recursos en todo tipo de bienes y de actividades que incrementen el patrimonio de las entidades que integran el sector público nacional. Por eso, modela las capacidades económicas de un país en relación con la infraestructura y los servicios públicos que provee el Estado.

Muchas veces, este tipo de inversiones suponen obras y planes que exceden el período de un año. Por ello, se utilizan otros instrumentos, como el presupuesto plurianual, donde se plasman los objetivos de gobierno a mediano plazo, y el Plan de Inversión Pública, que presenta los programas y proyectos de inversión de toda la administración pública.

Para que el Presupuesto del sector público sea eficaz, se establecen los objetivos y medios con el grado de detalle necesario para la ejecución directa, inmediata y cotidiana. De esta forma, el Presupuesto hace posible materializar el cumplimiento de las políticas mediante la provisión pública, asegurando así un funcionamiento de las diferentes actividades que se interrelacionan.



Los gastos públicos

Los gastos públicos son las distintas **transacciones financieras** que realizan las jurisdicciones y los organismos públicos, destinadas a adquirir bienes y servicios o transferir recursos a distintos sectores de la población en un periodo de tiempo determinado.

En general, estos gastos se clasifican de acuerdo con su finalidad, esto es, según el tipo de servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad. Algunas de sus categorías de clasificación son:

- **Servicios sociales:** incluye todas las acciones necesarias para las prestaciones de salud, promoción y asistencia social, seguridad social, educación, cultura, ciencia y técnica; trabajo, vivienda, agua potable, alcantarillado, y otros servicios.
- **Servicios económicos:** comprende las acciones relacionadas con bienes y servicios significativos para el desarrollo económico, tanto en el sector público como en el privado. Incluye gastos en energía, combustible, minería, comunicaciones, transporte, ecología y medio ambiente, agricultura, industria, comercio y turismo.
- **Servicios de defensa y seguridad:** engloba las actividades relacionadas con la defensa nacional y el mantenimiento del orden público interno, fronterizo, costero, aéreo, y el sistema penitenciario.
- **Administración gubernamental:** incluye todos los gastos que el Estado realiza para poder cumplir con sus funciones cotidianas como la recaudación tributaria, el control de la gestión pública o la elaboración de información estadística.
- **Deuda pública:** comprende los gastos destinados a saldar los intereses de la deuda interna y externa de préstamos o empréstitos que recibe la Nación.

Distribución de recursos

La Constitución Nacional, mediante la Ley de Presupuesto, le atribuye al Congreso el poder de decidir sobre el destino de los recursos. Sin embargo, es el Poder Ejecutivo el que posee el poder de administración. Por lo tanto, será el encargado de determinar cuáles son los lineamientos prioritarios del presupuesto al efectuar el proyecto que envía al Congreso Nacional. Este último establece los niveles máximos de gastos que se pueden realizar, y también autoriza el endeudamiento y las aplicaciones financieras en que se puede incurrir sobre lo programado y propuesto por el Poder Ejecutivo, según el proceso de sanción del presupuesto.

Las decisiones que se toman sobre los bienes, los servicios y las políticas públicas que lleva adelante el Estado implican diferentes estrategias de distribución del gasto público. En nuestro país, a partir de 2003 se propuso utilizar como guía orientadora de prioridades los **Objetivos Del Milenio**, establecidos por las Naciones Unidas. Esta propuesta se orientó a garantizar continuidad a la gestión de las políticas estatales en los sucesivos gobiernos, dando prioridad a hacer efectivos los derechos humanos fundamentales como educación, trabajo, igualdad de género, salud, cuidado del medio ambiente, vivienda, agua, etcétera.

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.

- ¿Qué tareas realiza el Gobierno en relación con el Presupuesto?
- ¿Qué es la "inversión pública"?
- ¿Cuáles son algunas de las categorías en las que se clasifica el gasto público por su finalidad? Ejemplifiquen.

► Conocer el modo de financiamiento de las políticas públicas y la manera en que el Estado distribuye sus recursos.

Los recursos públicos

Se denominan **recursos públicos** a todas las "entradas" de dinero que el Estado obtiene y utiliza para atender los diferentes gastos públicos. La forma más importante de financiar dichos gastos son los **tributos**; esto es, los impuestos que el Estado instaure por ley en el ejercicio de su soberanía. Por eso, existe una relación estrecha entre la efectiva prestación de las políticas públicas y los instrumentos presupuestarios y de recaudación que permiten implementarlas. Para ello, desde el Estado se diseñan e implementan políticas destinadas a **organizar** tanto el gasto público como la obtención de recursos para su financiamiento.

El Estado también cuenta con ingresos cotidianos vinculados al cobro de tasas que pagan los usuarios de distintos servicios públicos, y la venta de bienes y servicios de las administraciones públicas. A esto también se suman las contribuciones que tanto trabajadores como empleadores realizan a la seguridad social, y las rentas que provienen del alquiler de inmuebles y tierras propiedad del Estado.

Cuando se genera un **déficit fiscal**, es decir, cuando el gasto público supera los ingresos fiscales, el Estado cuenta con otras dos formas de obtener recursos económicos. Una es emitir moneda para financiar el gasto público, aunque el riesgo de este mecanismo de financiación es que genere inflación y aumente los propios gastos del Estado. La otra es la emisión de deuda pública, que está formada por los títulos de deuda y bonos que el Estado emite para poner en manos del público inversor, con el fin de conseguir dinero. El título representa un derecho a cobrar el monto invertido, más una tasa de interés como remuneración de ese capital.

Los fondos que provienen de la adquisición de deuda pública pueden ser utilizados de diversas maneras. En los casos en que se recurre a ellos para superar momentos de crisis económicas sin



► El subterráneo de Buenos Aires forma parte de la red de transporte de la Ciudad y materializa las políticas públicas de transporte público.

perder empleos o para realizar inversiones públicas que mejoren la capacidad productiva, la deuda pública puede ser una herramienta beneficiosa para la economía del país. En cambio, cuando esta crece porque los recursos públicos no son suficientes para cubrir los gastos habituales del Estado, es posible que el déficit presupuestario termine aumentando y se convierta en una carga para todos los ciudadanos. Además, la emisión de deuda puede generar que se reduzca la cantidad de inversión de las empresas. Esto a veces sucede cuando se elevan las tasas de interés que paga el Estado y los fondos disponibles en las empresas se utilizan para comprar títulos públicos en lugar de destinarse a inversiones productivas.

La Política fiscal

La **Política fiscal** se ocupa de las decisiones sobre los ingresos y los gastos públicos, y sobre el déficit o el superávit presupuestario en función de sus efectos sobre la renta nacional, el empleo y el nivel de precios.

Por lo general, los ingresos públicos no son suficientes para cubrir todos los gastos del Estado. Esto genera como consecuencia que el Presupuesto público se encuentre en situación de déficit. Sin embargo, puede suceder que los ingresos del Estado sean superiores a sus gastos. En esos casos se habla de **superávit presupuestario**.

El sistema previsional como política pública

En los Estados actuales existen los llamados **sistemas de previsión social**. Estos tienen como principal función la de proveer ingresos a la porción de la población que cumplió con la edad jubilatoria y con ciertos requisitos de aportes a la seguridad social durante su vida laboral activa.

En todo sistema previsional los aportes que los empleados y trabajadores autónomos realizan se utilizan para financiar las asignaciones por jubilación y pensión. Para el funcionamiento del sistema es esencial que el empleo esté registrado; esto obliga al empleado a realizar sus aportes jubilatorios (algo que representarán el 11% de su sueldo bruto) y hace que el empleador abone las contribuciones de la seguridad social correspondientes. Dichos aportes y contribuciones permiten la redistribución de recursos, ya que son utilizados para el pago de jubilaciones, pensiones y demás prestaciones sociales. Para poder acceder a la prestación por jubilación, los trabajadores deben contar con treinta años o más de aportes registrados y haber cumplido la edad jubilatoria de 65 años para los hombres y 60 para las mujeres.

En nuestro país, el principal organismo dedicado a la previsión social es la **Administración Nacional de la Seguridad Social** (Anses). Creada en 1991 por el Decreto Nacional 2.741, la principal función de la Anses es la de ejecutar las políticas públicas adoptadas por el Estado nacional en materia de seguridad social, garantizando que la población beneficiaria obtenga las prestaciones y los servicios establecidos por ley.

La Anses tiene a su cargo la administración de las prestaciones y los servicios nacionales de la seguridad social en la Argentina. Esto implica que se encarga del otorgamiento y pago de jubilaciones y pensiones; el pago de asignaciones

familiares a trabajadores en actividad, desempleados, jubilados y pensionados; y la gestión y liquidación de la prestación por desempleo, y de las asignaciones para protección social como la Universal por Hijo y Embarazo.

Además, desde 2008 administra el **Fondo de Garantía de Sustentabilidad**, creado como resguardo para garantizar el pago de las jubilaciones y pensiones. Su objetivo es contribuir al desarrollo sustentable de la economía y atenuar el impacto negativo que sobre el régimen de seguridad social pudiese tener la evolución de las variables macroeconómicas y sociales. Este fondo posee una cartera de inversiones como títulos públicos, acciones de empresas, depósitos a plazo fijo, participación en fondos comunes de inversión y otros valores.

PARA Ampliar

Inclusión financiera

Desde la Anses se impulsa la inclusión financiera. Entre las políticas implementadas por este organismo están las cuentas gratuitas de la seguridad social, que otorga una cuenta bancaria gratuita, sin costos de mantenimiento ni comisiones, exclusiva para el cobro de jubilaciones y pensiones nacionales. Incluye tarjeta de débito para utilizar en cajeros automáticos o realizar compras en comercios.

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.

- ¿Cuál es la principal fuente de financiación del Estado?
- ¿Qué efectos negativos puede tener la emisión de deuda pública como fuente de recursos para financiar el gasto público?

2. Expliquen con sus palabras estos conceptos:

previsión social • Anses

» Comprender el modo de financiamiento de las políticas públicas y la actividad recaudatoria del Estado.

El sistema tributario

El Estado tiene la facultad jurídica de **exigir contribuciones** con respecto a las personas o bienes que se hallan dentro de su territorio. Sin embargo, esta posibilidad (denominada **potestad tributaria**) no es absoluta o total. Esta tiene limitaciones de orden político y constitucional, que derivan de cómo está organizado el Estado y del encuadramiento que la Constitución impone.

Tanto la Constitución Nacional como las Constituciones provinciales otorgan el poder de fijar tributos al Poder Legislativo. Por ello, uno de los



► Una casa o un auto forman parte del patrimonio de una persona. Este último es uno de los parámetros que se utilizan para determinar la capacidad contributiva.

PARA Ampliar

Los impuestos en la Argentina

En la Argentina, la recaudación es llevada a cabo por los gobiernos nacional, provincial y municipal.

A nivel nacional, la AFIP, una entidad independiente que informa al ministro de Economía, es responsable de cobrar los impuestos, recaudar y supervisar. Los principales impuestos nacionales son: Impuesto a las Ganancias, Impuesto al Valor Agregado, e Impuesto a los Bienes Personales.

A nivel provincial, los impuestos son recaudados y administrados por sus respectivos organismos fiscales. Los principales impuestos provinciales son el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, el Impuesto al Sello y el Impuesto a la Transferencia de Inmuebles. Las municipalidades recaudan ingresos mediante tasas y contribuciones especiales.

principios tributarios fundamentales es el de legalidad, que establece que no hay tributo sin ley. En consecuencia, podemos decir que todo impuesto o tributo surge de una ley, y que quien no lo paga la está violando.

Las leyes impositivas son iniciadas en la **Cámara de Diputados**. En ellas, se define el objeto (acto o actividad que motiva el impuesto), el sujeto (las personas obligadas a pagarlo), la base imponible (la cantidad sobre la que se aplica el impuesto), la alícuota (el porcentaje que se aplica sobre la base imponible), y otros detalles que hagan al reglamento del impuesto. Pero, además de la legalidad, la Constitución Nacional establece también una serie de principios tributarios que debe observar nuestro sistema de impuestos. Estos principios son:

- **Igualdad:** las personas que se encuentran en situaciones análogas en un mismo rango de capacidad contributiva deben afrontar iguales impuestos.
- **Generalidad:** los impuestos deben abarcar las distintas formas en que se manifiesta la riqueza y la capacidad contributiva, alcanzando integralmente a las diferentes personas y bienes.
- **No confiscatoriedad:** se debe garantizar la propiedad privada, no abarcando con los impuestos una parte sustancial de la propiedad privada o de su renta.
- **Proporcionalidad:** los tributos se deben establecer en relación con la capacidad contributiva respecto del patrimonio, las ganancias o la renta, y los consumos o gastos de los habitantes. Se exige que quienes posean mayor renta o patrimonio paguen más impuestos respetando la capacidad contributiva de cada ciudadano.
- **Equidad:** pondera la distribución de cargas y beneficios entre los contribuyentes, y la imposición de gravámenes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados.

Tipos de impuestos

Una forma posible de clasificar los impuestos es en función de los parámetros que se utilizan para determinar la capacidad contributiva.

El primero de ellos es el **patrimonio**, que constituye el conjunto de bienes propios de una persona o institución, susceptibles de estimación económica. Así, si se tiene en cuenta el patrimonio, los habitantes de un país pagan impuestos en función de lo que tienen. En nuestro país, el patrimonio es alcanzado por el **Impuesto a los Bienes Personales**, que está establecido sobre todo el territorio nacional por la Ley 23.966. Los residentes en la Argentina que cuentan con bienes, tanto en el territorio nacional como en el exterior, deben pagar este impuesto cada año.

El **segundo** es la **renta**, entendida como los ingresos de cada persona. Esto implica que los habitantes pagan en función de lo que ganan y, por ello, abona mayores impuestos quien gane más dinero en el plazo de un año. En la Argentina, la renta es alcanzada impositivamente por el **Impuesto a las Ganancias**, que es un impuesto anual establecido en todo el territorio de la Nación y tiene características diferentes en caso de que lo deban abonar empresas o personas.

Para las personas, este impuesto tiene un carácter progresivo. Esto significa que pagan un porcentaje más alto quienes ganan más, de acuerdo a una escala que establece rangos hasta llegar al tope del 35% para las personas de mayores ingresos. Además, la Ley de Impuesto a las Ganancias establece disposiciones especiales que contemplan la situación personal y familiar de cada trabajador. Así, existe la posibilidad de calcular y reducir el impuesto a pagar para compensar las cargas familiares. De esta manera, a pesar de que dos personas tengan el mismo ingreso estas pueden llegar a pagar diferentes montos en sus impuestos si una de ellas no tiene hijos a cargo y la otra sí, ya que esta última necesita más dinero para mantenerlos.

En el caso de las empresas y el Impuesto a las Ganancias, estas deben deducir de sus ingresos tanto los gastos necesarios para su actividad como los costos de producción para calcular la ganancia neta. Sobre esa ganancia abonarán una tasa fija del 35%.

Finalmente, el tercer parámetro que se utiliza para determinar la capacidad contributiva es el **gasto**. Si se lo tiene en cuenta, pagan mayores impuestos quienes más consumen. El impuesto que lo alcanza es el **Impuesto al Valor Agregado (IVA)**, que es mensual, se encuentra establecido en todo el territorio nacional, y se aplica sobre ventas, obras, locaciones y servicios públicos. Su alícuota general es el 21%, aunque existen porcentajes diferenciales del 27% para la venta de gas, energía eléctrica y aguas reguladas por medidor. Sin embargo, para la venta de ciertos alimentos como carnes, frutas, legumbres y hortalizas, miel, granos, harina de trigo y pan, entre otros, la alícuota es reducida al 10,5%.

Este impuesto es abonado por todas las personas cada vez que alguien hace una compra o recibe la prestación de algún servicio, ya que está incluido en el precio final que se abona por ello. Debido a esto, es muy importante tomar conciencia sobre la responsabilidad que tiene cada ciudadano al momento de pedir un ticket o una factura cuando realiza una compra. Eso permite el correcto registro del pago de impuestos que se ha realizado en cada empresa o negocio.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Qué principios debe observar el sistema tributario de la Argentina de acuerdo con la Constitución Nacional?
- ¿Cuáles son los tres parámetros de la capacidad contributiva? Escriban con sus palabras una definición para cada uno.

» Conocer la actividad recaudatoria del Estado y comprender el pago de impuestos como un deber de los ciudadanos.



El Estado y la redistribución de la renta

El Estado puede modificar, por razones éticas o políticas, la distribución de la renta que resulta del funcionamiento del mercado. Para ello, puede utilizar herramientas como los **impuestos**, el **gasto público** y las **políticas sociales**.

Impuestos

El sector público tiene la facultad de establecer impuestos, cuyo objetivo primordial es financiar sus gastos. Sin embargo, estos también se pueden utilizar para otros propósitos. Así, por ejemplo, establecer impuestos puede servir para **modificar la distribución de la renta**, y hacer que sectores con ingresos elevados realicen mayores aportes.

Según la proporción que absorben de las rentas altas en comparación con las bajas, los impuestos pueden ser **proporcionales**, **progresivos** o **regresivos**. Así, un impuesto será progresivo cuando, a medida que aumenta la renta, el porcentaje que se aplica sobre ella es cada vez mayor; será regresivo si grava un porcentaje de la renta cada vez menor a medida que esta aumenta, y será proporcional cuando afecta un porcentaje constante de la renta independientemente del nivel de la misma.



► Las políticas públicas y sociales buscan garantizar un nivel mínimo de bienestar a todos los habitantes del país reduciendo las situaciones de extrema pobreza.

De esta manera, el Estado puede alcanzar con los impuestos a una fracción mayor de la renta que poseen las personas con más recursos en vez de hacerlo sobre aquella renta que tienen las personas de menores recursos. Pero, además, puede establecer impuestos adicionales sobre ciertos bienes para elevar su precio y, a la vez, desalentar su consumo. Este es el caso de los impuestos al alcohol y a los cigarrillos, que funcionan como fuente de recaudación y también contribuyen a reducir el consumo de esos productos para prevenir enfermedades, con el consiguiente ahorro potencial en gastos de salud pública.

Gasto público

El gasto público también puede ser utilizado para redistribuir la renta. Esto sucede cuando el Estado, por ejemplo, realiza inversiones públicas en regiones donde los niveles de renta son inferiores o se utilizan los pagos por prestaciones sociales para canalizar recursos hacia los sectores especialmente necesitados o vulnerables (las personas desempleadas, de la tercera edad, etcétera).

Políticas sociales

Por último, el Estado también tiene la facultad de redistribuir la renta mediante políticas sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Estas se encuentran focalizadas por áreas:

- En el área de la Niñez y la Familia existen programas de protección a la primera infancia mediante espacios de atención para los más pequeños en todo el país.
- En el área "Soy Joven", se implementan talleres sobre salud sexual y reproductiva, uso y abuso de sustancias, *bullying*, acoso virtual y trastornos alimentarios.
- En Economía Social, se llevan a cabo políticas para el desarrollo de las economías regionales, que brindan herramientas para hacer realidad proyectos productivos.



La distribución de recursos en la Ciudad de Buenos Aires

En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), los recursos financieros provienen, en su mayoría, de la **recaudación impositiva** que se realiza dentro de su territorio mediante el cobro del **Impuesto a los Ingresos Brutos**, y del impuesto sobre los inmuebles, conocido genéricamente como tasa de **Alumbrado, Barrido y Limpieza** (ABL). Sin embargo, la Ciudad también cuenta con recursos de origen nacional obtenidos a través de la **coparticipación federal impositiva**, un instrumento fiscal mediante el cual el Gobierno nacional recauda ciertos impuestos que luego reparte entre la Nación y las distintas jurisdicciones provinciales.

Todos los años, la Legislatura porteña sanciona el presupuesto que regirá en la Ciudad y, mediante esto, distribuye sus recursos. En el caso de las áreas de Educación y de Salud, estas son consideradas parte de los servicios sociales

que brinda el Estado. Por ello, constituyen dos destinos muy importantes de los fondos públicos.

Entre los gastos previstos para estas áreas se incluyen tanto los que se utilizan para solventar la infraestructura, los insumos y los servicios, como aquellos destinados a los recursos humanos. Así, por ejemplo, en el área de Educación se incluyen los gastos que provienen no solo de la construcción de edificios para las instituciones educativas sino también los materiales para dar clase, los servicios (la electricidad y el agua corriente), y los salarios del personal docente y no docente. Algo similar ocurre en el área de Salud, ya que se contempla tanto la infraestructura como los sueldos y los insumos necesarios, entre otros.

Otro de los destinos significativos que tienen los fondos públicos de CABA son los servicios urbanos, ya que son considerados parte de los servicios económicos que brinda el Estado. Estos incluyen tanto la prestación de los servicios de recolección de residuos domiciliarios, limpieza urbana y alumbrado público, como las acciones destinadas a procurar una adecuada infraestructura urbanística.

Finalmente, se destacan también los gastos en servicios de promoción y acción social, destinados a brindar protección y ayuda directa a las personas necesitadas, y los servicios de seguridad, orientados a prevenir el delito y la violencia.

PARA Ampliar

Ciudadanía Porteña

Entre los programas de redistribución de ingresos se encuentra Ciudadanía Porteña. Creado por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2005, este programa está dirigido a hogares en situación de pobreza o indigencia (en especial a aquellos con mayor vulnerabilidad por la presencia de embarazadas, menores de 18 años, discapacitados y adultos mayores) y su objetivo general es disminuir los niveles de desigualdad en la Ciudad de Buenos Aires.

Para ello, se brinda un subsidio mensual que mejora el ingreso de los hogares a través de una tarjeta magnética precargada. La titular del beneficio (jefa de hogar o cónyuge del jefe) puede utilizarla únicamente para la compra de alimentos, productos de limpieza e higiene personal, útiles escolares y combustible para cocinar. Esto, no obstante, se encuentra condicionado al cumplimiento de obligaciones en salud y educación por parte de los hogares que son beneficiarios del subsidio.

ACTIVIDADES

1. Completen los siguientes enunciados en la carpeta.
 - a. La principal función de los impuestos es...
 - b. El Estado también puede utilizar el gasto público para...
 - c. Las políticas sociales implementadas por el Estado están focalizadas ...

» Comprender los impuestos como parte del financiamiento de las actividades del Estado.

Roberto Casero.



El profesor Roberto Casero es director de la Escuela Normal Superior Próspero Alemandri e Instituto Superior de Formación Docente N.º 100. Esta es una de las escuelas de gestión estatal más importantes del distrito de Avellaneda, en la provincia de Buenos Aires.

La educación como política pública

¿Qué responsabilidades tiene usted como director de una escuela?

La reglamentación vigente establece que el director de la institución es la máxima autoridad y, por lo tanto, es responsable de los procesos de gestión institucional educativa y administrativa. Además, debe lograr óptimas condiciones para el adecuado desempeño profesional de los docentes, a fin de que los estudiantes obtengan las competencias necesarias para cada uno de los niveles de la institución. A partir de estas premisas sentí como desafío profesional que la gestión directiva debía ser eficiente, solidaria, participativa, democrática y transparente. Creo que desde el Estado y la Escuela pública se pueden alcanzar estos objetivos. Este es el desafío que me propuse desde mi desempeño como director.

“La gestión directiva debía ser eficiente, solidaria, participativa, democrática y transparente.”

¿Cuáles son los principales gastos que tiene una escuela como la que usted dirige?

En las escuelas de gestión estatal, el Estado garantiza los sueldos del personal, colabora con envíos de mobiliario para las aulas o material didáctico y, a través de los Planes de Mejora Institucional, subsidia proyectos que permiten a la escuela atender las cuestiones más urgentes. También está la Asociación Cooperadora que, a través del aporte de

sus socios, se encarga del mantenimiento del edificio (reparación de mampostería, pintura, mantenimiento del sistema eléctrico, de gas y de agua, limpieza), equipamiento de aulas, compra de material tecnológico y de laboratorio, de insumos de librería y de material bibliográfico para los distintos niveles y áreas específicas, etcétera.

La escuela tiene muchos gastos, pero pueden ser solventados por el aporte y el acompañamiento de la comunidad educativa.

¿Qué políticas públicas contribuyen a promover el derecho a la educación?

De acuerdo con la Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, recibir una educación pública y gratuita, con acceso y permanencia en un establecimiento cercano a su residencia es uno de los derechos principales. Las políticas públicas deben cumplir con ese objetivo y proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos los alumnos. Además, deben garantizar la igualdad y la equidad, promover la inclusión social, y generar espacios de pensamiento, debate y reflexión colectiva hacia el interior de las instituciones. El desafío es que ningún niño, niña o adolescente quede fuera de la escuela y todos tengan oportunidades para salir adelante.

- Según el entrevistado, ¿qué tareas debe realizar el director de una escuela?
- ¿Por qué les parece que debe haber políticas públicas vinculadas con la educación?



Derechos y distribución de recursos

1. Expliquen con sus palabras los siguientes conceptos.

Presupuesto público • capacidad contributiva
inversión pública • potestad tributaria

2. Respondan las preguntas en sus carpetas.

- a. ¿Cuáles son los principios que orientan la confección del Presupuesto público? Expliquen cada uno de ellos.
- b. ¿Qué principios tributarios establece la Constitución Nacional?
- c. ¿En qué consiste el principio de legalidad?
- d. ¿De qué se ocupa la Política fiscal?
- e. ¿Qué tipos de impuesto alcanzan la capacidad contributiva de las personas?
- f. ¿Cómo puede financiar el Estado las políticas públicas?
- g. ¿Cuál es la principal función del sistema previsional?

3. Elijan, en cada caso, la respuesta correcta.

- a. El Presupuesto nacional en nuestro país es preparado por...
 - el Poder Ejecutivo. ☐
 - el Poder Judicial. ☐
 - el Poder Legislativo. ☐
- b. Luego es enviado al Congreso Nacional para su discusión. Una vez consensuado, el Presupuesto es sancionado convirtiéndose en...
 - decreto. ☐
 - ley. ☐
 - ordenanza. ☐
- c. La redistribución de la renta se encuentra plasmada en la adopción de...
 - objetivos. ☐
 - políticas públicas. ☐
 - leyes. ☐

4. Completen las siguientes definiciones.

- a. Impuesto que grava el gasto o consumo: _____
- b. Renta que percibe la persona que aportó treinta años en su empleo registrado y cumplió la edad jubilatoria: _____
- c. Ministerio del Gobierno nacional que lleva adelante las políticas sociales: _____
- d. Organismo constitucional que asiste al Congreso Nacional en el ejercicio del control externo del Sector Público Nacional: _____
- e. Entradas de dinero que el Estado obtiene y utiliza para atender gastos públicos: _____

5. Investiguen uno de los impuestos vigentes en nuestro país, mencionados a lo largo del capítulo. Luego, elaboren un informe utilizando las siguientes preguntas como guía.

- a. ¿De qué impuesto se trata?
- b. ¿Cuál es la ley que establece el impuesto? ¿En qué año se sancionó?
- c. ¿Qué dimensión de la capacidad contributiva grava (patrimonio, renta o gasto)?
- d. ¿Cuál es su objeto, su sujeto, la base imponible y la alícuota que establece?
- e. ¿Es un impuesto progresivo, regresivo o proporcional?

6. Accedan al sitio web del Ministerio de Desarrollo Social y descarguen del área de Políticas Sociales los folletos disponibles en el apartado "Soy Joven". Luego, lean el material y respondan.

- a. ¿A qué política pública corresponde cada folleto?
- b. ¿Qué utilidad les proporciona la información obtenida?
- c. ¿Participan de algún programa? ¿Cuál elegirían para participar y por qué?

Familia, infancia, género y sociedad



La organización familiar, el rol que ocupa cada uno de sus miembros, o las características de las distintas etapas de la vida son temas que, por lo general, parecen naturales. Sin embargo, se trata de construcciones culturales que organizan la vida social y que han ido cambiando con el tiempo. En la actualidad, los derechos y obligaciones de las personas según su parentesco, su edad o género son regulados por leyes y tratados internacionales.



© Shutterstock S.A. - Fotomontaje



Observen la imagen y respondan.

1. ¿Que características tiene una familia?
2. ¿Piensan que el grupo de personas que aparecen en la foto constituye una familia? ¿Por qué?
3. ¿Encuentran similitudes y diferencias respecto de sus propias familias? ¿Cuáles?



La familia y las funciones sociales

La familia es un tipo de grupo social que se caracteriza por ser un **agente de socialización primaria**. Al pertenecer a una familia, los seres humanos comenzamos a vincularnos con el mundo social, ya que aprendemos a relacionarnos con otros y adoptamos las primeras normas.

Sin embargo, la familia también es una institución social e histórica. Esto significa que no se trata de un grupo natural, sino de una construcción cultural que adquiere diferentes formas y hábitos en distintas épocas y lugares, y supone ciertas reglas y rituales que deben ser aprendidos y respetados por sus miembros. Un ejemplo de esto es que antes era común que el matrimonio fuera decidido por los padres, muchas veces desde el nacimiento de sus hijos. Hoy en día, en la mayoría de los casos, la elección de una pareja depende de la decisión de los involucrados.

Debido a esto, es posible afirmar que la familia también se puede definir a partir de las distintas **funciones** que cumple en la sociedad, las cuales han variado a lo largo de la historia. Algunas de ellas son:

- **Función reproductiva:** en su definición clásica, la familia es el ámbito donde los seres humanos nacen, crecen y se desarrollan.
- **Función identitaria:** la identidad personal de los seres humanos es social y cultural. Esto implica que se configura a partir de la relación que se establece con otros. La familia es un agente importante en este aspecto ya que es allí donde nos dan nuestro nombre y adquirimos nuestra lengua materna. Ambos serán factores centrales para la construcción de una imagen de nosotros mismos y de nuestro grupo de pertenencia.
- **Función económica:** las familias constituyen unidades importantes para la economía de una sociedad. En las premodernas o en las



► Más del 90% de las granjas agrícolas que existen en el mundo son de gestión individual o familiar.

comunidades rurales, las familias eran prioritariamente unidades productivas: labraban el campo y producían su alimento o bienes para vender. En la sociedad urbana actual las familias son una unidad de consumo básica.

- **Función socializadora:** a través de la familia se establecen lazos afectivos, y se transmiten y reproducen valores y normas propios de la sociedad. En ella aprendemos lo que está bien y lo que está mal, lo que se puede hacer y lo que no. Esta función de socialización es compartida con otras instituciones como la escuela, el club, el templo y la iglesia.
- **Función educativa:** los miembros de la familia enseñan y aprenden en ella gran cantidad de saberes, tanto intelectuales como prácticos. Esta función también es compartida con otras instituciones, principalmente con la escuela y aquellas organizaciones de la sociedad civil, como los clubes.
- **Función de cuidado:** en el seno de la familia sus integrantes realizan distintas tareas de protección y cuidado de niños, enfermos, ancianos y de personas con discapacidad, que muchas veces son compartidas con las instituciones del sistema de salud.

¿La familia o las familias?

El concepto de **familia** es dinámico y complejo, ya que ha sufrido modificaciones a través del tiempo en distintas partes del mundo. Por lo general, se suele asociar la idea de familia al grupo humano compuesto por un padre, una madre y sus hijos, voluntariamente constituido y basado en el afecto mutuo. Sin embargo, esta representación es un estereotipo, debido a que ofrece una mirada simplificada de los distintos grupos familiares existentes y posibles. De hecho, esta idea de familia aparece, junto con una serie de profundos cambios sociales y económicos, en la época moderna occidental.

En el caso específico del siglo XIX, los lazos familiares tradicionales sufrieron modificaciones en los países europeos debido el proceso de industrialización y al crecimiento de la población urbana. Las familias que abandonaron poco a poco el campo para trasladarse a los centros urbanos industrializados vieron modificada la vida en comunidad de la cual participaban, siendo esta reemplazada por el anonimato y el individualismo de las grandes ciudades. En ese contexto, la familia comenzó a funcionar como un resguardo de la intimidad.

Si bien el concepto de familia es dinámico, existen algunos criterios que permiten analizar las distintas formas de organización familiar. Uno de ellos, por ejemplo, es el que distingue entre familia **nuclear** y familia **extendida**.

La familia nuclear remite a una definición restringida, ya que comúnmente se la identifica con la imagen de dos padres con uno o más hijos. Sin embargo, también son nucleares las familias formadas por parejas sin hijos, las ensambladas (compuestas por una pareja de personas que a su vez tienen hijos de uniones anteriores), y las monoparentales, que son aquellas constituidas por uno solo de los progenitores y los hijos (uno o varios). La familia extendida, en cambio, abarca a más de una nuclear y suele implicar a personas de varias generaciones (abuelos, padres, hijos).

Otro de los criterios que existen afirma que la familia se define exclusivamente a partir de lazos de consanguinidad (por ejemplo, padres e hijos) y jurídicos, es decir, derivados de un acuerdo socialmente reconocido (como el matrimonio). Sin embargo, hay quienes también proponen una definición más amplia donde las personas se encuentran unidas por lazos afectivos. Así, todo esto indica que es más correcto hablar de "las familias".



► El cine y la publicidad difunden imágenes de familias que muchas veces repiten esquemas estereotipados.

PARA Ampliar

Los estereotipos

Un estereotipo es el resultado de la repetición constante (por ejemplo, en el habla corriente, en los medios de comunicación o en la publicidad) de ideas o imágenes muy acotadas y simples acerca de ciertas temáticas y grupos sociales. Si bien los estereotipos facilitan la comunicación, porque son comprendidos por todos —al punto que nos parecen ideas "obvias"—, por lo general expresan los prejuicios que unos grupos tienen acerca de otros, y dan origen a una clasificación entre lo que la sociedad considera "normal" y lo que no. Por ejemplo, la imagen estereotipada de la "familia tipo", que es vista como lo "normal", deja afuera a otros tipos de familia.

Modificaciones en las relaciones entre los miembros de las familias

Dentro de los cambios o ajustes que introdujo el nuevo Código respecto de las familias se destacan aquellos que regulan los vínculos entre padres e hijos. Algunos de ellos son:

- **Filiación por TRHA:** debido a los avances científicos en las técnicas de reproducción humana asistida (TRHA), el nuevo Código incorpora la **filiación por TRHA**. Esto se suma a los dos tipos de filiación entre padres e hijos que reconocía el viejo Código: **por naturaleza** (hijos biológicos) y **adoptiva** (hijos adoptivos). También plantea que son padres aquellos que manifiestan una **voluntad procreacional**, es decir, el deseo de tener un hijo, aun si no poseen un vínculo biológico. Esto permite incluir, por ejemplo, a las parejas que, por infertilidad, conciben por donación de células reproductivas de terceros.
- **Adopción de integración:** el nuevo régimen de adopción establece que deben agotarse todas las posibilidades para que los niños y niñas puedan permanecer con sus familias de origen. Si esto no es posible, se permite que ingresen en un proceso de adopción por otra familia. También introduce como alternativa a la adopción **plena** (cuando el niño o la niña adoptados pierden relación con su familia de origen) la de **integración**, (donde el vínculo filiatorio entre adoptado y progenitor de origen se mantiene luego de la adopción).
- **Parentesco por afinidad:** en el caso de las **familias ensambladas** (compuestas por cónyuges que tienen hijos de parejas anteriores) el nuevo Código regula los vínculos de **parentesco por afinidad**. Así, se reconoce al **progenitor afín** (aquel que convive diariamente con los hijos de su pareja) como un actor que participa de su crianza y educación.
- **Responsabilidad parental:** hasta la reforma, el régimen de patria potestad regulaba la toma de decisiones por los padres sobre la vida y el patrimonio de sus hijos. En el nuevo Código, dicho régimen se reemplaza por la **responsabilidad parental**, que pone el acento en el cuidado, atención y la protección de los hijos por sus padres. Esta responsabilidad puede ser delegada por los progenitores a un tercero por un máximo de un año.
- **Cuidado personal:** para el Código anterior, en caso de divorcio, uno de los progenitores tenía mayor derecho sobre la **tenencia** de los hijos (muchas veces la madre). Dicho concepto fue reemplazado por el de **cuidado personal**, garantizando el derecho de los hijos a ser atendidos y protegidos por ambos.
- **Apellido de los hijos:** la nueva legislación plantea que los hijos pueden llevar el apellido de cualquiera de sus padres o el de ambos, en el orden que estos decidan. No obstante, es necesario que todos los hijos de una misma pareja lleven el mismo apellido o integración compuesta de apellidos.

ACTIVIDADES

1. Indiquen si las siguientes afirmaciones son verdaderas (V) o falsas (F). Luego corrijan las oraciones falsas en sus carpetas.

a. Cuando una pareja se divorcia, los hijos quedan al cuidado exclusivo del padre. ☐

b. De acuerdo con la ley, existen tres tipos de filiación. ☐

c. En el nuevo Código el concepto de tenencia fue reemplazado por el de cuidado personal. ☐

Identificar cambios y continuidades en el marco legislativo que regula las relaciones familiares y los roles de sus integrantes.

La niñez y la adolescencia

La niñez, la adolescencia o la adultez son etapas de la vida. Si bien se diferencian por razones biológicas y psicológicas, cada sociedad les asigna características, valores y funciones diferentes de acuerdo con los patrones culturales que estas poseen y la historia particular de cada una. Por ello, la definición de dichas etapas es variable desde el punto de vista sociocultural.

En el caso de la infancia, hoy es considerada como una etapa diferente a la adultez. Se piensa que los niños y niñas necesitan protección, deben recibir educación, jugar, y no integrar el ejército ni trabajar. Sin embargo, esto es reciente. Hasta el siglo xvii, niños y adultos compartían espacios de trabajo, educación y diversión, ya que la infancia y la adultez no se consideraban mundos diferenciados. Esto comenzó a partir del siglo xviii, cuando surgió la **idea actual de infancia**.

Sin embargo, recién en el siglo xx se realizaron importantes avances en los derechos de niños y niñas, a través de convenios que buscaban limitar la explotación laboral infantil, muy frecuente desde la Revolución Industrial. Así, en 1924, la Sociedad de Naciones (antecedente de la actual Organización de Naciones Unidas) adoptó la **Declaración de Ginebra**, donde se reconoció por primera vez la existencia de derechos específicos para los niños y las niñas, y la responsabilidad de los adultos hacia ellos. Más adelante, en 1959, las Naciones Unidas aprobaron la **Declaración de los Derechos del Niño**. Ambas declaraciones fueron muy significativas; sin embargo, ninguna resultó de cumplimiento obligatorio para los gobiernos.

En 1989, las Naciones Unidas aprobaron la denominada **Convención sobre los Derechos del Niño** (CDDN), que reúne los derechos sociales, culturales, civiles, económicos y políticos correspondientes a la niñez. Esta Convención entiende como niño a todo ser humano menor de 18 años y define a la niñez como un espacio separado



► *Santa Maria dell'Elemosina*, obra del siglo xiii proveniente de Constantinopla. El arte permite observar que antes del siglo xvi los niños no eran considerados diferentes de los adultos. En esta imagen, por ejemplo, tiene el aspecto de un adulto pequeño.

de la edad adulta. También consagra a los niños y niñas como **sujetos de derecho** (personas que poseen derechos o deberes fundamentales) y establece que son iguales, libres y no deben ser discriminados bajo ningún concepto. En relación con esto, determina la importancia de la familia para su crecimiento y bienestar, y define las obligaciones que esta y los gobiernos, entre otros, deben asumir respecto del cumplimiento de los derechos y la protección de los niños y niñas en situaciones tales como conflictos armados, orfandad o explotación.

Dicha Convención continúa vigente y su cumplimiento es obligatorio para los países que la suscriban. En la Argentina, la CDDN fue ratificada en 1990 e incorporada a la Constitución Nacional en 1994. Luego, en 2000, fue complementada con otros tratados internacionales que buscan proteger a los niños frente a situaciones como la trata de personas, la prostitución o la esclavitud.

Sugerencias

Unicef (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia) es un organismo creado en 1946 para ayudar a niños y niñas en situaciones de emergencia. Actualmente trabaja en más de 190 países de todo el mundo. Para conocer más de las actividades que realiza pueden visitar su sitio web oficial.

Los derechos de niños, niñas y adolescentes en la Argentina

Además de ratificar la Convención de los Derechos del Niño, la Argentina tiene leyes relativas a este tema, como la **de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes**. Dicha ley, aprobada en 2005, reconoce que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la vida, a la integridad personal (no ser discriminados ni maltratados), a la intimidad familiar, y a la identidad (tener un nombre). También tienen derecho a la salud y a la educación, a la libertad de culto y de expresión, al deporte y la recreación, a vivir en un medioambiente sano, y a opinar y ser escuchados, entre otros.

Por su parte, el **Código Civil y Comercial de la Nación** de 2015 también pone énfasis en el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados. Por ejemplo, en los casos de divorcio de los padres, procesos judiciales o decisiones que afectan a su persona, un niño o niña tiene derecho a que su opinión sea tenida en cuenta. De igual forma, allí también se distingue a la **adolescencia** como una etapa entre los 13 y 18 años que posee derechos específicos como:

- Los adolescentes entre 13 y 16 años pueden tomar decisiones sobre sí mismos acerca de

tratamientos médicos siempre que no pongan en riesgo su vida o su integridad física.

- Desde los 16 años, un adolescente tiene derecho a decidir sobre su propio cuerpo igual que un adulto. Por ejemplo, puede elegir si someterse o no a una cirugía de riesgo.
- Todo adolescente debe dar su consentimiento para salir del país. Es decir, nadie puede obligarlo a ir al exterior si este no lo desea.

A partir de estos cambios, los niños, niñas y adolescentes son considerados cada vez más como protagonistas de la vida social y sujetos con opiniones válidas.

PARA Ampliar

La definición de adolescencia

A diferencia del concepto de infancia, no existe una definición de **adolescencia** que tenga consenso internacional, ya que es un concepto difícil de delimitar.

En primer lugar, porque la maduración corporal, psicológica y emocional varía según cada persona y también entre los distintos sexos, dado que generalmente las mujeres entran en la pubertad (es decir, la etapa donde se produce el desarrollo de los órganos sexuales y de las facultades reproductivas) antes que los varones. En segundo lugar, porque las leyes que delimitan la mayoría de edad no son iguales en todos los países. Si bien en casi todo el mundo esta edad está fijada a los 18 años, hay estados donde esto ocurre antes o después.

A pesar de esta complejidad, la adolescencia puede definirse como la etapa de la vida de las personas ubicada en la transición entre la primera infancia y la madurez física y psicológica.

ACTIVIDADES

1. Escriban un texto que incluya los siguientes conceptos.

infancia • adolescencia
familia • sujeto de derechos
mayoría de edad • cdm

- Identificar formas de protección de niñas, niños y adolescentes en las legislación nacional e internacional.



- Unicef calcula que en el mundo hay 150 millones de niños y niñas de entre 5 y 14 años que trabajan, y uno de cada cuatro realiza tareas que pueden dañar su salud.

¿De qué hablamos cuando hablamos de género?

Las definiciones de lo que es ser mujer y lo que es ser varón pueden adquirir distintos significados y estar asociadas a valores, roles, actitudes y tareas que varían en las diferentes sociedades. Pero ¿de dónde salen estas definiciones?

Para comenzar es necesario distinguir entre dos conceptos: el **sexo** y el **género**. El sexo refiere a la diferencia biológica entre el sexo masculino y el femenino. El género, en cambio, alude al modo en que cada cultura define qué significa ser varón o ser mujer y a las características (emocionales, intelectuales, jurídicas) y roles que se les otorga a los individuos según su sexo de nacimiento.

A veces se habla del género como si fuera una cuestión solo referida a las mujeres. Sin embargo, este concepto se vincula con un sistema de relaciones que implica a ambos sexos. En cada cultura, las personas internalizan –es decir, aprenden e incorporan como propios– desde la primera infancia, los rasgos y roles de género. Durante mucho tiempo, por ejemplo, en nuestra cultura era común esperar de una niña que fuera cuidadora, cariñosa y obediente. En cambio, a los varones se los describía como agresivos, fuertes y dominantes. Esta concepción se reflejaba en situaciones cotidianas (hacer que las niñas jugaran con muñecas, o decirles a los niños que mostrar las emociones era un signo de debilidad) y derivó en una distinción de roles y tareas que, si bien es histórica y cultural, llegó a instalarse como una diferencia natural relacionada con las características propias de cada sexo.

Sugerencias

En la película *Billy Elliot* (2000) un niño desea ser bailarín y encuentra una serie de obstáculos, dado que socialmente se considera que la danza es un arte exclusivo de niñas. Pueden ver esta película y comentarla en clase.



► A través de los juegos, las niñas y los niños incorporan las pautas de comportamiento que la sociedad le asigna a cada género.

A lo largo de la historia, además, esta división de género funcionó como un principio generador de desigualdad que instaló relaciones asimétricas entre varones y mujeres. Como consecuencia, las mujeres fueron excluidas y discriminadas en muchos aspectos de la vida durante siglos. Así, aún hoy, en muchas partes del mundo estas suelen tener menos oportunidades de recibir educación, de acceder a un empleo remunerado o de cobrar lo mismo que sus pares varones en el mismo puesto de trabajo. De hecho, por lo general son los varones quienes ocupan puestos de mayor jerarquía tanto en empresas como en organismos públicos.

Por eso, resulta muy significativo estudiar los rasgos atribuidos a lo femenino y lo masculino desde una **perspectiva de género**. Esto significa asumir que dichas diferencias no son naturales, sino culturales, por lo que varían tanto en la historia como en las distintas culturas. En la actualidad, el desarrollo de esta perspectiva y las luchas por el reconocimiento de sus derechos que llevaron adelante las mujeres en los siglos XIX y XX, contribuyeron a que estas desigualdades comiencen a ser cuestionadas y revertidas.

Algunos términos importantes

- **DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO:** es toda diferenciación basada en el sexo que tiene por resultado la exclusión o restricción de algunas personas o grupos de algún derecho o libertad. La discriminación de género suele ejercerse contra las mujeres, quedando estas en posición de inferioridad respecto de los varones. Existen otras formas de discriminación, como la religiosa, la de origen social, la basada en el color de piel, etcétera.
- **VIOLENCIA DE GÉNERO:** remite a todo tipo de maltrato físico, sexual o psicológico realizado a una persona o grupo en razón de su género. Suele ejercerse contra las mujeres, basándose en la creencia de una supuesta superioridad de un sexo sobre el otro. Se estima que en 2015, en la Argentina, casi cuatro mujeres mayores de 15 años de cada cien sufrieron algún tipo de violencia por parte de su pareja o de una pareja anterior. El **femicidio** o **feminicidio**, es decir, el asesinato de una mujer en razón de su sexo, es una forma de violencia contra las mujeres.
- **SEGREGACIÓN DE GÉNERO:** remite a la separación de un grupo, por lo general de las mujeres, en razón de su género. Se manifiesta especialmente en el mundo del trabajo: la segregación horizontal alude a que las mujeres suelen concentrarse en algunas ocupaciones, vinculadas a estereotipos de género, como la docencia o las tareas de cuidado, como la enfermería. La segregación vertical muestra que las mujeres no tienen las mismas oportunidades de ascenso profesional que los varones.
- **SEXISMO:** es la suposición de que los roles asignados culturalmente a varones y mujeres, así como la desigualdad que de ellos se derivan, son naturales, es decir, que se originan en las diferencias anatómicas y biológicas que distinguen a los sexos.
- **MACHISMO:** es una forma de sexismo, que se manifiesta como una actitud de prepotencia y discriminación hacia las mujeres.
- **PATRIARCADO:** es una forma de organización social, económica, jurídica, política, cultural, religiosa, basada en la idea de que el varón debe ejercer la autoridad. Esto no significa que las mujeres no posean ninguna forma de poder, pero este se encuentra siempre subordinado a la autoridad masculina. Esta forma de organización varía según las sociedades: en algunas las mujeres tienen más autonomía, mientras que en otras sus libertades y derechos se encuentran reducidos. Por ejemplo, en Arabia Saudita, las mujeres deben pedir permiso a un tutor varón (su padre, su marido o su hermano mayor) para viajar, trabajar o ir a la universidad.



► Manifestación en Perú contra la violencia hacia las mujeres bajo el lema: "Ni una menos" (2016).

PARA Ampliar

Violencia contra las mujeres

La ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (aprobada en la Argentina en el año 2009) plantea que:

"Se entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. [...] Se considera violencia indirecta [...] toda conducta, acción u omisión, discriminatoria [...] que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón".

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Qué diferencia hay entre los conceptos de sexo y género?
- ¿Piensan que es importante distinguir entre ambos? ¿Por qué?
- ¿Qué roles se les suelen atribuir a las mujeres? ¿Están de acuerdo?

» Comprender los roles de género que se fueron configurando a lo largo de la historia y las desigualdades que suponen.

La desigualdad de género en acción

En nuestros días, a pesar de los avances que hubo en la promoción y la protección de los derechos de las mujeres, la desigualdad de género sigue presente en diversos ámbitos de la vida social. Por ello, es necesario analizar de manera crítica el mundo que nos rodea para poder cuestionar esas desigualdades y generar un mundo más equitativo, donde se brinden las mismas oportunidades para todas las personas.

Los estereotipos en los medios de comunicación

Los medios de comunicación como la radio o la televisión son un ámbito donde, de manera frecuente, se presentan estereotipos de género. Esto puede verse reflejado, por ejemplo, en las publicidades que circulan en ellos.

Las **publicidades** que promocionan productos de limpieza muestran casi exclusivamente a mujeres realizando tareas domésticas. Sin embargo, para los anuncios de productos como automóviles o tecnología electrónica se suelen utilizar protagonistas de sexo masculino. Esto propicia que ciertos roles o tareas sean pensadas



► Si bien las mujeres han ingresado en mayor medida al mercado laboral, se estima que las argentinas también deben dedicarle un promedio de 6,4 horas diarias a las tareas domésticas. En cambio, los varones dedican solo 3,4 horas (PNUD, 2017).

como propias de un género determinado cuando, en realidad, eso se trata de una distinción histórica y cultural que contribuye a propiciar la desigualdad de género.

El mundo del trabajo

En lo que respecta a la desigualdad en el ámbito laboral, las mujeres a veces reciben una menor remuneración por el mismo que realizan los varones, y pueden tener menos posibilidades de acceder a puestos jerárquicos, tanto en el sector privado como en el público. Para esto último se utiliza la metáfora del *techo de cristal*, que refiere a la barrera invisible que limita el ascenso profesional femenino.

Otro aspecto importante relacionado con el mundo del trabajo es que, si bien las mujeres han ampliado su participación en el mercado laboral durante las últimas décadas, siguen conservando la mayor carga de trabajo doméstico: cuidado de niños y ancianos, servicios en el hogar, como cocinar, etcétera. Esto limita su acceso a la educación, al ocio o a la participación política.

La participación política

Los espacios políticos también han sido históricamente lugares en los que se puede ver la discriminación hacia las mujeres, basada en el prejuicio que supone que los varones son mejores líderes que ellas. Así, tradicionalmente, los puestos electivos han estado ocupados por varones.

Según el **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**, en la Argentina la presencia de mujeres en las cámaras de Diputados y de Senadores aumentó en los últimos años, principalmente, gracias al establecimiento de cupos por los cuales un porcentaje de candidaturas se reserva para mujeres. Sin embargo, tanto a nivel provincial como local, aún existen grandes desigualdades. Por ejemplo, solo el 10% de los municipios del país está a cargo de intendentas.

La lucha por la igualdad de género

Desde mediados del siglo XIX, la desigualdad de género comenzó a ser objeto de críticas. Algunas mujeres alzaron la voz para expresar su rechazo a la discriminación y reclamar por un reconocimiento de la igualdad política, laboral y civil entre los sexos. Estas fueron las primeras expresiones del **feminismo**, un movimiento que, si bien está compuesto por corrientes diferentes, lucha contra el sexismo y la discriminación de género.

Uno de sus reclamos más importantes ha sido el derecho femenino al voto. En Inglaterra y Estados Unidos, por ejemplo, las mujeres sufragistas lucharon ya desde el siglo XIX por la ciudadanía política femenina. Esto se debe a que, en los comienzos del sistema electoral, las mujeres no tenían derecho a elegir a sus representantes.

En el caso particular de nuestro país, desde principios del siglo XX surgieron organizaciones lideradas por mujeres, como Alicia Moreau de Justo, que impulsaron los reclamos por el reconocimiento de los derechos femeninos. En el caso del voto, se suele decir que la ley Sáenz Peña (1912) aprobó para nuestro país el "sufragio universal", sin embargo, solo autorizaba el voto a los varones mayores de 21 años. El voto femenino llegó recién en 1947, durante el primer gobierno de Juan Domingo Perón.

Si bien este logro fue muy importante para el feminismo y para todas las mujeres, la desigualdad de género continúa. Por ello, los movimientos feministas continúan luchando contra diferentes formas de opresión y discriminación reclamando por la igualdad de derechos y difundiendo los efectos socialmente perjudiciales de la desigualdad de género. Esto se tradujo en la creación de organismos específicos y la aprobación de tratados y leyes sobre el tema.

A nivel internacional, luego de que la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó en 1952

la **Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer** (que establecía el derecho de las mujeres a votar en igualdad de condiciones que los varones) aprobó, en 1979, la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**, un documento para la promoción internacional de los derechos de las mujeres. A nivel nacional, en 2009 se sancionó la **Ley de Protección Integral a las Mujeres**, que identifica, previene y sanciona diferentes tipos de violencia hacia la mujer y busca eliminar la discriminación de género en todos los ámbitos de la vida. Actualmente, las organizaciones de la sociedad civil, los Estados y los organismos internacionales siguen trabajando por una efectiva igualdad en el goce y ejercicio de derechos por parte de todas las mujeres.



► Grupo de mujeres esperando emitir su voto en las elecciones de nacionales del 11 de noviembre de 1951, en la Argentina.

ACTIVIDADES

1. **Debatan.** ¿En qué otros ámbitos de la vida social aparecen formas de desigualdad de género? ¿Cómo se manifiesta? Luego, escriban un texto breve con sus conclusiones.
2. **Elaboren un mapa conceptual que resuma los principales hitos de la lucha por la igualdad de género.**

» Comprender los roles de género que se fueron configurando a lo largo de la historia y las desigualdades que suponen.

Ana Laura Gómez.



Ana Laura Gómez ejerce como abogada especialista en Derecho de familia. También dirige un equipo de abogados en el Consultorio Jurídico Gratuito del Colegio de Abogados de San Isidro (CASI), provincia de Buenos Aires.

“Intento preservar, dentro de lo posible, los vínculos familiares”

¿Cómo se despertó en usted el interés por los temas de familia, niñez y adolescencia?

Desde muy pequeña supe que deseaba desarrollarme profesionalmente en el área de Ciencias Sociales. A los 15 años mi vocación se empezó a perfilar entre dos profesiones: trabajadora social o abogada. Decidí estudiar Derecho en la Universidad de Buenos Aires y me recibí de abogada con orientación en Derecho Civil. Luego, hice la especialización en Derecho de Familia, mientras mis tareas laborales comenzaban a centrarse también en esta área.

“Muchas veces, con **solo escuchar** a las partes y **ayudar** a que se escuchen entre ellos, **se resuelven** los problemas.”

¿Qué tareas realiza como abogada especialista en Derecho de familia?

Hace diez años logré unir mis dos grandes vocaciones en el Consultorio Jurídico del CASI: el Derecho y el trabajo social. Allí, atiendo e intento resolver las problemáticas familiares de nuestros consultantes y, desde 2016, también coordino uno de los equipos de abogados de esa institución.

Nuestra tarea es enorme, porque asesoramos a familias en situación de vulnerabilidad desde lo jurídico, e intentamos encontrar soluciones más allá de lo legal, por vías alternativas

de resolución de conflictos. En este espacio intento preservar, dentro de lo posible, los vínculos familiares, teniendo como guía el interés superior de niños, niñas y adolescentes.

Otra faz importante de mi trabajo en el consultorio es ayudar a las personas, especialmente a los niños, niñas y adolescentes, a que conozcan sus derechos para que puedan ejercerlos. Este empoderamiento permite a las personas canalizar los conflictos, procurando recomponer los vínculos. Es importante que como abogados especializados en Derecho de Familia pongamos especial énfasis en la difusión de los derechos de niños, niñas y adolescentes, ya que ellos están habilitados en la actualidad para ejercerlos activamente a través de la figura especial del “abogado del niño”.

Quienes trabajamos en el ámbito del Derecho de Familia apuntamos a desarticular los conflictos dentro de los marcos legales, buscando canales de diálogo y soluciones consensuadas. Muchas veces, con solo escuchar a las partes y ayudar a que se escuchen entre ellos, se resuelven los problemas. Sabemos que así estamos colaborando a que esa familia no se desmembre.

- ¿Cuáles son las diferentes actividades que realiza la entrevistada en el Consultorio Jurídico del CASI?
- ¿Por qué es importante que los niños, niñas y adolescentes conozcan sus derechos?
- ¿Qué significa “empoderamiento”?

Familia, infancia, género y sociedad

1. Lean el siguiente fragmento y realicen las actividades.

La familia como institución social siempre refleja los cambios que se operan en el contexto histórico. En el fin de la Edad Media, cuando comienza a perfilarse la sociedad moderna, encontramos un tipo de familia que cumple el rol de productora de bienes de uso y mercancías donde, si bien se perfila una división sexual del trabajo, las mujeres y los varones participan en términos casi igualitarios en la esfera de la producción. Al aparecer la manufactura, hombres, mujeres y niños y niñas centran sus vidas en el trabajo, se integran a la producción de mercancías, pero ahora en un espacio distinto del de sus hogares, los cuales pasan a ser de uso exclusivo de la reproducción biológica y cuidados de la prole y ya no una unidad de producción.

Beatriz Taber, *Familia, adolescentes y jóvenes desde una perspectiva de derechos*, Unicef, 2002.

- Redacten un párrafo en donde expliquen con sus palabras la primera oración del texto citado. No olviden incorporar en él algunos ejemplos.
- ¿Qué cambios en la organización familiar señala el texto? ¿Con qué otras transformaciones sociales se relacionan estos cambios?

2. Escriban en sus carpetas una definición para los siguientes términos introducidos en el Código Civil y Comercial y ejemplifiquen cada uno de ellos para ver cómo permiten regular las relaciones entre los miembros de las familias.



filiación asistida por THRA • adopción de integración
parentesco por afinidad • responsabilidad parental

3. Busquen en internet el texto original de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Luego, realicen las siguientes consignas.

- Elijan uno de los derechos consagrados en el Título II y analicen su contenido.
- Armen una presentación donde expliquen ese derecho y su importancia. Pueden incluir imágenes, noticias extraídas de medios de comunicación que hablen sobre el tema o sobre su cumplimiento o incumplimiento, etcétera.
- Expónganlo ante el resto de la clase.

4. Elaboren una lista de sus películas, series y programas favoritos. Luego, respondan.

- ¿Qué tipos de familia se presentan y qué características y roles tienen sus miembros?
- ¿Cómo se caracteriza a varones y mujeres?
- ¿Consideran que es posible detectar estereotipos asociados a la familia, la edad o el género?

5. Divididos en grupos, busquen tres publicidades gráficas o audiovisuales donde aparezcan varones y mujeres. Luego, realicen los siguientes pasos.

- Analicen qué características y roles se les atribuyen a los géneros.
- Expliquen qué estereotipo se observa en cada una de ellas.
- Si ustedes fueran publicistas, ¿qué cambios les harían a esas publicidades desde una perspectiva de género?

Vulnerabilidad y promoción de la igualdad

La vulnerabilidad es un proceso por el cual las personas ven limitadas sus posibilidades de participar de forma activa y plena en las actividades sociales. Existen varios factores que incrementan las situaciones de vulnerabilidad. Uno de ellos es la falta de empleo, ya que impide el acceso a los recursos económicos necesarios para desarrollar una vida digna y, por eso, dificulta los vínculos con los demás.



© Contraloría General de la Federación y Secretaría de



Observen la imagen y respondan.

1. ¿La foto muestra una situación de vulnerabilidad? ¿Por qué?
2. ¿Qué relación les parece que tiene el desempleo con la vulnerabilidad?



Características de la vulnerabilidad

La palabra **vulnerabilidad** suele estar asociada con el temor a que nos suceda algo malo o con estar expuestos a que nos agredan físicamente. Es decir, hace referencia al riesgo de sufrir. Sin embargo, también puede ser utilizada en otras situaciones, como aquellas en las que tenemos menos fuerzas para enfrentar algo que nos genera malestar. Por ello, decimos que "nos sentimos vulnerables" para indicar que estamos indefensos o desvalidos ante una situación difícil o una agresión.

Algo a destacar respecto de esta problemática es que la vulnerabilidad no siempre es igual para todas las personas, aun cuando transiten una misma situación adversa, sino que puede aumentar o disminuir según las condiciones que las rodean. Así, por ejemplo, luego de un desastre natural como un terremoto, quienes viven en edificios sólidos o pueden recibir ayuda de familiares o amigos están en una situación menos vulnerable que aquellos que no tienen refugio o carecen de ayuda.

Contextos y situaciones

La vulnerabilidad afecta a diferentes ámbitos de la sociedad. Uno de ellos es el familiar, donde a veces ciertas situaciones pueden alterar la vida cotidiana de una familia y obligan a realizar cambios que dificultan su participación en otras actividades sociales. Un ejemplo de esto puede ser la enfermedad de uno de sus miembros, ya que va a implicar que otro familiar deje de ir a trabajar para cuidarlo.

Otro aspecto importante para analizar la vulnerabilidad y sus alcances es que en nuestra sociedad es necesario contar con ingresos económicos para comprar bienes (vivienda, vestimenta, comida, libros) y servicios (colectivos, teléfono, internet, agua) que permitan satisfacer las necesidades básicas. Cuando un joven no consigue su primer trabajo o una persona adulta pierde su empleo, quedan en una situación de vulnerabilidad económica que, muchas veces, viene acompañado por una sensación de fracaso personal o una "sanción social" por carecer de éxito, lo que genera a su vez una mayor vulnerabilidad en esas personas y sus familias.

Debido a esto, es posible afirmar que la vulnerabilidad, en su sentido más amplio, no remite solo a situaciones sino que también puede conforma en sí misma un proceso por el cual las personas o los grupos pueden ver limitadas sus posibilidades de participar de manera activa y plena en las actividades sociales.



► La falta de empleo no solo genera que las personas no puedan acceder a bienes y servicios, sino que también puede afectar su prestigio social.



Sugerencias

La película argentina *Mundo grúa* (1999), dirigida por Pablo Trapero, relata en primera persona la vulnerabilidad de un trabajador y su familia. Allí se muestra cómo es vivida una crisis social desde una historia personal concreta, donde la edad de un trabajador, los conflictos familiares y la falta de oportunidades se combinan e incrementan su vulnerabilidad.

Entre la inclusión y la exclusión social

El concepto de vulnerabilidad es complejo y particular. Para entenderlo mejor es necesario reflexionar sobre diferentes aspectos que le atribuyen características y alcances específicos, como la **inclusión** y la **exclusión social**.

En el primero caso, se afirma que una persona está **incluida socialmente** cuando puede acceder a un bienestar mínimo que le permite vivir, esto es, disponer de alimento, una vivienda y vestimenta, y tener garantizadas ciertas medidas de protección frente a los imprevistos de la vida (poder acceder a la atención médica si se enferma, contar con el dinero suficiente para reparar un artefacto de su hogar, etcétera). Además, significa que las personas tienen las capacidades individuales y las relaciones sociales necesarias para participar de la vida política, civil y comunitaria. Esto implica que pueden:

- **Practicar la ciudadanía política:** esto incluye, por ejemplo, elegir a quienes gobernarán en su nombre y los representarán.
- **Ejercer los derechos civiles:** significa que deciden si celebran o no compromisos con otros ciudadanos, como contraer matrimonio o asociarse para emprender un comercio.
- **Participar de la vida social:** implica formar parte de actividades culturales o de grupos de ayuda mutua o solidarios, y contar con una red de relaciones afectivas (sean familiares o de amistad) que brinden contención en la vida cotidiana.

Por su parte, la **exclusión social** implica que las personas no tienen garantizados los recursos básicos para poder vivir con dignidad, y han perdido el apoyo de los demás para sobrevivir en el día a día. Como consecuencia, tienen problemas para acceder a una vivienda o a la alimentación, y dependen de la beneficencia y, en casos extremos, de las limosnas.

Empleo y derechos sociales

En la Argentina, el **artículo 14 bis** de la Constitución Nacional establece que la vida social se organiza alrededor del mundo del trabajo. Mediante esta actividad, las personas pueden obtener dinero para vivir y realizar las demás actividades sociales. Pero, a través del trabajo, también obtienen medidas protectoras y derechos sociales. Si una persona se enferma, el empleo le provee un seguro de salud (obra social) para que reciba atención médica. También existe la protección frente a un despido injustificado, que se denomina "derecho a indemnización" y consiste en el pago de un monto de dinero que permite tener un sustento hasta conseguir otro empleo. Otra medida protectora es la porción de salario que se descuenta para el pago de jubilaciones y pensiones.

Por esto, no tener empleo dificulta el acceso a los derechos y protecciones sociales que garantizan la inclusión social y el ejercicio pleno de la ciudadanía y puede generar vulnerabilidad y exclusión social. Sin embargo, las personas no llegan a esa situación de un día para otro. El proceso puede empezar con la pérdida del empleo, y luego continuar con la alternancia entre desocupación y trabajos precarios. Esto conforma un ciclo que incluye la pérdida de recursos económicos para vivir, derechos y protecciones sociales, y también de las relaciones con compañeros de trabajo.



- El centro de la vida social es la zona de mayor inclusión. Al salir de ella algunas personas transitan por la "zona de vulnerabilidad", hasta llegar a la zona de exclusión.

Factores que aumentan la vulnerabilidad

A lo largo de la vida las personas pueden atravesar etapas de mayor o menor grado de inclusión social. En ese contexto, aquellas que pasan largos períodos en situación de vulnerabilidad ven incrementado su aislamiento social y, con ello, el riesgo de llegar a una situación de exclusión.

Sin embargo, la vulnerabilidad no es un atributo individual. Es decir, las personas no son vulnerables. Su historia de vida, las oportunidades con las que se cruzan y las relaciones que entablan con otras personas o instituciones aumentan o disminuyen su vulnerabilidad. En este proceso, tanto el sistema educativo como el mercado laboral resultan factores clave. Si las personas tienen problemas para acceder a la educación o al trabajo, esto implicará dificultades para su inclusión social.

Vulnerabilidad educativa

Durante la niñez y la juventud nos preparamos para adquirir los conocimientos y las herramientas necesarias para tener una profesión o un oficio en la vida adulta. Por ello, no acceder a la educación, o recibir una de mala calidad afecta el desarrollo individual y madurativo cuando somos jóvenes, y vulnera nuestra futura inserción en el mundo del trabajo en la vida adulta.

Un bajo nivel educativo se convierte en un factor de vulnerabilidad estructural porque puede afectar a la persona durante toda la vida y es difícil de revertir. Por esto, la juventud es una etapa decisiva en la cual es necesario evitar que el proceso de vulnerabilidad se profundice y lleve a la exclusión.

La precariedad laboral

En la sociedad actual, una gran cantidad de jóvenes tiene muchas dificultades para ingresar al mercado laboral. Además, el desempleo es un grave problema para vastos sectores de la población activa en todo el mundo. Esa situación se



► La creciente exclusión social es resultado de una sociedad donde el empleo como principal forma de integración social se ha debilitado.

agrava porque muchos de los empleos ofrecidos son “precarios”, es decir, no garantizan derechos laborales, como licencias o vacaciones, y tampoco ofrecen medidas de protección frente a enfermedades, despidos o accidentes laborales. Esto incrementa el riesgo de caer en la desocupación y, por lo tanto, aumenta la vulnerabilidad.

PARA Ampliar



La falta de capacidades básicas

El economista bengalí Amartya Sen, en su análisis sobre la exclusión social, incorpora la idea de las capacidades básicas para señalar que, además de poseer bienes para vivir, las personas tienen que poder utilizarlos. Así, capacidades básicas como saber leer, escribir, comunicarse o seleccionar información pertinente en distintas situaciones, resultan fundamentales para alcanzar un buen desempeño en distintos ámbitos de la vida. Por el contrario, la falta de estas capacidades hace que sea difícil promover la inclusión social de personas que han nacido y crecido en un contexto de exclusión.

ACTIVIDADES

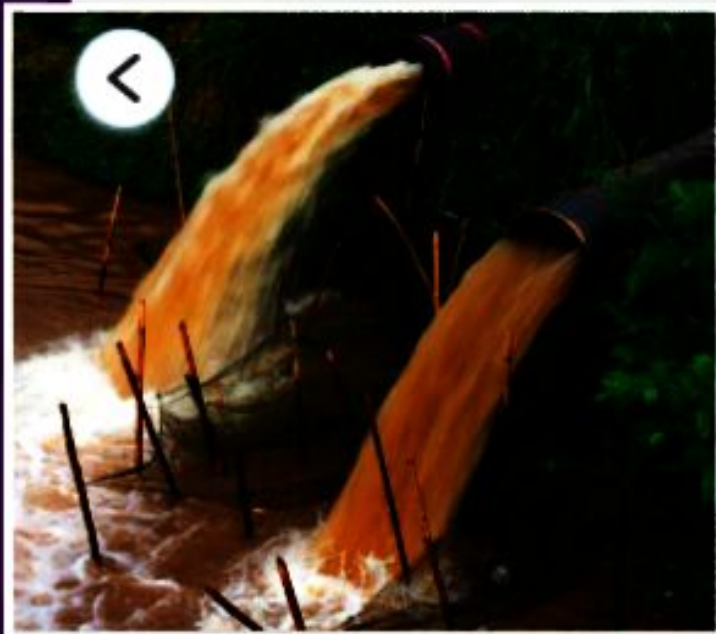
1. Expliquen las siguientes afirmaciones.
 - a. La exclusión social es un proceso.
 - b. La falta de acceso a la educación puede ser un factor de vulnerabilidad.
 - c. La adquisición de capacidades básicas resulta imprescindible para la inclusión social.

► Reconocer los múltiples factores que llevan a situaciones de vulnerabilidad y exclusión social.

La vulnerabilidad como problema global

En el contexto de la globalización, algunos países desarrollaron industrias y tecnologías que garantizan la calidad de vida de sus ciudadanos mientras que otros enfrentan dificultades para proveer el bienestar a todos sus habitantes. En ellos, la falta de acceso a bienes básicos como el agua potable o los alimentos y la degradación del medio ambiente favorecen las situaciones de vulnerabilidad de su población.

Esto último puede verse, por ejemplo, en el avance de la deforestación para desarrollar cultivos no sostenibles, algo que produjo un notable incremento del número de especies en extinción, y del porcentaje de tierra en proceso de desertificación. También en el uso intensivo y la poca rotación de cultivos, y en la incorporación de productos tóxicos para intensificar su rendimiento, que agravan ese proceso. Además, la falta de regulación sobre el desarrollo industrial de muchos países genera una creciente contaminación de las aguas y las costas alrededor



► La producción de bienes industriales y una cultura basada en el "descarte" veloz de estos productos han generado una creciente contaminación del suelo, del aire y del agua.

del mundo debido a que, durante años, algunas industrias fueron desechando productos tóxicos y basura en los mares, dañando los ecosistemas. Por su parte, la pesca masiva para la industria alimentaria provocó que muchas especies estén en peligro de extinción.

En conjunto, la degradación del suelo, de los ríos y de los mares y la contaminación del aire, son factores que generan un contexto de vulnerabilidad, ya que pueden producir enfermedades, afectar la calidad de vida o dificultar la realización de ciertas actividades económicas, como la agricultura o la pesca. De hecho, en la actualidad son considerados formas de **violencia medioambiental**.

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 40% de la población mundial tiene problemas para acceder al agua potable y, entre los años 2014 y 2016, alrededor de un 13% presentó una nutrición deficiente en su desarrollo, y uno de cada siete niños tenía un peso inferior al correspondiente a su edad debido a la mala alimentación.

En general, las personas que tienen dificultades para conseguir alimentos, están afectadas por la falta de vivienda, sufren escasez de agua potable o residen en entornos de elevada contaminación ambiental son las mismas. Esto genera una desigualdad estructural que deja a muchos sectores de la población mundial en situaciones de vulnerabilidad y exclusión. La escasez de agua potable, redes de provisión de agua o falta de instalaciones cloacales, lleva a situaciones que afectan la salud de las personas porque generan deshidratación o problemas para la higiene personal y de los alimentos. También implica la necesidad de caminar varios kilómetros al día en busca de agua, una tarea que generalmente recae en las mujeres y las niñas de la comunidad, y que **dificulta la asistencia escolar**. Esto contribuye a perpetuar situaciones de vulnerabilidad.

Hacia un desarrollo sostenible

La ONU señala en diversos informes que, en el mundo contemporáneo, el desarrollo de las sociedades más ricas fue acompañado por la degradación social y ambiental de las regiones más pobres. En estas últimas, las situaciones de vulnerabilidad y la exclusión social hicieron que las personas tuvieran que sufrir dificultades para construir proyectos de vida sanos o pudieran comprometerse en formas de participación ciudadana.

Con el objetivo de enfrentar este escenario global, la **Asamblea General** de la ONU estableció en el año 2015 los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS), que buscan revertir las desigualdades económicas, sociales y ambientales en el mundo. Ese concepto intenta enfatizar que el crecimiento económico debe estar acompañado de medidas que garanticen el uso responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente. Además, debe contribuir a promover la calidad de vida de las personas de forma equitativa, en todas las regiones del mundo.

Para todos los estados que en la actualidad conforman la ONU, estos diecisiete objetivos están orientados a alcanzar ese desarrollo sostenible en el año 2030, y constituyen una agenda de trabajo conjunto. Entre ellos es posible destacar:

- Poner fin a la pobreza en todas sus formas, lo que supone erradicar el hambre y la malnutrición, y garantizar el acceso a derechos básicos como la vivienda digna, la educación, la salud, el agua potable y la energía.
- Lograr la igualdad entre géneros, facilitando a mujeres y niñas igualdad en el acceso a la educación, atención médica, trabajo decente y representación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas.
- Promover el crecimiento económico sostenido para que las personas tengan empleos de calidad, y se estimule la economía sin dañar el medio ambiente.

- Adoptar medidas para combatir el cambio climático y sus efectos, entre las que se encuentran conservar y utilizar en forma sostenible océanos, mares y bosques, luchar contra la desertificación y la degradación de las tierras, y detener la pérdida de biodiversidad.



- La Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluyen la educación, la eliminación de la pobreza, el combate al cambio climático y la igualdad de la mujer, entre otros.

Sugerencias

Las Naciones Unidas tienen un sitio web dedicado a la Agenda del desarrollo sostenible. Allí pueden encontrar la lista completa de los ODS y datos relevantes sobre cada uno de ellos.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Cuáles son los principales factores que generan situaciones de vulnerabilidad a nivel mundial? Ejemplifiquen.
- ¿La escasez de agua potable puede llevar a que las personas sufran situaciones de extrema vulnerabilidad? ¿Por qué?
- ¿Qué es el desarrollo sostenible? ¿De qué manera se relaciona con el cuidado del medio ambiente?

► Identificar situaciones de vulneración de derechos de las personas, y las medidas para la protección de esos derechos.

Extrema vulnerabilidad: trata y tráfico de personas

En ocasiones, las personas que viven en contextos de extrema vulnerabilidad pueden ser víctimas de organizaciones delictivas. Estas se aprovechan del hambre, la desesperación y la necesidad de oportunidades laborales de hombres y mujeres para engañarlos y, de esta manera, someterlos a situaciones de mayor vulnerabilidad.

Una de esas situaciones es la generada por el **tráfico de inmigrantes**, un delito en el cual bandas organizadas facilitan que las personas pasen de un país a otro de manera ilegal, a cambio de dinero u otros beneficios. Otra es la **trata de personas**, que tiene como objetivo la explotación, ya sea sexual o económica, de los individuos.

Tanto el tráfico como la trata son delitos que despojan a las víctimas de su humanidad y vulneran su libertad, sus derechos y su integridad

física. En el caso de esta última, según la **Ley 26.364**, la trata de personas engloba, a su vez, un conjunto de acciones delictivas:

- **Captación y ofrecimiento:** los captores o reclutadores son aquellos encargados de atraer o reclutar a quienes van a ser víctimas del delito de trata. Esto es realizado a través de distintos ofrecimientos, como ofertas laborales, la posibilidades de migrar, ciertas facilidades económicas u otras promesas que generan expectativas en las víctimas porque apelan a sus necesidades. En muchos casos, estos captores pertenecen al mismo entorno social de las víctimas, lo que genera en ellas la confianza necesaria para aceptar la oferta.
- **Traslado:** las promesas de los captores suelen incluir una ayuda económica para que las personas se trasladen a otra ciudad o país, alejados de sus lugares de origen. Así, son explotadas en lugares en los que buscar ayuda resulta más complicado.
- **Recepción y alojamiento:** cuando las personas engañadas por los reclutadores llegan al destino del traslado son recibidas por sus compradores, quienes las recluyen en viviendas o en locales donde se llevará adelante su explotación. En estos lugares, las víctimas de trata suelen ser despojadas de su documentación y quedan a merced de los explotadores.

► Según los datos del Ministerio de Justicia, entre 2008 y 2015 se recibieron 6.268 denuncias sobre trata de personas que permitieron rescatar a 9.987 en total.

PARA Ampliar

Una grave vulneración de los derechos humanos

La trata de personas está definida en el **Protocolo de Palermo** como una violación grave de los derechos humanos, y una actividad con fines de explotación lograda a través de medios que se basan en la vulnerabilidad de las víctimas. Por ello, cuando hablamos de trata de personas nos referimos a aquellas que son engañadas y, a la vez, obligadas por los tratantes a atravesar situaciones en contra de su voluntad y en condiciones de esclavitud.

Pero ¿por qué hablamos de esclavitud? Porque la trata conlleva la pérdida de libertad, dignidad e identidad de las personas. Además, porque las víctimas viven bajo amenaza, sometidas a actividades de servidumbre, trabajo forzado, y a condiciones de vida inhumanas (falta de alimentación, deficientes condiciones de salud, etcétera).

Trata de personas. Una forma de esclavitud moderna, Buenos Aires, Unicef y Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, 2007. (Adaptación).



Prevención de la vulnerabilidad

Cuando se habla de **prevención** se hace referencia a aquellas acciones tanto individuales como colectivas que se encuentran orientadas a anticipar posibles daños o perjuicios. De este modo, se impulsa la idea de "ver con anticipación" algo negativo o no deseado que pueda suceder, para organizar y ejecutar las tareas necesarias con el fin de evitarlo.

En el caso específico de la prevención de los factores sociales que vulneran a las personas, esta tiene que ver con garantizar el acceso a la educación, al cuidado de la salud y a la promoción de los vínculos humanos de solidaridad y compañerismo entre las personas, basados en el respeto a las diferencias. Sin embargo, es posible establecer una diferencia entre dos tipos: la **prevención primaria** y la **secundaria**.

La **prevención primaria** implica ciertas medidas que tienen como objetivo evitar un posible daño o una situación no deseada. Para ello, desde el Estado y las diferentes organizaciones civiles se busca generar campañas informativas de vacunación, prevención de enfermedades o para evitar situaciones de vulnerabilidad como la violencia de género, el *grooming*, la trata o el tráfico de personas. Pero este tipo de prevención también se puede dar en diferentes espacios como la escuela o los propios hogares. Las recomendaciones que un adolescente recibe en el ámbito familiar cuando sale un fin de semana con sus amigos, por ejemplo, también se encuentran orientadas a evitar situaciones de riesgo. Con esto, los padres promueven en sus hijos la autonomía, en la medida que tienden a favorecer el cuidado de sí y la responsabilidad.

En el caso de la **prevención secundaria**, esta se utiliza para enmendar los daños ya ocurridos. Por ello, en este tipo de prevención se incluyen acciones y medidas que buscan no solo disminuir las consecuencias negativas y sus secuelas, sino también resguardar a las víctimas para evitar que se debiliten. Así, por ejemplo, en casos de violencia de género es frecuente que las víctimas padezcan maltratos físicos y psicológicos en el marco de una relación donde se confunde el "amor y el cuidado" con el control, el dominio y la agresión. Allí, la prevención secundaria debe brindarle a las personas que se encuentran en esa situación de vulnerabilidad afectiva las herramientas necesarias para que tomen conciencia del carácter violento de sus vínculos, fortalezcan su autoestima y puedan modificar la manera de relacionarse con los demás. Para ello, suele ser imprescindible el apoyo de especialistas.

Dengue, chikungunya y zika se pueden prevenir.

Enterate cómo.

- El mosquito *Aedes aegypti* que transmite dengue, chikungunya y zika solo necesita agua quieta y un poco de sombra para dejar sus huevos y reproducirse.
- Cualquier recipiente con una mínima cantidad de agua puede ser un criadero.
- Botellas, latas y macetas viejas, cubiertas, tanques de agua sin tapa, bebederos de animales, bandejas debajo de las macetas, floreros o incluso una tapita de gaseosa.
- No se cría en lagos, ríos, ni playas donde el agua se mueve o tiene mucho sol.
- Poné boca abajo cualquier recipiente que no uses o no necesites.
- Evitá que se acumule agua en las cubiertas.
- Tapá los tanques de agua.

ACORDATE
SOLO NECESITA AGUA QUIETA Y UN POCO DE SOMBRA.
NO LE HAGAS LUGAR EN TU CASA AL MOSQUITO.

0800-223-1003
Ministerio de Salud

► El Ministerio de Salud de la Nación lleva adelante múltiples campañas para la prevención de enfermedades.

PARA Ampliar

Grooming

Se llama *grooming* a la acción deliberada de un adulto de acosar sexualmente a un niño, niña o adolescente, mediante el uso de internet. Este es un delito penalizado por el artículo 131 del Código Penal, por lo que debe ser denunciado.

Para prevenirlo es muy importante cuidar aquellos datos personales que se publican en los perfiles de las redes sociales, verificar quiénes tienen acceso a esto, y no compartir fotografías o videos con desconocidos.

ACTIVIDADES

1. Realicen un mapa conceptual con el conjunto de acciones delictivas incluidas en la trata de personas.
2. Expliquen por qué se dice que la trata de personas es una forma de esclavitud.

► Reconocer las condiciones de vulnerabilidad que dan lugar a fenómenos como la trata de personas.

Prevención de la vulnerabilidad

Cuando se habla de **prevención** se hace referencia a aquellas acciones tanto individuales como colectivas que se encuentran orientadas a anticipar posibles daños o perjuicios. De este modo, se impulsa la idea de “ver con anticipación” algo negativo o no deseado que pueda suceder, para organizar y ejecutar las tareas necesarias con el fin de evitarlo.

En el caso específico de la prevención de los factores sociales que vulneran a las personas, esta tiene que ver con garantizar el acceso a la educación, al cuidado de la salud y a la promoción de los vínculos humanos de solidaridad y compañerismo entre las personas, basados en el respeto a las diferencias. Sin embargo, es posible establecer una diferencia entre dos tipos: la **prevención primaria** y la **secundaria**.

La **prevención primaria** implica ciertas medidas que tienen como objetivo evitar un posible daño o una situación no deseada. Para ello, desde el Estado y las diferentes organizaciones civiles se busca generar campañas informativas de vacunación, prevención de enfermedades o para evitar situaciones de vulnerabilidad como la violencia de género, el *grooming*, la trata o el tráfico de personas. Pero este tipo de prevención también se puede dar en diferentes espacios como la escuela o los propios hogares. Las recomendaciones que un adolescente recibe en el ámbito familiar cuando sale un fin de semana con sus amigos, por ejemplo, también se encuentran orientadas a evitar situaciones de riesgo. Con esto, los padres promueven en sus hijos la autonomía, en la medida que tienden a favorecer el cuidado de sí y la responsabilidad.

En el caso de la **prevención secundaria**, esta se utiliza para enmendar los daños ya ocurridos. Por ello, en este tipo de prevención se incluyen acciones y medidas que buscan no solo disminuir las consecuencias negativas y sus secuelas, sino también resguardar a las víctimas para evitar que se debiliten. Así, por ejemplo, en casos de violencia de género es frecuente que las víctimas padezcan maltratos físicos y psicológicos en el marco de una relación donde se confunde el “amor y el cuidado” con el control, el dominio y la agresión. Allí, la prevención secundaria debe brindarle a las personas que se encuentran en esa situación de vulnerabilidad afectiva las herramientas necesarias para que tomen conciencia del carácter violento de sus vínculos, fortalezcan su autoestima y puedan modificar la manera de relacionarse con los demás. Para ello, suele ser imprescindible el apoyo de especialistas.

Dengue, Chikungunya y zika se pueden prevenir.

Enterate cómo.

- El mosquito *Aedes aegypti* que transmite dengue, chikungunya y zika sólo necesita agua quieta y un poco de sombra para dejar sus huevos y reproducirse.
- Cualquier recipiente con una mínima cantidad de agua puede ser un criadero.
- Botellas, latas y macetas vacías, cubiertas, tanques de agua sin tapa, bebederos de animales, bandejas debajo de las macetas, flores o incluso una tapita de gaseosa.
- No se cría en lagos, ríos, ni playas donde el agua se mueve o tiene mucho sol.
- Poné boca abajo cualquier recipiente que no uses o eliminalo.
- Evitá que se acumule agua en las cubiertas.
- Tapá los tanques de agua.

ACORDATE
SOLO NECESITA AGUA QUIETA Y UN POCO DE SOMBRA.
NO LE HAGAS LUGAR EN TU CASA AL MOSQUITO.

CAMPAÑA 2016-2017
Ministerio de Salud

Ministerio de
Salud

► El Ministerio de Salud de la Nación lleva adelante múltiples campañas para la prevención de enfermedades.

PARA Ampliar

Grooming

Se llama **grooming** a la acción deliberada de un adulto de acosar sexualmente a un niño, niña o adolescente, mediante el uso de internet. Este es un delito penalizado por el artículo 131 del Código Penal, por lo que debe ser denunciado.

Para prevenirlo es muy importante cuidar aquellos datos personales que se comparten en los perfiles de las redes sociales, así como quiénes tienen acceso a esto, y no compartir fotografías o videos con desconocidos.

ACTIVIDADES

1. Realicen un mapa conceptual con el conjunto de acciones delictivas incluidas en la trata de personas.
2. Expliquen por qué se dice que la trata de personas es una forma de esclavitud.

► Reconocer las condiciones de vulnerabilidad que dan lugar a fenómenos como la trata de personas.

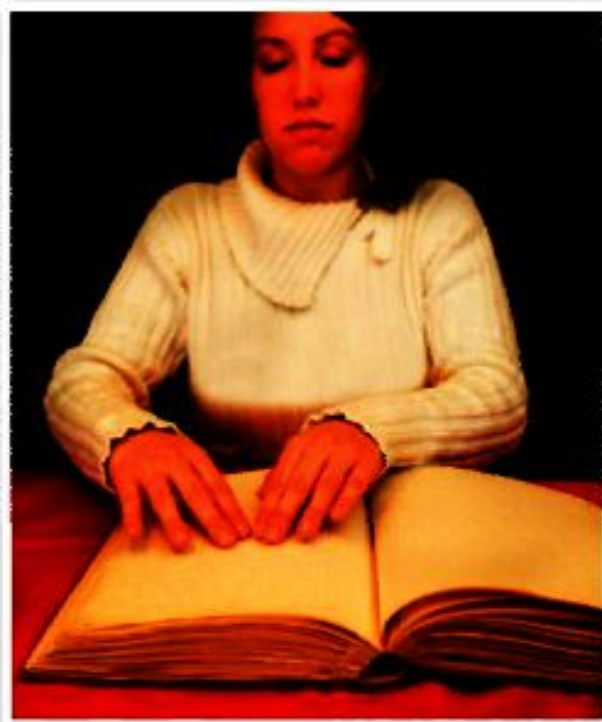
El Estado y la vulnerabilidad

A lo largo del siglo xx, como consecuencia de las luchas de diferentes grupos y organizaciones, en muchos países se incorporaron leyes, políticas y programas orientados a garantizar la inclusión de la población en diferentes ámbitos de la vida social. Estas medidas, llevadas adelante por diferentes organismos estatales, resultaron valiosas herramientas para prevenir situaciones de vulnerabilidad y de exclusión.

En nuestro país, por ejemplo, la Constitución Nacional y diversos tratados internacionales con rango constitucional reconocen el derecho a la salud. Para que este derecho se hiciera efectivo, el Estado dictó varias leyes específicas como la Ley 23.661 de Seguro de Salud, la Ley 26.529 de los Derechos del Paciente o la Ley 26.657 de Salud Mental. Además, de esto, el Estado financia y administra hospitales y centros de salud, que brindan atención sanitaria adecuada y ejecuta programas orientados a la prevención y el tratamiento de enfermedades específicas.

En el caso del derecho a la educación, en la Argentina existe la Ley 26.206 de Educación Nacional, cuyo artículo 2 establece que en nuestro país "la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado". Así, el Estado es el encargado de coordinar, regular y financiar un sistema educativo en el que el derecho a la educación sea efectivo para todos los habitantes del país.

Además, a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), el Estado implementa una serie de mecanismos para proteger y apoyar tanto a las personas como a sus familias en distintas etapas de la vida, y en relación con diversas necesidades. Esta institución financia, entre otras cosas, las jubilaciones y pensiones a las personas mayores que ya no trabajan, las licencias laborales de mujeres embarazadas y las asignaciones familiares a los hogares con niños,



► La Ley 26.206 establece medidas específicas de inclusión educativa destinadas a asegurar este derecho a las personas con discapacidades, temporales o permanentes.

niñas, y adolescentes. Estas **políticas y programas** del Estado tienen la función de contribuir a que diferentes grupos sociales, con necesidades específicas, participen de la vida social en igualdad de condiciones. Así, por ejemplo, los seguros de desempleo, las asignaciones familiares o las pensiones por discapacidad, son formas de ayudar a que se cubran las necesidades básicas de aquellos individuos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

En las últimas décadas, sin embargo, los Estados neoliberales han impulsado e implementado, en diversos países del mundo, reformas destinadas a disminuir el gasto público, y a favorecer la desregulación tanto de la economía como de las relaciones laborales. En muchos casos, estas reformas han modificado o dado de baja programas, leyes y políticas que contribuían a garantizar la inclusión social de todos los habitantes, exponiendo a los sectores más pobres a situaciones de vulnerabilidad.

Igualdad y equidad

En nuestro país, el **artículo 16** de la Constitución Nacional afirma que "todos los habitantes son iguales ante la ley", y que no se contemplan privilegios o derechos especiales. Este principio resulta fundamental para prevenir las situaciones de vulnerabilidad en la medida en que establece la **igualdad de derechos** como un valor central de la vida en sociedad. Sin embargo, la igualdad no supone necesariamente **homogeneidad**. A veces es necesario contemplar las diferentes necesidades de los grupos y las personas para **garantizar el acceso equitativo a sus derechos** y concretar el **principio de igualdad**.

En muchos casos, por ejemplo, las instalaciones de teatros o estadios donde se realizan distintos tipos de eventos artísticos, no cuentan con rampas o ascensores para que las personas con discapacidad motriz puedan ingresar y circular con libertad. Por ello, estas no se encuentran en igualdad de condiciones que otras personas para asistir, y se produce una situación de inequidad que debe ser resuelta asegurando la posibilidad de acceso para todos.

Medidas de acción positiva

Existen **políticas públicas** orientadas a reducir las consecuencias de aquellas situaciones que impiden la inclusión activa y plena de distintos grupos. Estas se basan en la lógica de la "discriminación positiva" o "acción afirmativa" y buscan dar un trato preferencial a aquellas personas o sectores sociales cuyos derechos han sido vulnerados de forma sistemática. De esta manera, se intenta compensar situaciones injustas, proporcionando oportunidades de participación efectiva en la vida social.

Esas medidas de acción positiva pueden ser impulsadas por el Estado de forma directa (al promulgar leyes que establezcan normas de protección) o de manera indirecta (estableciendo

incentivos para quienes brinden oportunidades a las personas en situación de vulnerabilidad).

En la Argentina, existen diferentes medidas de acción positiva directas e indirectas. Un ejemplo del primer tipo es la **Ley de Paridad de Género** aprobada en 2017. Esta obliga a los partidos políticos a incluir al menos un 50% de mujeres en sus listas de candidatos legislativos nacionales, y establece que las candidatas estén ubicadas en las listas de modo que tengan posibilidades reales de ser electas. En cuanto a las medidas indirectas, en nuestro país existen leyes que establecen **beneficios fiscales** y **reducciones impositivas** a las empresas que brindan oportunidades laborales a personas con algún tipo de discapacidad.



► Las personas con alguna discapacidad motriz muchas veces deben enfrentarse a situaciones de inequidad.

ACTIVIDADES

1. **Debatan.** ¿Las medidas de acción positiva favorecen o perjudican la igualdad? ¿Por qué? Luego, escriban una síntesis de los distintos argumentos presentados.
2. **Piensen en una propuesta para contribuir a la inclusión social y sintetizen en un párrafo un programa para llevarlo adelante.**

► Reconocer la manera en que las leyes y las políticas públicas contribuyen a garantizar la igualdad y proteger los derechos de las personas.

Inclusión social y sociedad civil

Como vimos en el Capítulo 2, las **organizaciones de la sociedad civil** (osc) son formas de asociación donde las personas se organizan para prestarse apoyo, promocionar actividades y defender diversas causas o intereses. Se trata de entidades privadas que no persiguen el beneficio económico de sus miembros, y funcionan con independencia del Estado. Por ello, también se las denomina "organizaciones no gubernamentales".

Si bien existe una gran diversidad de organizaciones de la sociedad civil, todas ellas tienen en común el cumplir con un rol fundamental en la prevención o reparación de daños generados por situaciones de vulnerabilidad y exclusión social. En el caso de la Argentina, las primeras organizaciones de este tipo que surgieron en el país fueron las mutuales, las cooperativas y las sociedades de fomento. Estas proveían servicios a sus asociados, como otorgar apoyo económico a personas que no accedían a préstamos en los bancos, y fomentaban distintas actividades sociales, deportivas o culturales que se consideraban como promotoras de la solidaridad y del apoyo mutuo entre los ciudadanos.



► Las radios comunitarias cumplen una función importante al permitir la difusión de una gran diversidad de voces. Por ejemplo, FM La Tribu transmite desde el barrio porteño de Almagro hace casi treinta años.

En la actualidad, las distintas organizaciones de ciudadanos continúan teniendo una actuación muy importante como mecanismos de inclusión social. De hecho, en muchas regiones del país cobraron importancia las **organizaciones de apoyo** que, a diferencia de las mutuales y las cooperativas, colaboran en la solución de problemas que aquejan a diferentes comunidades, aun cuando no necesariamente forman parte de ellas.

Este tipo de organizaciones pueden contribuir en la reconstrucción y el refuerzo de los lazos sociales, o para brindar una serie de bienes y servicios indispensables para la vida, que ayudan a modificar los contextos de vulnerabilidad de las poblaciones excluidas. Algunas también realizan tareas complementarias a las políticas de Estado, como la asistencia de poblaciones que sufren situaciones de extrema marginalidad (personas que viven en situación de calle, niños a los que sus familias no pueden alimentar, etcétera).

Estos sectores sociales muchas veces encuentran serias dificultades para acceder a las prestaciones que les ofrece el Estado, y las organizaciones de ciudadanos solidarios funcionan entonces como un "puente de comunicación" entre los individuos en situaciones de vulnerabilidad y las instituciones estatales. Así, la socialización, a partir de la construcción de lazos de reciprocidad y solidaridad, resulta un pilar fundamental para la inclusión social de las personas. Sin embargo, el trabajo de las osc no puede suplantar el papel del Estado en la promoción de políticas públicas destinadas a la prevención de dichas situaciones y a la protección de las poblaciones que resultan afectadas.

Sugerencias

La Asociación Civil "Alibuen Patagonia" es un emprendimiento que promueve la autonomía e inclusión social de personas con problemas de salud mental. Pueden buscar en YouTube el video donde se plasma su experiencia.

El cuidado de sí mismo y de los otros

La prevención de la vulnerabilidad en el plano individual coloca la atención sobre el **cuidado**. Según la politóloga norteamericana Joan Tronto, esto incluye las actividades orientadas a mantener, contribuir y reparar el mundo que nos rodea para lograr vivir de la mejor forma posible.

Sin embargo, el cuidado también implica el reconocer la estima o el afecto que cada uno debe tener por sí mismo (autoestima); esto posibilita que las personas tomen decisiones sobre su vida que les permitan desarrollar sus capacidades y elegir cómo, dónde y con quién vivir. Además, para cuidar de uno mismo es necesario apoyarse en otras personas. Esas relaciones incrementan la autoestima en la medida que se basan en el respeto, el aprecio y la ayuda mutua. Entonces, ser parte de distintos grupos sociales es una forma de cuidado en la medida que nos hace sentir valorados, cuidados y seguros.

Vulnerabilidad y discriminación

En muchos casos, las personas que viven en situación de vulnerabilidad son también víctimas de **formas de exclusión** que se sostienen en la discriminación. Esto ocurre cuando se niega la relación entre los problemas sociales y las situaciones de vulnerabilidad, y se piensa a estas últimas como consecuencia de defectos personales

o dificultades individuales. Así, por ejemplo, las personas que no encuentran un trabajo estable o no cuentan con una vivienda adecuada, suelen ser culpadas por ello, sin considerar las distintas circunstancias de su vida que las llevaron a esta situación. Esta forma de discriminación se acentúa cuando, además, son catalogadas como peligrosas o vagas, lo cual dificulta aún más sus oportunidades laborales. La discriminación, por lo tanto, no solo socava la autoestima, también profundiza las situaciones de vulnerabilidad de quienes la padecen.

En nuestro país, la Ley 23.592 penaliza los actos discriminatorios y establece medidas de protección para sus víctimas. Sin embargo, la prevención de la discriminación solo es posible en la medida en que, entre todos, construyamos **lazos de solidaridad**.



► Para propiciar el cuidado de uno mismo es necesario contar con otras personas que nos ayuden y respeten.



► El grupo teatral Ojuro, integrado por personas ciegas surgió en Buenos Aires durante el año 2001, como una propuesta inclusiva y de experiencia artística.

ACTIVIDADES

1. Respondan las siguientes preguntas.

- ¿Cuáles son las tareas que realizan las organizaciones de apoyo? ¿Poseen diferencias respecto de otras osc?
- ¿A qué se denomina "cuidado"?
- ¿Cómo se relacionan la discriminación y la vulnerabilidad?

► Reconocer el rol de la sociedad civil en la prevención de situaciones de vulnerabilidad.

Daniel Mato.



Daniel Mato es economista y doctor en Ciencias Sociales. En la actualidad se desempeña como investigador en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Universidad de Tres de Febrero, y estudia la accesibilidad a la educación superior de los pueblos indígenas en América latina y la Argentina.

Pueblos indígenas y educación vulnerable

¿Cómo relaciona el acceso a la universidad con situaciones de vulnerabilidad?

El acceso a la educación superior requiere haber completado la educación secundaria y básica, pero existen numerosos condicionantes que dificultan la cursada de estos niveles. Uno de ellos es el acceso físico. En ciertas áreas (incluso, en algunas urbanas) no hay establecimientos cercanos o se llega por caminos intransitables, hay que atravesar ríos, montañas o áreas inundadas, etcétera. También existen casos como el de los hijos de peones temporales o "golondrina", que no tienen continuidad educativa ya que sus padres se trasladan para trabajar de un lugar al otro. En las familias indígenas todo esto se agrava por el racismo, incluso en la escuela.

"El diálogo intercultural abre a un mundo más justo e igualitario".

¿Cuál es la situación en la Argentina?

Algunas familias indígenas hablan lenguas originarias y, en menor medida español, o es difícil que lo lean o escriban. Esto dificulta la participación de los padres en un proceso educativo centrado en el español. Así, vemos que los estudiantes indígenas no participan en las mismas condiciones que otros. Si bien hay excepciones, las escuelas no están diseñadas para estos estudiantes. Esto funciona, lamentablemente, como una forma de exclusión escolar.

Según el Censo de 2010, en la Argentina, dos de cada cien personas mayores de 10 años no saben leer y escribir. En la población indígena ese valor llega a casi cuatro personas de cada cien. Eso es un indicador de mayor vulnerabilidad.

¿Cómo influyó su propia formación en el trabajo sobre pueblos indígenas?

De joven pude viajar por Latinoamérica y conviví con personas de culturas diversas. La mayoría eran víctimas del racismo y la exclusión social. Fueron experiencias de vida, desde la sensibilidad, la solidaridad y el respeto hacia otros, que se articularon con mi actividad académica.

Mi formación me permitió ganarme la vida, pero con el tiempo me alejé de la economía y comencé a explorar otras áreas y formas de relación con el mundo. Aprendí a formar parte de espacios muy diferentes a los que estaba acostumbrado y comprendí que el trabajo basado en el diálogo intercultural abre a un mundo más justo e igualitario. Para mí es una forma de contribuir a que no haya lugar para el racismo y se reduzcan las injusticias.

- ¿Qué factores funcionan como formas de exclusión escolar para los estudiantes provenientes de los pueblos originarios?
- ¿Cuáles son los valores que el entrevistado considera importantes tanto en el trabajo como en la vida?



Vulnerabilidad y promoción de la igualdad

1. Indiquen si las siguientes afirmaciones son verdaderas (V) o falsas (F). Justifiquen las respuestas en sus carpetas.
 - a. Las personas no llegan a una situación de exclusión social de un día para el otro. ☐
 - b. Poseer los bienes necesarios para vivir no garantiza por sí solo que las personas que han nacido en contextos de exclusión social puedan revertir su situación. ☐
 - c. La falta de acceso a la educación no resulta un factor importante para que las personas lleguen a situaciones de vulnerabilidad o exclusión social. ☐
 - d. Los seguros de desempleo, las asignaciones familiares y las pensiones por discapacidad son formas en que el Estado contribuye a que distintos grupos de personas participen de la vida social en igualdad de condiciones. ☐
 - e. La falta de regulación existente sobre el desarrollo industrial de muchos países favorecen las situaciones de vulnerabilidad de su población. ☐
 - f. En las últimas décadas, las organizaciones de la sociedad civil comenzaron a cumplir un papel fundamental en la prevención de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión. ☐
 - g. En muchos casos, las personas que viven en situación de vulnerabilidad son también víctimas de formas de exclusión que se sostienen en la discriminación. ☐
2. Realicen una lista de las medidas de protección a las que se accede con un empleo. Luego, ejemplifiquen en qué situaciones laborales un trabajador las necesitaría.
3. Respondan.
 - a. ¿Cuáles son las características de un empleo precario? ¿Por qué decimos que vulneran al trabajador y a su familia?
 - b. ¿A través de qué organismos estatales se hacen efectivas las medidas contra la vulnerabilidad?
4. En grupos, investiguen alguna de las medidas de acción positiva vigentes en nuestro país. Con la información que encuentren elaboren una presentación para compartir en clase a sus compañeros. Utilicen las siguientes preguntas como guía.
 - a. ¿De qué medida se trata? ¿A qué grupo/s beneficia?
 - b. ¿Se trata de una ley, una política o un programa?
 - c. ¿Cuáles son los principales beneficios que establece?
 - d. ¿Por qué consideran que son medidas de acción positiva?
5. Entre todos, busquen información sobre el *grooming*, las medidas que hay que tomar para prevenirlo y cómo se debe actuar frente a él. Luego, diseñen una campaña de prevención. Pueden incluir folletos digitales, fotos, fragmentos de entrevistas a especialistas, etcétera. Finalmente, organicen la campaña para que esta información llegue a los alumnos de la escuela a la que asisten.
6. Observen la imagen y debatan entre todos. ¿Es posible afirmar que las personas que viven en ese lugar se encuentran en un país sin desarrollo sostenible? ¿Por qué?



El mundo del trabajo

El trabajo es una de las principales actividades que se realizan en una sociedad, porque permite producir los bienes y servicios necesarios para la supervivencia y el bienestar de sus miembros. Sin embargo, el mundo del trabajo está atravesado por problemas como el desempleo y las malas condiciones laborales que afectan la vida de las personas.



© 2013 Editorial S.A. Todos los derechos reservados. Pág. 112/2

Observen la imagen y respondan.

1. ¿Qué tipo de trabajo está realizando la persona de la imagen?
2. ¿Qué aspectos vinculados al trabajo son imprescindibles para todo trabajador?



Actividad, trabajo y empleo

En el habla corriente, el término "trabajo" se utiliza con sentidos diversos. Así, por ejemplo, puede ser sinónimo de empleo ("estoy buscando trabajo") pero también podría aludir a una acción realizada con esfuerzo ("pintar la casa da mucho trabajo"). Esta distinción también se da entre los especialistas: algunos postulan una idea restrictiva de lo que es un trabajo, pensándolo como una tarea remunerada; otros consideran como "trabajo" a cualquiera de las formas que este ha adoptado a lo largo de los años, aun cuando no haya un pago por eso. Siguiendo este último criterio, es posible distinguir entre:

- **Actividad:** remite al quehacer humano en diferentes ámbitos de la vida social, como el político, el cultural, el doméstico. Requiere esfuerzo, un objetivo y posee sentido tanto para quien las realiza como para los demás.
- **Trabajo:** es una actividad que exige un esfuerzo individual y colectivo y convoca saberes y habilidades específicos. A través de él, los seres humanos modifican la naturaleza, producen nuevos bienes y se transforman a sí mismos. Por ello, puede analizarse tanto desde una dimensión **objetiva** (los bienes producidos, sus efectos económicos, su impacto ambiental y sus requerimientos tecnológicos) como desde una dimensión **subjetiva** (los saberes y valores que convoca el trabajo, las formas de vínculo interpersonal que genera, los modos en que afecta a la salud, y el bienestar psicológico de quienes trabajan).
- **Empleo:** es una modalidad particular del trabajo por la cual las personas se vinculan con diferentes instituciones para realizar tareas a cambio de una remuneración.

En lo que respecta a este último, existen diferentes tipos de empleo. Uno de ellos es el llamado **empleo asalariado**, donde el trabajador recibe una remuneración por su tarea y, por lo

general, gozan de garantías jurídicas y beneficios sociales, como vacaciones pagas, jubilación, obra social o aguinaldo. Estos derivan de leyes y convenios acordados entre sindicatos, empresas y el Estado, que regulan las relaciones laborales. Otro tipo de empleo es el **independiente**, donde los trabajadores no suscriben a un contrato y su remuneración depende de los beneficios obtenidos por bienes o servicios producidos (ingresos por ventas, honorarios profesionales, etcétera). Este tipo de empleo abarca a trabajadores por cuenta propia, comerciantes, vendedores ambulantes, artesanos o profesionales autónomos, microemprendedores, y cooperativistas, entre otros.

Ahora bien, además del empleo existen formas de trabajo no remunerado, en las cuales las personas no reciben un pago por su labor. Forman parte de esta categoría aquellas actividades necesarias para el funcionamiento de la sociedad como, por ejemplo, el voluntariado en organizaciones no gubernamentales que brindan asistencia médica o jurídica gratuita a personas en situación de vulnerabilidad o el trabajo que realizan las amas de casa.



► El empleo asalariado, surgido en la Revolución Industrial, es relativamente reciente dentro de la historia del trabajo.

Perspectivas críticas del trabajo en el capitalismo

Con el surgimiento del trabajo industrial comenzaron a aparecer las primeras críticas hacia el capitalismo. Estas posturas afirmaban que las empresas solo querían maximizar sus beneficios económicos y, para eso, explotaban a los trabajadores pagándoles salarios bajos, asignándoles tareas repetitivas y sometiéndolos a condiciones laborales que perjudicaban su salud. También afirmaban que el poco tiempo que tenían para otras actividades, como la educación o el ocio, hacía que el trabajo no resultara una fuente de autonomía y realización, sino una actividad que impedía el pleno desarrollo de las personas.

Sin embargo, en aquella época la mayor parte de la población debió someterse a ese trato para poder subsistir. Tener empleo en dichas condiciones era preocupante, pero estar desempleado lo era mucho más. Como consecuencia, el mundo del trabajo se complejizó y las sociedades se volvieron cada vez más desiguales.

La contracara del empleo: la desocupación

La desocupación puede ser vista como una **categoría estadística**, que aporta información sobre los niveles de empleo en una sociedad. Por ejemplo, en 2015 dos personas de cada veinte en el mundo se estaban desocupadas. En este sentido, la **Organización Internacional del Trabajo**

(OIT) define al desocupado como alguien que no posee empleo, pero lo busca activamente y es apto para trabajar. Esta clasificación no considera a las personas subempleadas (es decir, que trabajan menos horas de la jornada normal) ni a las inactivas (no tienen empleo pero tampoco lo buscan).

Sin embargo, el desempleo también puede analizarse como un **problema social** con efectos no solo económicos (como carecer de medios para adquirir bienes que garanticen la subsistencia), sino también sociales y personales. En términos sociales, un alto nivel de desempleo mantenido en el tiempo fractura a la sociedad, porque la segmenta en grupos con calidades de vida desiguales, lo que afecta a la cohesión social. En términos personales, puede generar sufrimiento psíquico ya que las personas desempleadas a veces se sienten poco útiles para la sociedad (o se ven estigmatizadas por esta). Además, afecta también a la identidad profesional, provoca pérdida de saberes específicos y degrada las condiciones de vida de la familia y del entorno social próximo.

Sugerencias

La película *Tocando el viento* (Reino Unido-EE.UU., 1996) relata la historia de una banda de música conformada por mineros del norte de Inglaterra. Ambientada en un contexto donde el desempleo aumenta vertiginosamente a causa del cierre de minas impulsado por el gobierno, retrata las consecuencias económicas, identitarias y afectivas de la pérdida del empleo sobre la comunidad y sus integrantes.

PARA Ampliar

La desocupación en la Argentina

En la Argentina, la desocupación se mide a través de la Encuesta Permanente de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). A comienzos de 2003 (luego de la crisis económica de 2001), la desocupación en las principales ciudades de nuestro país alcanzaba a una de cada cinco personas en edad de trabajar (20,4%). A fines de 2015, había descendido al 5,9%.

ACTIVIDADES

1. Realicen un cuadro sinóptico que permita sintetizar las consecuencias negativas del desempleo. Ejemplifiquen según sean:
 - a. Económicas.
 - b. Sociales.
 - c. Personales.

» Comprender las diferentes funciones sociales del trabajo y la importancia del trabajo en la promoción de la dignidad de la persona.

Las formas de organización y de división del trabajo

En toda sociedad, el trabajo se encuentra organizado para que la realización de las tareas orientadas a producir bienes y servicios útiles se reparta entre sus miembros. Esto se conoce como **división del trabajo**, y puede tener dos alcances diferentes:

- Implica la distribución de ocupaciones entre diferentes personas (docentes, abogados, médicos, etcétera).
- Refiere a la descomposición de una actividad productiva compleja en tareas más sencillas que ejecutan distintos individuos, como la producción en serie.

Sin embargo, esa distribución no es homogénea; varía tanto por los contextos históricos, geográficos y socioculturales como por aspectos políticos, económicos y científicos presentes en cada sociedad en particular. Si tomamos como referencia a las comunidades rurales antiguas, por ejemplo, la división del trabajo estaba menos desarrollada que en una gran ciudad actual. En ellas, una misma familia podía asumir tareas diferentes (cultivar la tierra, criar ganado, construir viviendas, etcétera) y prácticamente autoabastecerse. En una ciudad de la actualidad, por el contrario, cada persona se especializa en pocas tareas y la mayor parte de los bienes que necesita para vivir



► La Revolución Industrial aumentó la producción de bienes, pero implicó también un deterioro en las condiciones de vida de los obreros. Por ejemplo, los niños trabajaban en las fábricas.

como alimentos, ropa o servicios son producidos por otros. Esto permite ver que cuanto mayor es la división del trabajo, mayor es la interdependencia entre los individuos, dado que necesitan de los demás para abastecerse.

La división del trabajo en la historia

La organización de tareas se ha ido modificando y complejizando en las sociedades a lo largo de la historia, hasta llegar a la división del trabajo tal y como lo conocemos hoy en día.

En las sociedades primitivas, por ejemplo, si bien existía una organización para obtener alimento, abrigo y refugio a través de la recolección de frutos y la caza de animales, la división del trabajo estaba poco desarrollada (aunque algunos científicos muestran que ya existía la división sexual del trabajo, es decir, tareas diferenciadas entre varones y mujeres). En el caso particular del Neolítico, el dominio de la agricultura y la domesticación de animales generaron excedentes: lo que producía un labrador alcanzaba para alimentar a varias personas. Esto permitió que algunos individuos ya no tuvieran que producir su propio sustento y pudieran dedicarse a otras actividades. Así, surgieron agricultores, pastores, artesanos, sacerdotes, comerciantes y administradores del Estado, entre otros. Desde entonces se desarrolló una creciente división del trabajo –rural y urbano, manual e intelectual– tendiente a satisfacer las nuevas necesidades que iban apareciendo.

Otro hito importante en la división del trabajo fue la Revolución Industrial y el desarrollo de la producción fabril. En el capitalismo, la búsqueda de beneficios económicos y la competencia entre empresas hizo que la organización eficiente del tiempo y del trabajo se volvieran más importante. Así, el trabajo se dividió aún más y cada obrero asumió solo una parte de la producción. Esta mayor división del trabajo aumentó la cantidad de bienes producidos en un tiempo determinado.



El taylorismo o la organización científica del trabajo

Con el desarrollo del capitalismo, las fábricas lograron aumentar de tamaño y su producción alcanzó mayores escalas. En ese contexto, a fines del siglo XIX y principios del XX, el ingeniero estadounidense Frederick Winslow Taylor diseñó un **método de organización racional de la producción** que profundizaba la división del trabajo al interior de una misma fábrica, separando la confección de un bien en múltiples tareas simples y estandarizadas (realizadas de acuerdo con una norma fija).

Taylor midió cronométricamente los tiempos de fabricación de los productos, descompuso las tareas realizadas por los obreros en sus movimientos mínimos y estableció el tiempo en que cada uno de esos movimientos debía ser realizado. El objetivo era aumentar la productividad industrial y las ganancias eliminando los tiempos ociosos y los movimientos innecesarios.

Con el **modelo taylorista**, la planificación del modo de trabajo dentro de las fábricas quedó a cargo de ingenieros y gerentes. Los trabajadores pasaron a estar más controlados y a ser vistos como elementos comparables a máquinas, ya que debían cumplir tareas simples y repetitivas en tiempos preestablecidos. Así, se reforzó la división del trabajo entre quienes estaban encargados de planificar las tareas y quienes las ejecutaban.

El fordismo

La racionalización en la manera en que se organizaba el trabajo en las fábricas se profundizó con la implementación de la cadena de montaje o cinta transportadora, que Henry Ford introdujo en su fábrica de automóviles en 1913.

Allí, las partes de los autos eran colocadas sobre una cinta móvil que las desplazaba, evitando su traslado manual. Los obreros, ubicados a los costados de la cinta, recibían la parte del auto que les tocaba y realizaban sobre ella una única acción

(colocar un tornillo, ensamblar un nuevo elemento, etcétera), en un tiempo definido por la velocidad de la cinta. Este sistema mecanizado permitía reducir aún más los tiempos de fabricación, producir en grandes cantidades y aumentar la competitividad.



► La cadena de montaje ha resultado esencial para la producción industrial y continúa siendo utilizada en la actualidad.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Cuáles son las diferencias en la división social del trabajo entre las comunidades rurales antiguas y las ciudades actuales?
- ¿Qué cambios en la organización del trabajo introdujo el taylorismo? ¿Y el fordismo?

► Reconocer los cambios y las continuidades en las formas de organización del trabajo a lo largo de la historia.

El Derecho del trabajo

El Derecho del trabajo es una rama del Derecho que regula las **relaciones individuales** entre los empleados y sus empleadores (reconociendo derechos y protecciones para los primeros como vacaciones pagas, indemnización por despido o aguinaldo) y las **relaciones colectivas** del mundo del trabajo (rol y funciones de los sindicatos, reglas para la negociación colectiva de salarios y condiciones laborales, etcétera). Es decir, constituye un conjunto de normas que rigen las relaciones entre empleados y empleadores, y de estos con el **Estado**, dado que abarca cuestiones que lo implican como la seguridad social.

La regulación del trabajo en perspectiva histórica

Estas normas que protegen a los trabajadores no existieron desde siempre: la consolidación del Derecho del trabajo es relativamente reciente en la historia. Si bien tiene algunos antecedentes, su mayor desarrollo se dio durante el siglo xx. Pero entonces, ¿qué ocurría antes?



► Fotografía de Lewis Hine (EE.UU., 1920). El derecho del trabajo garantiza ciertas seguridades a los menos poderosos de la sociedad.

En la **sociedad preindustrial europea**, los pobres se veían empujados a vivir como mendigos, y esa actividad era castigada por los poderosos, quienes los capturaban y los obligaban a realizar **trabajos forzados**. Aquellos trabajadores que poseían un oficio y podían ganarse la vida con él estaban agrupados en **gremios** (un antecedente de los modernos sindicatos) que les garantizaban ciertas protecciones. Sin embargo, estas asociaciones abarcaban a una pequeña porción de la población.

A fines del siglo xviii, en el contexto de la **Revolución Industrial** y el ascenso del capitalismo, tuvo lugar la **Revolución Francesa** (1789), que proclamó los ideales de Libertad, Igualdad y Fraternidad. A partir de estos principios, se rechazó el trabajo forzado y se impulsó la idea de **libertad del trabajo**. En aquel momento surgió el **contrato de trabajo**, un tipo de relación laboral entablada por dos individuos considerados libres e iguales. Sin embargo, la igualdad y la libertad no se vieron reflejadas en la práctica, ya que los dueños de las fábricas continuaron imponiendo sus condiciones en los contratos y los trabajadores se vieron obligados a aceptarlos por más que fuesen desfavorables.

Luego, desde fines del siglo xix, este tipo de contrato individual de trabajo se transformó debido a la aparición de los **derechos sociales**, es decir, de leyes y regulaciones que protegen a los trabajadores y fijan las condiciones en que un contrato de trabajo se establece. Así, los trabajadores pasaron a ser considerados **sujetos de derecho**.

PARA Ampliar

La ciudadanía social

A mediados del siglo xx, T. H. Marshall definió la **ciudadanía social** como el derecho de todo miembro de una comunidad a un mínimo de bienestar y seguridad económica. El derecho del trabajo se inscribe dentro de este tipo de ciudadanía.

La regulación del trabajo: el caso de la OIT

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la agencia de las Naciones Unidas especializada en el mundo del trabajo. Fundada en Europa al final de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) actualmente reúne a 187 Estados, y tiene como objetivo promover y fortalecer los derechos laborales, el trabajo decente, la protección de los trabajadores, la libertad sindical y los mecanismos de negociación colectiva. También, realiza acciones para eliminar el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la discriminación respecto del empleo y la ocupación.

Esta institución funciona de acuerdo con el principio de **tripartismo**, es decir, de participación conjunta de gobiernos, empleadores y trabajadores para elaborar normas tendientes a mejorar las condiciones del trabajo en el mundo. Dichas normas se pueden convertir en **convenios**, que son tratados internacionales que deben ser aplicados por los países que los firman.

Nuestro país ha suscrito a muchos convenios de la OIT, los que se aplican a la negociación colectiva. Además, en la Argentina, el Derecho del trabajo está garantizado por los **artículos 14 y 14 bis** de la Constitución Nacional, y por un conjunto de leyes nacionales específicas.

La negociación colectiva

Una negociación es un proceso de búsqueda de soluciones entre actores que tienen intereses diferentes. En el mundo laboral, existe la posibilidad de que esas negociaciones sean **colectivas**, es decir, que impliquen un proceso de diálogo por el cual empleadores y trabajadores (a través de sus sindicatos) realizan acuerdos estables sobre diferentes condiciones laborales.

Estos acuerdos, llamados **Convenios Colectivos de Trabajo**, representan un tipo de modalidad conveniente para los trabajadores, ya que

al negociar de manera colectiva pueden obtener una mayor cantidad de mejoras que haciéndolo de forma individual. Para los empleadores también resulta positiva, porque permite sostener relaciones laborales estables y evitar conflictos.

Sin embargo, no basta solo con la decisión de las partes, sino que estos deben realizarse en un marco regulado por el Estado. En nuestro país, por ejemplo, los convenios deben ser aprobados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, ya que es la autoridad encargada de validarlos. De igual forma, el funcionamiento de las negociaciones colectivas laborales están aseguradas por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, por convenios de la OIT y por distintas leyes que establecen quiénes pueden participar y cuáles son los procedimientos que deben emplearse.

Sugerencias

El Derecho del trabajo está reconocido de manera internacional por los artículos 6, 7 y 8 del **Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Este fue adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966 y entró en vigor en 1976. En la Argentina, posee un valor jurídico comparable al de la Constitución Nacional. En el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) pueden acceder al texto completo.

ACTIVIDADES

1. Lean el artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional e identifiquen qué establece respecto a los derechos individuales, los derechos colectivos y la seguridad social.

2. Busquen definiciones de:

trabajo forzado • seguridad social
aguinaldo • sujeto de derecho

» Conocer el marco legislativo nacional e internacional que regula los derechos y obligaciones de trabajadores y empleadores.

Las luchas por los derechos del trabajo

A comienzos de la Revolución Industrial, los obreros de Europa y Estados Unidos recibían una muy baja remuneración a cambio de jornadas laborales de hasta 18 horas diarias. Este hecho, sumado a las pésimas condiciones de vida, los condujeron a protestar mediante huelgas y movilizaciones, y a organizarse para buscar mejoras. Así, nacieron los modernos **sindicatos**, definidos como asociaciones permanentes de trabajadores de la misma rama de actividad, cuya función es defender los intereses de sus representados ante el Estado y las empresas.

Huelgas y primeros derechos del trabajo en la Argentina

La consolidación de los sindicatos y la conquista de la **libertad sindical** (el derecho a conformar asociaciones sindicales y a afiliarse a ellas libremente) han sido el resultado de un largo proceso histórico con características particulares. En el caso de la Argentina, desde mediados del siglo XIX llegaron muchos trabajadores europeos huyendo de la pobreza y buscando un futuro en este país que se encontraba en pleno desarrollo como exportador de carnes y productos agropecuarios.

Algunos de estos inmigrantes traían ideologías **anarquistas**, **comunistas** y **socialistas**, que

PARA Ampliar

El Día del Trabajador

En 1886, un grupo de obreros anarquistas convocaron a una movilización el 1.º de mayo en la ciudad de Chicago (EE.UU.) para reclamar por una jornada laboral de ocho horas. Ese acto, del cual participaron 200 mil personas generó que en los días posteriores continuaran las manifestaciones. Sin embargo, estas fueron reprimidas y varios trabajadores resultaron detenidos o condenados a la horca. Por esto, desde 1889, todos los 1.º de mayo se conmemora el Día del Trabajador en recuerdo de estos hechos y de los obreros involucrados, llamados los "Mártires de Chicago".



► Entre 1880 y 1914, unos 5 millones de inmigrantes llegaron al país y se concentraron mayormente en las ciudades.

inspiraron las primeras manifestaciones y huelgas obreras. Para ellos también tenía un papel muy importante el **internacionalismo**, es decir, la idea de que era necesaria la unión de los trabajadores del mundo en una sola lucha común. En esos años se crearon las primeras organizaciones obreras en nuestro país, como las **mutuales** (que estaban organizadas por el país de procedencia de sus miembros) y los **sindicatos por oficio** (sastres, tipógrafos, albañiles, entre otros).

Luego, en 1901, se fundó la Federación Obrera Argentina (FOA), una central gremial que agrupaba a diferentes sindicatos, y al año siguiente se produjo la primera huelga general. En dicho contexto, a principios del siglo XX, el alto nivel de movilización obrera generó preocupación entre terratenientes e industriales, que veían amenazados sus privilegios. Ese temor condujo a la fuerte **represión** de las huelgas y a la sanción de la **Ley de Residencia** (1902), que permitía expulsar a extranjeros sin juicio previo, entre los cuales se encontraban muchos socialistas y anarquistas. Pero, a pesar de ello, en esos años se lograron las primeras conquistas en materia de Derecho laboral. Un precursor fue el socialista **Alfredo Palacios**, elegido diputado en 1904, quien impulsó las primeras medidas de Derecho del trabajo, como el descanso dominical (1905), la regulación del trabajo de niños y mujeres (1907) y la "ley de la silla" (1907), que obligaba a los empleadores a permitir que sus empleados se sentaran a descansar.

La organización del movimiento sindical argentino y los derechos sociales

Durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), los países europeos dejaron de producir bienes manufacturados de consumo y se dedicaron a la industria bélica. Para nuestro país, eso implicó no poder importar dichas manufacturas, lo que trajo como consecuencia el impulso de la **industrialización por sustitución de importaciones**. Así, la Argentina comenzó a producir bienes manufacturados en empresas nacionales. Esto generó que aumentara la cantidad de trabajadores industriales, pero también provocó la necesidad de regular las relaciones laborales y reconocer derechos a los trabajadores.

En 1943, con la llegada de **Juan Domingo Perón** a la Secretaría de Trabajo y Previsión, el Estado comenzó a intervenir en los asuntos del trabajo, ampliando los derechos de los trabajadores. Durante la gestión de Perón, primero como secretario y luego como presidente (1946-1955), se reconocieron **derechos individuales** de los trabajadores como las vacaciones pagas, el aguinaldo, la indemnización por despido, el sistema jubilatorio, etcétera. También se regularon las **relaciones colectivas** a través de la aprobación de la primera Ley de Asociaciones Profesionales, que reconoció legalmente a los sindicatos.

Esta ley estableció un nuevo modelo sindical, organizado **por rama de actividad**. Así, podían agrupar a los trabajadores de una misma industria o actividad sin importar qué oficio o profesión ejercieran dentro de ella. De igual forma, la ley planteó un **sistema monosindical**, es decir, con un único sindicato por rama, que prevalece hoy en día. Su aprobación amplió poder de negociación de los trabajadores ante el Estado y las empresas, dado que los unificaba en grandes organizaciones con fuerte representatividad. Esto, por ejemplo, incrementó la cantidad afiliados a sindicatos, que

pasaron de 441 mil en 1941 a más de 2 millones en 1954. Por otra parte, la **reforma constitucional de 1949** dio alcance a derechos del trabajo como la retribución justa, condiciones dignas de trabajo, seguridad social y libre agremiación, entre otros. Esta Constitución fue derogada en 1956, pero esos derechos fueron amparados por los artículos 14 y 14 bis de la actual Constitución Nacional.

Durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983) la actividad sindical quedó limitada por el gobierno de facto, y la participación retrocedió por la represión y las persecuciones políticas. En la década de 1990, el desempleo y la precarización laboral generaron una caída de la cantidad de afiliados a sindicatos, dado que estos representan solo a los trabajadores empleados. Sin embargo, el nivel de afiliación volvió a aumentar a partir de los primeros años de la década siguiente.

En la actualidad, hay dos centrales obreras que agrupan a distintos sindicatos: la Confederación General del Trabajo (CGT), fundada en 1930, y la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), creada en 1992. Estos son alrededor de 3.200 y, si bien tienen diferentes estatutos y tamaños, todos están regulados por la Ley 23.551. Adoptada en 1988, esta ley reafirma la libertad sindical, establece reglas para su funcionamiento interno y se complementa con otras y con convenios de la OIT que regulan los procedimientos de negociación colectiva, los convenios colectivos de trabajo, etcétera.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿En qué época se formaron las primeras organizaciones obreras en nuestro país?
- ¿Qué cambios introdujo la Ley de Asociaciones Profesionales aprobada durante la presidencia de Perón?
- ¿Qué ley regula el funcionamiento de los sindicatos en la actualidad?

► Conocer el sistema de protección al trabajador en su dimensión colectiva, y su historia en nuestro país.

Transformaciones recientes en el mundo del trabajo

A partir de la década de 1970 se produjeron importantes transformaciones a nivel mundial en lo que respecta a la economía y la tecnología. Esto trajo como consecuencia modificaciones en las formas del trabajo y su organización. Por un lado, se generó un aumento de la inflación y el desempleo en Estados Unidos y Europa. Por otro, el desarrollo tecnológico contribuyó a instaurar nuevas formas de producción y tipos de empleos. Esto puso en crisis la organización fordista del trabajo y de las relaciones salariales.

Economía y relaciones laborales

Ante el escenario de crisis económica, las empresas buscaron la manera de reducir sus costos de producción y ser más competitivas. Esto habilitó una **liberalización mundial del comercio y de los flujos de capital** que trajo una caída en regulaciones que protegían a las economías nacionales. Luego, en las décadas siguientes, esta liberalización amplió los mercados para la venta de productos y las empresas pasaron a competir con compañías de otras partes del mundo.

Los cambios económicos, además, llevaron a pensar que la seguridad social era muy costosa para los empleadores, y que si los salarios y los beneficios se reducían, las empresas podrían evitar despidos y tendrían la posibilidad de contratar a más personas. Mediante ese argumento se logró favorecer un proceso de desregulación

laboral, es decir, una tendencia inversa a la regulación del derecho del trabajo.

Por último, en este contexto también surgió un cambio en el modelo de producción que utilizaban los empresarios, quienes abandonaron el fordismo y adoptaron el **toyotismo**. Esta forma de organización del trabajo, que fue tomada de la firma japonesa Toyota, se caracteriza por la incorporación de tecnología en el proceso productivo y la flexibilidad en la distribución de las tareas de los trabajadores dentro de la empresa.

Desarrollo tecnológico

En lo que respecta a los avances en los transportes y las **tecnologías de información y comunicación (TIC)**, su incorporación tuvo importantes consecuencias en el mundo del trabajo. En primer lugar, el desarrollo tecnológico contribuyó a que pudieran surgir nuevas ocupaciones y formas de contratación tanto en el sector financiero como en el turismo, la educación, el comercio y las comunicaciones, entre otros. En segundo lugar, también hizo posible ubicar las diferentes etapas de los procesos productivos en distintos lugares del mundo (deslocalización) para lograr una reducción en los costos.

Sin embargo, en los últimos años, la creciente automatización llevó a que las tareas que antes hacían una o varias personas comenzaran a ser realizadas por máquinas. Esto trajo como consecuencia un aumento del desempleo en algunos sectores de la economía.

PARA Ampliar

Toyotismo: la organización flexible del trabajo

El toyotismo no se basa en la producción masiva, sino que produce a demanda: es decir, se fabrica lo que los clientes ya han encargado. Esto permite ofrecer productos más personalizados y hace que las cadenas de montaje deban flexibilizarse para producir bienes distintos.

Este sistema tiene ciertas ventajas. Por ejemplo, se aparta al obrero del trabajo repetitivo, apela a una mayor creatividad de los trabajadores y a una menor jerarquía dentro de las empresas. Sin embargo, también tiene desventajas: obliga a los trabajadores a adaptarse permanentemente a cambios y los somete a fuertes presiones y controles para alcanzar cada vez mayores estándares de calidad.

Subcontratación, precarización laboral y desregulación del trabajo

En las últimas décadas del siglo xx, las transformaciones económicas, políticas y tecnológicas generaron, en todo el mundo, desregulación y flexibilización laboral. En lo que respecta a la Argentina, durante las presidencias de Carlos Saúl Menem (1989-1999) se dictaron decretos y leyes tendientes a flexibilizar las condiciones del trabajo y desregular la seguridad social. Por ejemplo, se privatizaron los fondos jubilatorios, se redujeron las indemnizaciones por desempleo, se incorporaron formas de contratación por fuera del salario y se restringió el poder de negociación de los sindicatos, así como el alcance de los Convenios Colectivos de Trabajo. En ese contexto, la organización del trabajo se modificó significativamente. Algunos de sus cambios fueron:

- **Externalización o tercerización de tareas:** las empresas redujeron su tamaño y comenzaron a subcontratar a otras empresas o trabajadores externos para servicios específicos. Por ejemplo, una aerolínea pudo contratar el servicio de *call center* a otra empresa especializada en comunicaciones.
- **Deslocalización:** la tercerización de tareas en las empresas se complementó con la deslocalización, es decir, el traslado de las plantas o la contratación de empresas ubicadas en otros países donde los salarios o los impuestos son menores que en los países de origen.
- **Empleos atípicos:** a la par de las formas típicas del empleo (por cuenta propia y salarial), crecieron nuevas modalidades que la OIT denomina "empleos atípicos". Estos no se encuentran contemplados por el Derecho del trabajo existente y, por ello, los trabajadores están más desprotegidos que los asalariados.
- **Precarización laboral:** refiere a la existencia de trabajadores bajo formas de contratación



► Estadísticamente, la mayor parte de los empleos atípicos en el mundo son ocupados por mujeres, jóvenes y migrantes, que son quienes tienen más dificultades para conseguir trabajo.

que no garantizan derechos básicos como seguridad social, regulación colectiva del salario, libertad sindical, indemnización ante despidos, entre otros.

Sin embargo, en nuestro país y en el mundo han existido fuertes resistencias de los trabajadores hacia estas reformas. De hecho, algunos especialistas plantean la necesidad urgente de regular esas formas de trabajo para proteger a los empleados. Por ejemplo, proponen limitar el porcentaje de trabajadores que están empleados en modalidades atípicas dentro de una misma empresa, elaborar reglas que garanticen igual salario por igual tarea o ampliar los sistemas de protección social a todos los trabajadores.

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Qué es la desregulación laboral? ¿Qué cambios económicos llevaron a que surgiera en las últimas décadas del siglo xx?
- ¿Piensan que el crecimiento de los "empleos atípicos" puede generar precarización laboral? ¿Por qué?

► Conocer los cambios recientes en el mundo del trabajo, y las posibilidades, los beneficios y los riesgos que estos cambios implican a la hora de buscar empleo.

Nuevas modalidades del empleo: los empleos “atípicos”

Las transformaciones políticas, económicas y sociales ocurridas en la actualidad han impactado, en mayor o menor grado, en las condiciones y las modalidades de empleo existentes. Dentro de estas últimas, el surgimiento de los **empleos atípicos** requiere de particular atención, ya que permiten una desigualdad significativa entre quienes son trabajadores asalariados y quienes se desempeñan en ese tipo de actividades. La OIT distingue cuatro tipos de empleos atípicos:

- **Empleo temporal:** son contratos por un tiempo determinado donde el trabajador es convocado para proyectos o tareas puntuales. Por ejemplo, una profesora da clases en una universidad durante un cuatrimestre; un jornalero es contratado para levantar una cosecha en el campo, etcétera.
- **Trabajo a tiempo parcial:** son empleos con un horario reducido respecto de la carga horaria semanal usual. Incluyen contratación por plazos cortos pueden suponer horarios rotativos e impredecibles. Por ejemplo, los repartos a domicilio.
- **Trabajo temporal a través de agencia:** es el caso de las personas contratadas por agencias de empleo temporal las cuales, a su vez, prestan servicios específicos a otras compañías. Por ejemplo, las empresas de limpieza o de seguridad.
- **Empleo encubierto:** en este caso el empleador esconde su identidad y contrata trabajadores a través de un intermediario o entabla falsos contratos salariales. Por ejemplo, el caso de una persona que factura todos los meses a un mismo empleador sin que exista un contrato salarial ni las protecciones sociales correspondientes.

Estas formas de empleo tienen algunas ventajas para los trabajadores (permiten acomodar horarios más libremente, combinar distintas actividades o variar los lugares de trabajo) y para los empleadores (pagan menos salarios y protecciones sociales). Sin embargo, también traen desventajas. Para los empleadores implica una mayor rotación de personal y pérdida de la inversión en capacitación. Para los trabajadores genera incertidumbre respecto del futuro, mayor riesgo de desempleo, ausencia de seguridad social, menor remuneración por igual trabajo, necesidad de tener varios empleos para alcanzar ingresos suficientes, exclusión de negociaciones colectivas, etcétera.



► En contextos de crisis económicas, los trabajadores en empleos atípicos son los más afectados por el desempleo, dado que están menos protegidos por la ley.

PARA Ampliar

El empleo y los jóvenes

De acuerdo con las estadísticas, la mayoría de los jóvenes del mundo trabajan en empleos temporales, a tiempo parcial y muchas veces en la economía informal. Si bien esto les permite combinar trabajo con estudio, en ocasiones tiene efectos negativos: menor remuneración, menores beneficios de seguridad social y condiciones más precarias de empleo. Además, los jóvenes son el grupo que más sufre el desempleo.

Los especialistas hablan: ¿cuáles son los aspectos negativos y positivos del nuevo mundo del trabajo?

Las características y transformaciones del mundo laboral estudiados en este capítulo han generado polémicas entre sociólogos, economistas, y otros especialistas. Mientras algunos son optimistas acerca de la flexibilización y la desregulación del trabajo, otros plantean los riesgos de estos cambios.



En la actualidad, asistimos a una individualización creciente de las tareas, que exige la movilidad, la adaptabilidad [y] la asunción de responsabilidad por parte de los trabajadores. El colectivo de trabajo puede ser, incluso, completamente disuelto como sucede en el trabajo en red. Hoy, las empresas apelan más ampliamente a los temporarios y subcontratados, y practican la tercerización en una gran escala.

Robert Castel, sociólogo, *El ascenso de las incertidumbres*, 2009. (Adaptación).

La revolución tecnológica altera el empleo de tres modos. Primero, la automatización está reemplazando a muchos trabajadores. Segundo, la globalización se lleva empleos a donde los sueldos son bajos. Y, tercero, la tecnología impulsa de manera espectacular la productividad de algunos trabajadores altamente cualificados, que hacen individualmente el trabajo que antes realizaban varias personas.

Ryan Avent, especialista en Historia económica, *Revista Retina*, 4 de abril de 2017. (Adaptación).



Las nuevas formas de trabajo ofrecen un simple intercambio: más libertad y flexibilidad a cambio de menos seguridad en el trabajo. Los cambios legislativos podrían, sin embargo, modificar este equilibrio. Así que por ahora no

hay ningún efecto negativo inevitable sobre el mercado laboral.

Carl Benedikt Frey, codirector del programa de Tecnología y Empleo de la Universidad de Oxford, *Diario El País*, 10 de junio de 2017. (Adaptación).



Desde la década de 1990, la jornada laboral se volvió prácticamente ilimitada. Se ha obligado a los trabajadores a identificarse con los objetivos de las empresas. La distinción entre tiempo de trabajo y tiempo de ocio ha sido progresivamente cancelada. Mediante el teléfono celular, el trabajador puede ser ubicado en todo momento. Nadie más puede disponer libremente de su propio tiempo.

Franco "Bifo" Berardi, filósofo, *Generación post-alfa*, 2007. (Adaptación).

ACTIVIDADES

1. Responden.

- ¿Qué características del mundo del trabajo actual se mencionan en los testimonios?
- ¿Cuáles priorizan los aspectos positivos (oportunidades) y cuáles los negativos (perjudiciales) del actual mundo del trabajo?

» Conocer los cambios recientes en el mundo del trabajo, y las posibilidades, los beneficios y los riesgos que estos cambios implican a la hora de buscar empleo.

Los especialistas hablan: ¿cuáles son los aspectos negativos y positivos del nuevo mundo del trabajo?

Las características y transformaciones del mundo laboral estudiados en este capítulo han generado polémicas entre sociólogos, economistas, y otros especialistas. Mientras algunos son optimistas acerca de la flexibilización y la desregulación del trabajo, otros plantean los riesgos de estos cambios.

En la actualidad, asistimos a una individualización creciente de las tareas, que exige la movilidad, la adaptabilidad [y] la asunción de responsabilidad por parte de los trabajadores. El colectivo de trabajo puede ser, incluso, completamente disuelto como sucede en el trabajo en red. Hoy, las empresas apelan más ampliamente a los temporarios y subcontratados, y practican la tercerización en una gran escala.

Robert Castel, sociólogo, *El ascenso de las incertidumbres*, 2009. (Adaptación).

La revolución tecnológica altera el empleo de tres modos. Primero, la automatización está reemplazando a muchos trabajadores. Segundo, la globalización se lleva empleos a donde los sueldos son bajos. Y, tercero, la tecnología impulsa de manera espectacular la productividad de algunos trabajadores altamente cualificados, que hacen individualmente el trabajo que antes realizaban varias personas.

Ryan Avent, especialista en Historia económica, *Revista Retina*, 4 de abril de 2017. (Adaptación).

Las nuevas formas de trabajo ofrecen un simple intercambio: más libertad y flexibilidad a cambio de menos seguridad en el trabajo. Los cambios legislativos podrían, sin embargo, modificar este equilibrio. Así que por ahora no

hay ningún efecto negativo inevitable sobre el mercado laboral.

Carl Benedikt Frey, codirector del programa de Tecnología y Empleo de la Universidad de Oxford, *Diario El País*, 10 de junio de 2017. (Adaptación).

Desde la década de 1990, la jornada laboral se volvió prácticamente ilimitada. Se ha obligado a los trabajadores a identificarse con los objetivos de las empresas. La distinción entre tiempo de trabajo y tiempo de ocio ha sido progresivamente cancelada. Mediante el teléfono celular, el trabajador puede ser ubicado en todo momento. Nadie más puede disponer libremente de su propio tiempo.

Franco "Bifo" Berardi, filósofo, *Generación post-alfa*, 2007. (Adaptación).

ACTIVIDADES

1. Respondan.

- ¿Qué características del mundo del trabajo actual se mencionan en los testimonios?
- ¿Cuáles priorizan los aspectos positivos (oportunidades) y cuáles los negativos (perjudiciales) del actual mundo del trabajo?

► Conocer los cambios recientes en el mundo del trabajo, y las posibilidades, los beneficios y los riesgos que estos cambios implican a la hora de buscar empleo.

María Daniela Chiappetta.



María Daniela Chiappetta es licenciada en Psicología por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente, trabaja en distintos ámbitos relacionados con su profesión, entre ellos, la orientación vocacional.

“La vocación se construye a lo largo de la vida”

¿Qué es la orientación vocacional? ¿Qué tipo de tareas realiza una profesional dedicada a este tema?

La orientación vocacional es un proceso de ayuda y asesoramiento que permite a las personas que consultan acceder de modo progresivo al mundo laboral y ocupacional. De igual forma, permite que quien está consultando encuentre un ámbito donde puede expresar y procesar sus expectativas, metas e intereses en relación a un proyecto de vida futuro. Desde la orientación vocacional no solo proveemos información sobre carreras y universidades. También generamos un espacio para pensar en las mejores opciones para cada uno, basándonos en el autoconocimiento y la capacidad de decisión y elección que todos los seres humanos tenemos.

“La búsqueda vocacional es una tarea personal”.

¿Cómo se despertó en usted el interés por ayudar a los jóvenes a definir su elección laboral y/o profesional?

Mi interés se despertó a través del trabajo clínico en el consultorio como psicóloga, con adolescentes y adultos, donde muchas veces escuchaba que me pedían una orientación en relación con la vocación. Muchas personas creen que, al finalizar las entrevistas y los tests, el profesional de orientación vocacional va a decirles exactamente qué carrera tienen que hacer, pero esto no es así. Les explico

que, como el nombre lo indica, la orientación vocacional es un proceso donde ellos mismos, con ayuda del profesional, van a ir descubriendo sus propios intereses, fortalezas y posibilidades. Otra creencia que existe en relación con la orientación vocacional es que está dirigida solo a adolescentes que están por finalizar los estudios secundarios. Esto tampoco es así: también apunta a adultos ya insertados laboralmente, pero que evalúan la posibilidad de un cambio ocupacional.

¿Qué le diría a un adolescente que aún no decidió su futura profesión u oficio?

Le diría que el momento de finalización de los estudios secundarios es una etapa de grandes cambios, donde generalmente aparece la pregunta por el futuro así como la necesidad de tomar decisiones en cuanto a los estudios superiores y la inserción laboral. La vocación se construye a lo largo de la vida, sobre la base del descubrimiento de quién soy, cómo soy y hacia dónde quiero ir. La búsqueda vocacional es entonces una tarea personal, en la que cada uno es el protagonista valiéndose de los recursos que encuentre en su camino.

- ¿Qué creencias erróneas existen acerca de la orientación vocacional?
- ¿Por qué les parece que un profesional dedicado a la orientación vocacional tiene como profesión la Psicología?

HUELLAS

CIUDADANÍA

FORMACIÓN ÉTICA Y CIUDADANA

Estado y participación. Derechos
y deberes. Igualdad y diferencias.
El mundo del trabajo

3

ES





HUELLAS

CIUDADANÍA

FORMACIÓN ÉTICA Y CIUDADANA

Estado y participación. Derechos
y deberes. Igualdad y diferencias.
El mundo del trabajo

3

ES



Lean el siguiente fragmento del libro *El espíritu de las leyes*, de Montesquieu. Luego, respondan las preguntas.



X

—

Conectando...

←

https://rebrand.ly/lateoa5da

▼ ↺

Buscar

cidead

geografía e historia

La teoría de la "división de poderes", según Montesquieu

En todo Estado hay tres clases de poderes: el legislativo, el ejecutivo de las cosas pertenecientes al derecho de guerra, y el ejecutivo de las que pertenecen al civil.

Por el primero, el príncipe o el magistrado hace las leyes para el todo o para una parte, y dirige o dirige las que están hechas. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, establece la seguridad y previene los ataques, y por el tercero, castiga los crímenes, dirige las demandas de los particulares, y se ocupa de las cosas judiciales, y el otro, el poder ejecutivo del Estado (...).

Cuando los poderes legislativo y ejecutivo se hallan reunidos en una misma persona o corporación, entonces no hay libertad, porque se ve bien que el monarca o el senado hacen leyes tiránicas para establecer de nuevo su poder.

Al mismo tiempo cuando el poder judicial no está separado del poder legislativo y del ejecutivo, también no hay libertad, porque se ve bien que el monarca o el senado hacen leyes tiránicas para establecer de nuevo su poder.

Por tanto, cuando el poder legislativo y el ejecutivo están unidos en una misma persona o corporación, se ve bien que el monarca o el senado hacen leyes tiránicas para establecer de nuevo su poder.

En el Estado en que un hombre solo o una sola corporación de personas o de nobles, o del pueblo administran los tres poderes, y hacen la libertad de hacer las leyes, de ejecutar las resoluciones públicas y de juzgar los crímenes y contenciones de los particulares, todo se pierde esta libertad.

Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, 1748.



Montesquieu

- Según Montesquieu, ¿cuáles son los peligros de que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se reúnan en una sola persona o corporación?
- ¿Por qué les parece que la separación del Poder Judicial es fundamental para la vigencia del Estado de derecho?





VIDEO

Ciudadanía 3 ES • Huellas • Capítulo 1 • Página 12

Miren el siguiente video sobre la Asamblea del año XIII, que cuenta cómo se comenzó a gestar la idea de una nación argentina. Luego, respondan las preguntas.



- ¿Qué definiciones de nación se presentan en el video? ¿Cuáles son las principales diferencias entre ellas?
- ¿Por qué la Asamblea del año XIII se considera un hito central en la historia de nuestra identidad como nación?
- ¿Qué debate se daba entre los historiadores a lo largo del siglo XIX sobre nuestra nación?
- ¿Con cuál de las dos posturas concuerdan? ¿Por qué?

Ingresen al siguiente enlace y lean el texto sobre las monarquías que siguen vigentes, en la actualidad, alrededor del mundo. Luego, resuelvan las consignas.



- Investiguen las características de las formas de gobierno mencionadas en el artículo y escriban una definición para cada una de ellas.
monarquía parlamentaria • monarquía constitucional
monarquía absoluta
- Elijan tres de los países mencionados e indiquen, en cada caso, si tienen regímenes políticos democráticos o autocráticos. Justifiquen sus respuestas.
- ¿Todas las monarquías son regímenes políticos autocráticos? ¿Por qué?

Ingresen al siguiente enlace y lean el artículo periodístico sobre las diez políticas públicas que contribuyeron a mejorar la calidad de vida en distintas ciudades de nuestro país. Luego, elijan una de las políticas públicas descritas y respondan las preguntas.



- ¿Cuál es el problema o la demanda que se buscaba solucionar?
- ¿Qué metas y objetivos se buscaron alcanzar?
- ¿Cuáles fueron las principales acciones que se llevaron adelante?
- ¿Qué resultados tuvieron? ¿Se cumplieron los objetivos?



VIDEO

Ciudadanía 3.º ES • Huellas • Capítulo 2 • Página 25

Miren el episodio del "Informe Kliksberg" sobre participación ciudadana y respondan.



- ¿Qué tipos de democracia se identifican en el video? ¿Qué características tiene cada una?
- ¿Cómo se describe la relación entre participación y democracia?
- ¿De qué manera la participación ciudadana contribuye a reforzar la democracia?

Visiten el siguiente enlace y lean la versión simple de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Luego, elaboren un mapa conceptual con sus principales aspectos.

The screenshot shows a web browser window with the address bar displaying <https://rebrand.ly/acces4fd0>. The page title is 'Conectando...'. The website is 'derechofacil.gob.ar', part of the 'Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación'. The main navigation bar includes links for 'LEY SIMPLE', 'MINDUS', 'JUSTICIA CERCA', 'BOLETÍN OFICIAL FÁCIL', 'DESTACADOS', and 'LECTURA FÁCIL'. The breadcrumb trail reads 'Ley Simple > Justicia y derechos humanos > Acceso a la información pública'. The main heading is 'Acceso a la información pública' with a red circle highlighting the word 'pública'. Below it is 'Ley 27.275'. The text states: 'El acceso a la información pública te permite conocer y utilizar la información que producen o tienen los tres poderes del Estado.' There is a 'Iniciarse' button. The section 'Derecho de acceso a la información pública' is followed by the question '¿Qué es el derecho de acceso a la información pública?'. Below this is the text 'En tu derecho a:'. On the right side, there is a sidebar with the 'Justicia y derechos humanos' logo and a list of links: '1 Derecho de acceso a la información pública', '2 Qué es el acceso a la información', '3 Sitios de acceso a la información', and '4 Agencia de Acceso a la Información'.

Observen, en el siguiente enlace, la galería de imágenes históricas sobre las elecciones en nuestro país. Luego, elijan una de las fotografías e investiguen el contexto histórico en el que fue tomada.



Observen, en el siguiente enlace, la galería de imágenes históricas sobre las elecciones en nuestro país. Luego, elijan una de las fotografías e investiguen el contexto histórico en el que fue tomada.





VIDEO

Ciudadanía 3 ES • Huellas • Capítulo 2 • Página 28

Miren el siguiente video sobre las elecciones políticas y el ejercicio del derecho al voto en la Argentina. Luego, respondan las preguntas.



- ¿De qué se ocupa la Justicia Electoral?
- ¿Qué son las elecciones primarias?
- ¿Por qué se dice que el mandato de los representantes es libre?
- ¿Esto significa que pueden actuar de cualquier manera? ¿Por qué?
- Según lo visto en el video, ¿por qué y para qué votamos?



ACTIVIDAD

Ciudadanía 3 ES • Huellas • Capítulo 2 • Página 31

1. Busquen en Internet un ejemplo para cada una de las siguientes osc que existen actualmente en nuestro país. Especifiquen, en cada caso, si se trata de asociaciones de afinidad, fundaciones, organizaciones de base o de apoyo.
- Movimientos sociales orientados a la defensa de los derechos humanos.
 - Organizaciones que controlan los actos de gobierno.
 - Asociaciones de defensa de consumidores y usuarios.
 - Organizaciones de desocupados.
 - Fundaciones empresariales.
 - Organizaciones no gubernamentales de desarrollo.



Ingresen al siguiente enlace y realicen las actividades sobre la consulta popular como mecanismo de participación ciudadana.



1. Busquen dos ejemplos de proyectos de ley impulsados por iniciativa popular e indiquen, en cada caso, de qué se trataban y si finalmente fueron convertidos en ley. ¿Les parecen propuestas significativas? ¿Por qué?



Ingresen al siguiente enlace y lean los artículos 30, 63, 90, 120 y 139 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Luego, realicen un cuadro sinóptico que sintetice los casos donde es necesario convocar a una audiencia pública.





VIDEO

Ciudadanía 3 ES • Huellas • Capítulo 2 • Página 35

Miren siguiente video sobre el Presupuesto participativo en Rosario, la primera ciudad de la Argentina en la que este mecanismo se puso en marcha. Luego, resuelvan las consignas.



- ¿Cómo funciona el Presupuesto participativo?
- ¿Qué tipo de proyectos se realizan a través de este presupuesto?
- En grupos, escriban tres propuestas para incluir en el Presupuesto participativo de la ciudad en la que viven.

Visiten el siguiente enlace y lean el artículo periodístico sobre la influencia que tienen en el trabajo de los legisladores los petitorios realizados por los ciudadanos a través de la web. Luego, respondan las preguntas.



- ¿Las plataformas de petitorios online son una forma de participación ciudadana? Justifiquen.
- ¿Por qué en el artículo se sostiene que estamos ante un cambio radical de la relación entre representantes y ciudadanos?



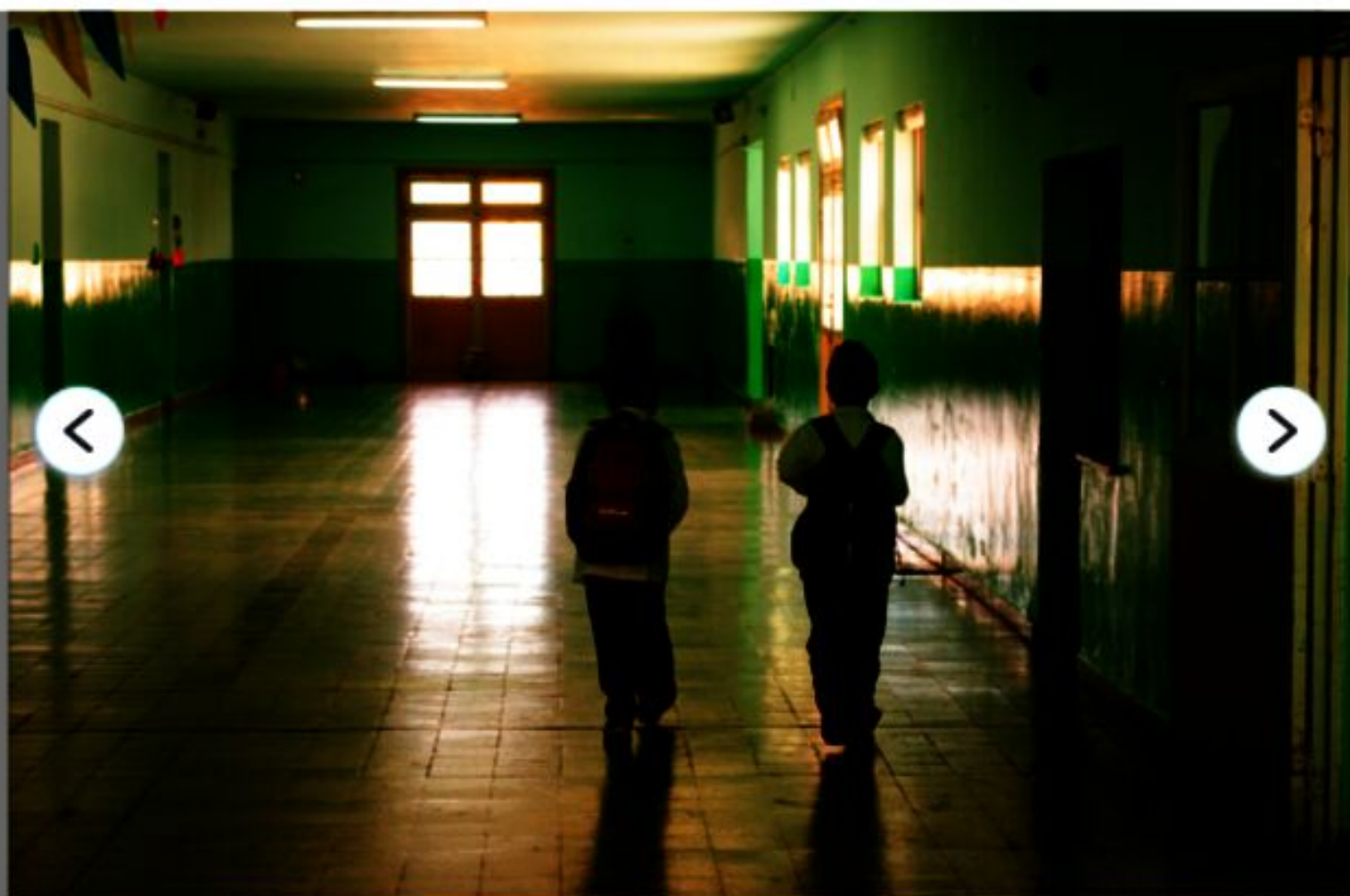


GALERÍA DE IMÁGENES

Ciudadanía 3 ES • Huellas • Capítulo 3 • Página 40

Observen la siguiente galería de imágenes y debatan.

- ¿Qué derechos o deberes son ejercidos por las personas en las fotografías?
- ¿Se pueden ver situaciones en las que no se cumple un derecho o un deber? ¿Cuáles son?





VIDEO

Ciudadanía 3 ES • Huellas • Capítulo 3 • Página 44

Miren el siguiente video sobre Rosa Parks, quien es considerada en Estados Unidos como la "madre del movimiento por los derechos civiles". Luego, resuelvan las consignas.



- Investiguen qué era el sistema de segregación racial vigente en Estados Unidos hasta mediados del siglo xx. ¿Qué derechos civiles de la población afroamericana vulneraba?
- ¿Qué hizo Rosa Parks? ¿Cuál fue su importancia para el movimiento por los derechos civiles?

Lean la siguiente entrevista realizada a la socióloga María Alicia Gutiérrez. Luego, resuelvan las consignas.

Conectando...

https://rebrand.ly/mujer8438

educar Recursos Novedades Formación Especializ

Recursos > Mujeres y política: derecho a más

Mujeres y política: derecho a más

El 23 de septiembre se conmemoró el **Día Nacional de los Derechos Políticos de la Mujer**. La fecha se estableció en recuerdo de la publicación –el 23 de septiembre de 1947– de la Ley 13.060 que consagró la igualdad de derechos políticos entre el hombre y la mujer.

Para la ocasión, el portal **educar** entrevistó a la socióloga **María Alicia Gutiérrez**, docente e investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

«¿De qué hablamos cuando nos referimos a "derechos políticos"?

«En un sentido clásico, nos referimos a los derechos de todas las personas a participar en el gobierno de un país, así como al derecho a acceder a las funciones públicas. Los derechos políticos están directamente asociados con la democracia, y su reconocimiento está expresado en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**. Este tipo de derechos incluyen el derecho al voto; el derecho a ocupar cargos de representación popular; a reunirse y/o asociarse, y a realizar peticiones ante las autoridades. En ese sentido, la participación es un valor democrático que permite exigir la rendición de cuentas a los funcionarios públicos y demandar que los programas de gobierno se ajusten a las necesidades de la gente.

Entonces, en un sentido más amplio, podemos definir como **derecho político** la potencialidad de la ciudadanía para organizarse y expresar sus necesidades, peticionar y demandar a los poderes públicos (siempre que la organización se encuentre dentro del marco de la ley). La Constitución Argentina, en la reforma de 1994, reafirma los derechos contemplados anteriormente, e incorpora algunos nuevos como la **igualdad de sexes para**

- ¿Cómo define la entrevistada lo que son los derechos políticos? Escriban dos ejemplos.
- Elaboren una línea de tiempo con los principales acontecimientos que se mencionan en la entrevista, tanto a nivel nacional como internacional, sobre la historia de la lucha por la implementación de los derechos políticos de la mujer.

Ingresa al siguiente enlace y lee la entrada “constitucionalismo social” de la *Enciclopedia de la Política*, de Rodrigo Borja. Luego, respondan las preguntas.

Conectando...

https://rebrand.ly/const23f

ENCICLOPEDIA DE LA POLÍTICA

constitucionalismo social

Las nuevas corrientes del pensamiento político, que se expresaron en el mundo durante el siglo XIX y el XX como consecuencia del gran desarrollo científico, tecnológico e industrial de Europa y Estados Unidos de América, pusieron de manifiesto que, al lado de los tradicionales derechos civiles y políticos del ser humano —los llamados derechos de la primera generación—, existe otro tipo de derechos, que son los derechos sociales, fruto de la primera revolución industrial y de las nuevas relaciones de producción que esta supo conlleva.

Conexas con el industrialismo, los derechos sociales surgieron históricamente de las peores condiciones sociales en la estructura de la sociedad a partir de la sustracción de la producción agrícola por la industrial y de la conversión de la industria en la principal fuente de riqueza de las sociedades. La explotación obrero-campesina, fundada sobre la producción agrícola, dio paso a la explotación obrera, montada sobre las engranajes del nuevo sistema industrial. La gran empresa capitalista engendró en sus ciudades un inmenso ejército de proletarios unidos al pago exorbitante de largas jornadas de trabajo y explotación, que dejaban la vida en las oficinas de los barones para que otros se arruinaran.

Fueron los derechos sociales que, aunque formalmente otorgados a los ciudadanos, socialmente eran considerados como los derechos de la clase trabajadora.

Puede decirse, al movimiento de incorporación de esos derechos al texto de las Constituciones a partir de la Primera Guerra Mundial, para elevar su protección y asegurar su cumplimiento, se denominó constitucionalismo social.

Este movimiento se inició con la Constitución mexicana de 1917, fruto de las premisas de la revolución, con la Constitución suiza de 1919, seguida por el primer congreso panamericano de los estados, y con la Constitución alemana de 1919, surgida después del derrocamiento del gobierno imperial del Káiser Guillermo II.

Entre los documentos constitucionales fueron las precursoras del constitucionalismo social, que se extendió inmediatamente por Europa a través de las Constituciones de Austria (1920), Estonia (1920), Polonia (1921), Yugoslavia (1921) y España (1931).

En ellas se reconoció formalmente la existencia de los derechos sociales y se los consignó junto a los demás derechos de la persona humana. Lo cual significó una transformación profunda de la doctrina de los derechos humanos. Hacia el interior los derechos sociales de la segunda generación, propios de la persona como miembro activo del proceso de la producción: acceso al derecho a trabajar y a elegir libremente su trabajo, a recibir pago remunerado por él, a tener descanso remunerado, a sindicalizarse y a ejercer libremente la actividad sindical, a participar en la integración del capital empresarial, a optar por el derecho de huelga, a participar en la distribución de las utilidades de las empresas, a acordar colectivamente las condiciones de trabajo, a tener educación gratuita por parte del Estado, a alcanzar un nivel de vida adecuado, a acceder a los beneficios de la seguridad social y lograr otros prerrogativos de este orden, a lograr y hacer sus intereses económicos.

Más tarde, en la segunda posguerra, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que fue la norma básica de valores surgida después de la segunda configuración mundial, estableció una serie de derechos sociales tendientes a garantizar la seguridad económica de las personas. Entre ellos el de la seguridad social y el de obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y

- ¿Cuáles fueron las primeras constituciones elaboradas a partir de las ideas del “constitucionalismo social”?
- ¿Cómo concibe el “constitucionalismo social” a los seres humanos?
- ¿Consideran que eso es positivo? ¿Por qué?