

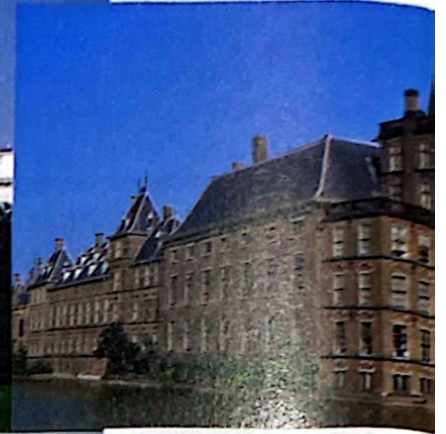
8

El gobierno

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



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



Parlamento de los Países Bajos.

¿Qué es el gobierno?

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

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

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

El origen del término “gobierno” también hace referencia a una palabra griega, *kubernao*, que designa el timón, es decir, el instrumento que dirige a una embarcación. Entonces, se entiende a **la acción de gobernar**

como la administración, el mando o la guía que conduce a la sociedad hacia objetivos determinados.

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

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

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

ACTIVIDADES

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

Estado y gobierno

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

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

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

Legitimidad del gobierno

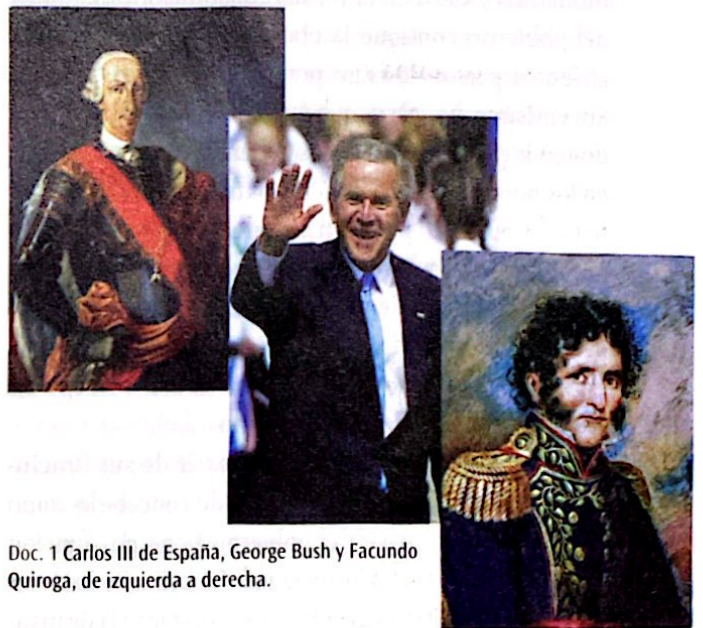
Para analizar el concepto de gobierno, es indispensable considerar otro fuertemente ligado a él, la legitimidad. Como ya se ha señalado, la legitimidad se refiere a la transformación de la obediencia en adhesión, que se logra a través del consenso o acuerdo. En general, los gobiernos ejercen sus funciones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

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

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

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

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



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

ACTIVIDADES

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

Las formas de gobierno

El estudio de las formas de gobierno debe enmarcarse en procesos históricos, ya que ellas son creaciones humanas que reflejan lo que en cada contexto se creyó más conveniente para organizar la convivencia social.

Desde las primeras reflexiones sobre la política, en la Antigua Grecia, se pensó cómo clasificar los distintos gobiernos conocidos. **Aristóteles**, en el siglo IV a. C., elaboró una **tipología** (doc. 4) a partir de dos variables: la cantidad de personas que gobernaban y el objetivo con que lo hacían. Si se buscaba el bien común, y el gobierno era ejercido por una persona, la llamaba monarquía; por pocas, aristocracia; y por la mayoría, república. Si se perseguía el beneficio de los propios gobernantes, entonces se trataba de formas desviadas de gobierno a las que denominó tiranía, oligarquía y democracia, respectivamente.

En la **Edad Media**, la religión ocupó la centralidad del pensamiento político y se negó la separación entre el poder espiritual y el terrenal. No obstante, hacia el final del período, **Santo Tomás de Aquino** retomó y reformuló el pensamiento de Aristóteles y profundizó en el análisis de la monarquía.

Con la llegada del Renacimiento surgieron los pensadores políticos modernos; el primero que reflexionó sobre los gobiernos de la época fue **Nicolás Maquiavelo**. Utilizó como principal criterio de clasificación la concentración o dispersión del poder, y así distinguió entre **monarquía** y **república**.



Aristóteles.

Otro momento en la discusión sobre las formas de gobierno lo encontramos en la Inglaterra del siglo XVII. Thomas Hobbes, por el contexto de guerra civil en que vivió, justificó el poder absoluto del monarca, mientras que John Locke previno sobre las arbitrariedades de un poder sin límites, buscando la defensa de los derechos individuales frente a los abusos de poder de los reyes. En este marco comenzó la discusión sobre el **gobierno absoluto** y el **gobierno limitado**.

En el siglo XVIII, los pensadores de la **Ilustración** criticaron la concentración de poder y los riesgos de la tiranía, y a ellos les debemos la **teoría de separación de poderes** y la **concepción actual de las formas de gobierno**. **Montesquieu** identificó tres formas de gobierno: la **república**, en la que se ejerce la soberanía popular y el poder está repartido; la **monarquía**, que concentra el poder; y el **despotismo**, que también lo concentra pero en una persona que no se ajusta a ninguna ley.

Este breve recorrido permite ver que el pensamiento político acompañó la evolución histórica de los gobiernos y la necesidad de que estuviese mejor representado el interés del sector más poderoso en cada momento.

Los procesos de consolidación de los **regímenes políticos democráticos** y de la dominación racional-legal llevaron a que las **formas de gobierno actuales** se clasifiquen teniendo en cuenta tres variables principales:

- ▶ cómo se accede a los cargos;
- ▶ cómo se organiza el órgano ejecutivo;
- ▶ cómo se relacionan entre sí las estructuras de toma de decisiones.

Las características que asumen estas variables y su combinación permiten identificar **tres formas de gobierno democráticas**: los parlamentarismos, los presidencialismos y los semipresidencialismos.

Cantidad de personas que gobiernan	Objetivo del gobierno	
	El bien común	El bien de los gobernantes
Una	Monarquía	Tiranía
Pocas	Aristocracia	Oligarquía
Muchas	República	Democracia
	Formas rectas	Formas desviadas

Doc. 4 Tipología de las formas de gobierno de Aristóteles.

El presidencialismo

La forma de gobierno de la Argentina, del resto de los países independientes de América Latina y de los Estados Unidos, entre otros, es el presidencialismo. Los elementos básicos de esta forma de gobierno son:

- ▶ Existe una clara separación entre el poder legislativo (congreso) y el poder ejecutivo (presidente); están vinculados y se controlan entre sí, pero son independientes y no pueden disolverse mutuamente.
- ▶ La ciudadanía elige por voto popular a los gobernantes del poder legislativo y del ejecutivo.
- ▶ El presidente es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de gobierno.
- ▶ La duración del mandato del jefe de gobierno es fija y existen mecanismos para garantizar el equilibrio entre los poderes.

A diferencia del parlamentarismo, esta forma de gobierno surgió como resultado de la denominada **ingeniería constitucional**, que rechazó la monarquía y buscó limitar el poder del ejecutivo para garantizar los derechos de la ciudadanía. Un principio fundamental es la soberanía popular en la elección de los representantes. Surgió luego de la independencia de los Estados Unidos, en 1776; más tarde, el modelo norteamericano se convirtió en el máximo referente del presidencialismo y sirvió de patrón para la organización de los Estados que se iban conformando después de independizarse.

Entonces, el poder ejecutivo y el legislativo son resultado de la elección de los ciudadanos; el ejecutivo

está a cargo de una persona, que es jefe de Estado y jefe de gobierno, los poderes están separados y no pueden disolverse mutuamente. Además, el mandato del presidente es fijo.

El semipresidencialismo

Esta forma de gobierno se caracteriza por tener un presidente electo por voto popular, con algunas atribuciones de gobierno, y que comparte su poder con otra figura (el primer ministro), designada por el parlamento. Es decir, se trata de una forma mixta que se ubica entre el gobierno parlamentario y el presidencial.

La primera experiencia de esta forma de gobierno se registró en Alemania, a principios del siglo XX, pero el caso típico y mejor consolidado es el de la V República Francesa, definido por la reforma de la Constitución de Francia de 1962 y que rige hasta la actualidad. El objetivo fue otorgarle mayor poder al presidente Charles de Gaulle, en un contexto de crisis política originada en el movimiento independentista de Argelia, colonia francesa, y que repercutía en la política interna.

El Poder Ejecutivo francés tiene una estructura bicéfala. Un presidente es jefe de Estado y depende exclusivamente del voto popular; su mandato es fijo e independiente de la decisión de la Asamblea Nacional. El primer ministro, jefe del gobierno, es designado, apoyado y removido por el Parlamento, que, igual que el presidente, es elegido por el pueblo. A diferencia de una república parlamentaria, el presidente francés marca las grandes líneas de las políticas del Estado y tiene facultades que le otorgan fuerza; por ejemplo, nombra al primer ministro y puede disolver la Asamblea Nacional.

EN PROFUNDIDAD

El problema de la cohabitación francesa

Por el diseño de la forma de gobierno, en la vida política francesa podía presentarse un escenario particular, conocido como cohabitación, y que consistía en que el presidente fuese de un signo político distinto al del primer ministro y de la mayoría en la Asamblea Nacional. Eso podía producirse gracias a que los integrantes del Poder Legislativo y el presidente se elegían en distintos momentos. Hubo cohabitación en tres oportunidades: dos durante las presidencias de François Mitterrand y otra durante la presidencia de Jacques Chirac. En estos casos, los primeros ministros acrecentaban su poder a expensas del poder presidencial y se dificultaban la construcción de consensos y la coincidencia entre las políticas de Estado y la conducción del gobierno. Para evitar esta dificultad, en 2002 una reforma constitucional fijó la duración del mandato del presidente en cinco años, igual que el de los diputados de la Asamblea, y la realización simultánea de las elecciones.

ACTIVIDADES

11. Completá un cuadro que integre las formas de gobierno democráticas, siguiendo este modelo.

	Parlamentarismo	Presidencialismo	Semipresidencialismo
Origen histórico			
Composición y elección del poder ejecutivo			
Composición y elección del poder legislativo			
Relación entre poder ejecutivo y poder legislativo			

Gobernabilidad y democracia

El término “governabilidad” alude a la capacidad de gestión de los gobiernos para responder a las demandas de la sociedad. Por el contrario, un escenario de **ingovernabilidad** se produce ante la falta de eficacia del Estado para responder a los crecientes reclamos de la sociedad frente a los problemas económicos. A su vez, esa ineficacia genera la pérdida de confianza de los ciudadanos hacia los políticos y las instituciones democráticas que no responden a sus necesidades.

En los orígenes del concepto de gobernabilidad se encuentran algunos **puntos críticos** que queremos presentar para pensar una concepción superadora.

Se empezó a hablar de gobernabilidad en la década de 1970, a partir de la llamada **Comisión Trilateral**. Formada por académicos y empresarios de los Estados Unidos, Japón y Europa Occidental, consideró que para desarrollar sus actividades comerciales y de inversión en otros Estados, era necesario superar la desconfianza que existía sobre las instituciones democráticas.

Una de las características de los sistemas democráticos es que la ciudadanía tiene la posibilidad de organizarse para participar, expresar sus demandas y canalizarlas a través de diferentes medios. En consecuencia, una democracia suele generar mayor cantidad de demandas que un sistema autoritario; si las demandas son excesivas, se crea un contexto de ingovernabilidad. Una “solución” posible es contener las demandas y, para ello, disciplinar a la sociedad mediante la fuerza o los mecanismos ideológicos (como los medios de comunicación o la educación) para limitar la **movilización** ciudadana. En América Latina, ese tipo de “soluciones” ya se habían



El gobierno autoritario de Onganía, durante la segunda mitad de la década de 1960, buscó asegurar la gobernabilidad reprimiendo la movilización social. En la foto, enfrentamiento durante el “Cordobazo” (1969).

implementado en la década de 1960 durante los **regímenes burocrático-autoritarios** y se profundizaron en la de 1970 con las dictaduras.

Luego, **durante la década de 1990**, la gobernabilidad volvió a ser una preocupación para los líderes políticos y para el mundo de los negocios. En esa oportunidad, la gobernabilidad se pensó más bien desde la eficacia administrativa o de la buena conducción del gobierno en manos de una elite con conocimientos técnicos (en especial, en materia económica). Así, se dejó afuera la importancia de los factores sociales o las condiciones externas que inciden en la gobernabilidad. Entonces, las soluciones implementadas se basaron en la reforma de los Estados para lograr mayor eficiencia y eficacia. Esas reformas fueron de corte neoliberal y, como se explicó en el capítulo 4, dieron lugar al aumento del desempleo, de la precarización laboral, de la pobreza, de la inequidad en la distribución del ingreso y de la violencia social.

En democracia, las demandas ciudadanas se multiplican y los procedimientos para satisfacerlas son más lentos porque resultan del consenso entre los actores. En cambio, los regímenes autoritarios controlan las demandas por la fuerza y las decisiones son más rápidas porque no siguen los mecanismos institucionales. Lo que acabamos de explicar deja entrever un posible cuestionamiento sobre las posibilidades de gobernabilidad en los gobiernos democráticos.

Lo que nos proponemos es dar vuelta el razonamiento y pensar que **el desafío es lograr la gobernabilidad en democracia**. Para las democracias latinoamericanas, los problemas relacionados con la gobernabilidad incluyen tanto temas políticos como institucionales, como por ejemplo la crisis de representación y la gran deuda social por los altos índices de pobreza y exclusión. Solucionar esos problemas requiere una modelo alternativo, que rechace restringir la expresión de demandas y se apoye en una política estatal eficiente, pero que tenga como prioridad la inclusión social de todos los sectores.

ACTIVIDADES

12. ¿Qué se entiende por gobernabilidad? ¿Cómo evolucionó el uso del concepto?
13. Releé el texto sobre las perspectivas de análisis del gobierno. ¿Según cuál de ellas se aborda el concepto de gobernabilidad? Fundamentá tu respuesta.

Gobernabilidad y educación ciudadana

A lo largo del libro hemos hecho hincapié en la importancia de la educación ciudadana o la formación política (desde nuestra perspectiva, son expresiones equivalentes). Ahora, analizaremos su importancia para la gobernabilidad democrática.

Para la concepción de la gobernabilidad que terminaba restringiendo la democracia, la educación tenía dos funciones fundamentales: por un lado, formar a la elite gobernante y, por otro, debía disciplinar a la sociedad en general para que no expresase sus demandas.

En cambio, para un enfoque en el que gobernabilidad y democracia van de la mano, la ciudadanía debe asumir un rol activo, crítico y constructivo al mismo tiempo, que puede adquirirse a través de la educación y la práctica ciudadanas.

El aporte de la educación a la gobernabilidad democrática debe ser el fortalecimiento de la sociedad civil en su articulación con el Estado. Todos los sectores de la sociedad, en especial los populares y los grupos excluidos, necesitan desarrollar la capacidad de hacer oír sus reclamos de inclusión y de justicia social, conociendo y exigiendo el respeto por sus derechos. Para ello, la educación tiene que formar en dos dimensiones:

- ▶ Partiendo del concepto de **libertad negativa**, que remite al principio liberal de defensa del ciudadano frente a las arbitrariedades del poder político: la escuela debe preparar a los ciudadanos y ciudadanas para que hagan valer sus derechos y las garantías constitucionales frente a acciones u omisiones del gobierno. Debe enseñar a conocer y utilizar las ga-



Grupo de integrantes de UTPMP en acción.

rantías, como la acción de amparo y el hábeas corpus, y todos los elementos necesarios para que no se vulneren derechos.

- ▶ Desarrollando el concepto de **libertad positiva** expresado en la idea de ciudadanía como depositaria de poder y favoreciendo la **participación social** para lograr una ciudadanía plena. En este caso, el propósito educativo es formar para la participación política, en la que el voto es solo uno de los tantos mecanismos que poseen los ciudadanos. El ciudadano, así, es un sujeto activo en las organizaciones, ya sea en partidos políticos, centros de estudiantes, organizaciones comunales y otros. El objetivo es la participación política también en el ámbito cotidiano y cercano, donde se aprende a desplegar el pensamiento crítico, el respeto por el pluralismo y el intercambio de opiniones.

La educación es clave como posibilidad de integración individual de los ciudadanos en la sociedad, y su transformación es un camino necesario para asegurar la gobernabilidad democrática. Esa transformación no puede entenderse como un proceso unidireccional, que se implementa desde las autoridades educativas, sino que tiene que ser resultado del acuerdo y de la participación de todos los actores sociales involucrados.

ACTIVIDADES

14. Retomen las actividades relacionadas con el **proyecto escolar** que iniciaron en el capítulo 1. El objetivo de las primeras etapas de la tarea era reflexionar sobre la importancia de la educación ciudadana y sobre las prácticas democráticas en la escuela, entendida esta como una comunidad política. Ahora amplíen el trabajo incorporándole el concepto de gobernabilidad democrática. Para ello, deberán volver a revisar la Ley de Educación y los diseños curriculares para elaborar un informe integrando los aspectos que trataron antes con el producto de la nueva reflexión. Utilicen como guía las siguientes preguntas:
 - a) ¿Qué materias o qué contenidos agregarían en los espacios "cívicos" o sociales en general para desarrollar la educación para la gobernabilidad democrática? (Tengan en cuenta los aportes que debe efectuar la educación según explicamos en esta página).
 - b) ¿Qué prácticas escolares favorecen y cuáles desalientan una formación ciudadana para la gobernabilidad democrática?
 - c) Confeccionen un listado de requisitos básicos para la educación para la gobernabilidad democrática.

Actividades

15. Redacten un texto que relacione los siguientes conceptos: gobierno - gobernabilidad - legitimidad - autoridades - consenso - política - poder.

16. Vuelve al capítulo 5, donde se aborda el fenómeno de los populismos y de los cambios en la relación entre representantes y representados, y releé el siguiente párrafo, que pertenece a la página 90 de este capítulo:

Desde que se organizaron los Estados modernos y estos dictaron sus constituciones, el poder del gobierno consigue la obediencia no tanto por los atributos personales sino por el apego a instituciones. Sin embargo, hay casos que pueden considerarse centrados en la personalidad de los gobernantes, como ocurre en los populismos. En los últimos tiempos, el fenómeno se está ampliando por la crisis de los partidos políticos y por el peso creciente de los medios de comunicación en el electorado, los que ponen mayor acento en la personalidad que en las ideas y propuestas de los políticos. En estos casos se puede pensar en una nueva **concepción subjetiva del poder y del gobierno**.

- Explicá el texto con tus palabras, relacionándolo con los conceptos del capítulo 5.
- Agregá ejemplos para que la explicación sea más clara.

17. Investigá las formas de organización y el tipo de gobierno de los países que figuran en el cuadro, utilizando información de Internet o de otras fuentes.

	Gobierno				
	Unitario	Federal	Presidencial	Parlamentario	Semipresidencial
Italia					
Brasil					
Israel					
Alemania					
Australia					
Holanda					

18. Formen seis grupos; cada uno trabajará con uno de los países de la actividad anterior.

- Investiguen la situación política actual del país con el que trabajarán: quiénes ocupan los cargos ejecutivos, los nombres de los partidos políticos más importantes, cuál tiene mayoría en el órgano legislativo, y todo dato que consideren pertinente en relación con los temas estudiados en el capítulo.
- Utilicen lo que aprendieron hasta ahora sobre política para hacer un análisis de la situación particular de cada país.

- Organicen una presentación para intercambiar los análisis que realizaron con sus compañeros. Puede ser una mesa redonda, un programa de periodismo político, una asamblea de un organismo internacional, entre otras estrategias posibles.

TÉCNICA

Los juegos de simulación

Se trata de una estrategia que puede ser utilizada como una técnica de estudio que permite integrar y aplicar los aprendizajes sobre temas complejos. "Simular" quiere decir, literalmente, "crear efecto o apariencia de algo". Entonces, se trata de ejercicios que recrean una situación verídica o imaginaria para analizarla más profundamente y adoptar distintas posturas de los grupos o personajes involucrados. Es una experiencia muy rica porque favorece el debate, el encuentro de distintos puntos de vista y la ampliación de un tema de estudio.

19. Les proponemos una actividad para profundizar el análisis de uno de los temas tratados en el capítulo -los parlamentarismos y los presidencialismos- a través de un juego de simulación. En este caso, van a reproducir un debate que se dio en América Latina a mediados de la década de 1980. En ese entonces, la preocupación era la vuelta a la democracia luego de las experiencias dictatoriales. Así, en los ámbitos académicos y políticos se planteaba cuál era la mejor forma de gobierno para garantizar la gobernabilidad en la región. En esa época se produjeron muchos estudios que examinaron las fortalezas y debilidades de cada forma de organización y funcionamiento de los gobiernos. En ese contexto deberán ubicarse para llevar a cabo la actividad.

- Imaginen que son los asesores para una reforma política en un país latinoamericano durante la restauración democrática. Formen dos grupos de asesores; la tarea que les encomiendan es que un grupo prepare argumentos para instaurar un gobierno parlamentario y que el otro defienda al gobierno presidencial.
- Elijan el país para el que van a trabajar. Busquen información y analicen el contexto político, social, económico, educativo y todos los elementos que consideren necesarios. Pueden apoyarse en material estadístico, gráfico, filmico, etcétera.
- Elaboren los argumentos para defender su postura.
- Simulen la reunión de asesores designando un coordinador del debate y secretarios que tomen nota de lo expuesto; luego, como resultado, confeccionen una lista con los aspectos positivos y negativos de cada forma de gobierno, relacionándolos con el contexto investigado.

9

El gobierno de la Argentina

En nuestro país, tanto la estructura de autoridad de gobierno como las normas que organizan y fijan las pautas para la actividad de los gobernantes, están definidas por tres principios fundamentales: el republicanismo, el federalismo y la representación democrática. En la práctica política, estos principios se combinan con las reglas -formales e informales- que rigen las instituciones sociales y políticas, con la cultura y las tradiciones, y con las ideas, aspiraciones y acciones de los distintos sectores de la sociedad en cada contexto histórico. Así, el gobierno de nuestro país es el resultado de esta compleja combinación de factores.



Un gobierno representativo, republicano y federal

Como explicamos en el capítulo 4, el artículo 1.º de la Constitución Nacional establece que la forma de gobierno de la Argentina es **representativa, republicana y federal**. En efecto, la organización de las instituciones de gobierno y las normas que regulan su funcionamiento fueron diseñadas sobre la base de esas tres características.

La **forma representativa** hace referencia a la democracia. En nuestro país, en los tres niveles de gobierno, la ciudadanía cede su potestad de gobierno (soberanía popular) a un conjunto de representantes para que gobiernen en su nombre. El medio por el cual se cede ese poder es el sufragio, que es secreto, universal, igual y obligatorio. Algunos gobernantes son elegidos en for-

ma directa a través del voto (como ocurre con el **Presidente de la Nación**, los gobernadores, los intendentes y los legisladores). Otros funcionarios, como los jueces o los ministros, son designados por los gobernantes electos, y lo hacen siguiendo procedimientos que buscan preservar el principio de representación. Además, existen numerosos mecanismos para controlar que los representantes actúen en función de sus representados y no en beneficio propio o de manera contraria a las constituciones y las leyes en general.

El **sistema republicano** también se refiere a que los gobernantes acceden a sus cargos por elección de los ciudadanos pero, además, para evitar la acumulación abusiva de autoridad y facilitar el control de los

gobernantes, por un lado, los poderes de gobierno están divididos y se equilibran mutuamente, y los cargos tienen una duración limitada. Por otro lado, los funcionarios asumen la responsabilidad de sus decisiones y acciones, que deben estar de acuerdo con las leyes. Los actos de gobierno deben darse a conocer y, como contrapartida, los ciudadanos deben tener la posibilidad de acceder a esa información.

El carácter federal, básicamente, implica una distribución territorial del poder: hay tres niveles de gobierno cuya autoridad alcanza distintos espacios geográficos. El Gobierno Nacional o Federal ejerce su autoridad sobre el territorio de todo el país, los gobiernos provinciales se ocupan de los asuntos propios de cada una de las 23 provincias, y los gobiernos locales (municipios, comunas y el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) se encargan de los partidos, los departamentos o las ciudades, según los casos.

El presidencialismo argentino

Cuando se diseñó la organización del Estado argentino, sobresalió la opinión de un grupo de intelectuales conocido como la Generación del 37, entre quienes se encontraba Juan Bautista Alberdi. De acuerdo con el pensamiento más difundido en la época, estos pensadores defendieron los principios republicanos, como la división de poderes. Pero, a la vez, observaban una serie de situaciones particulares de nuestra historia, entre ellas:

- ▶ Una tradición de autoridad muy fuerte, originada en la época colonial.
- ▶ Un marcado desequilibrio entre las provincias (Buenos Aires era mucho más fuerte que el resto).
- ▶ Cuarenta años de luchas entre caudillos, líderes con un

sólido poder provincial y regional que no reconocieron ni se sometieron a una autoridad mayor central.

- ▶ Un aislamiento del mercado internacional y un profundo atraso en el desarrollo económico y social, en comparación con otros países que también habían sido colonias europeas, como los Estados Unidos.

La gran preocupación de esos hombres era cómo organizar los poderes de gobierno cuando no había ninguna autoridad reconocida en la totalidad del territorio. Esto planteó una profunda contradicción: el objetivo de la división de poderes es evitar la concentración de poder; en nuestro país, en su formación, el objetivo primordial era reunir el poder. Según su criterio, la clave estaba en tener un poder ejecutivo nacional considerablemente más fuerte que los otros dos poderes (legislativo y judicial) y que los poderes provinciales. Así lo señaló Alberdi en *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* (doc. 1). En ese mismo sentido, la Constitución Nacional de 1853 le otorgó al Presidente de la Nación un conjunto de facultades que le dan gran fortaleza. Aunque con modificaciones y con ciertos matices, desde hace un siglo y medio la dinámica política tiene como eje la figura del presidente.

Documento

El presidencialismo, según Alberdi

Entre la falta absoluta de gobierno y el gobierno dictatorial hay un gobierno regular posible; y es el de un presidente constitucional que pueda asumir las facultades de un rey en el instante en que la anarquía le desobedece como presidente republicano. [...] Yo no veo por qué no pueden darse facultades omnímodas para vencer el atraso y la pobreza [...].

En cuanto a su energía y vigor, el poder ejecutivo debe tener todas las facultades que hacen necesarios los antecedentes y condiciones del país y la grandeza del fin para que es instituido. De otro modo, habrá gobierno en el nombre, pero no en la realidad. [...] Yo no vacilaría en asegurar que de la constitución del poder ejecutivo especialmente depende la suerte de los Estados de América del Sud.

[...] Dad al poder ejecutivo todo el poder posible, pero dadlo por medio de una constitución. Las garantías individuales conquistadas con tanta gloria, conquistadas con tanta sangre, se destruyen en palabras vanas, en mentiras relumbrosas, si no se hacen efectivas por medio de las garantías públicas. La primera es el gobierno, el poder ejecutivo revestido de la fuerza necesaria para hacer efectivos el orden constitucional y la paz, sin los cuales imposibles la libertad, las instituciones, la riqueza, el progreso.

La paz es la necesidad que domina todas las necesidades de la América del Sud.

ALBERDI, Juan B. *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*

ACTIVIDADES

1. Revisá algunas noticias publicadas durante la última semana referidas al Gobierno de nuestro país. Identificá en ellas autoridades, situaciones, acciones y expresiones que se relacionen con las siguientes características o funciones: **representación, federalismo, democracia, responsabilidad pública, jefatura de Estado, jefatura de Gobierno, presidencialismo.**
2. ¿Cómo fue pensada la división de poderes en el momento de la organización nacional?, ¿por qué?

El Poder Ejecutivo Nacional

El **Presidente o la Presidenta de la Nación** es titular del Poder Ejecutivo Nacional y representante directo del pueblo. Entre las funciones que le asigna la Constitución, se destacan:

- ▶ Como **jefe de Gobierno**, es responsable de la administración pública, o sea, del manejo de los recursos humanos y materiales necesarios para cumplir con determinados objetivos; nombra y remueve (destituye) a los ministros, dispone de medios para responder a las demandas sociales y, para esto, como líder político, puede ajustar la dirección del gobierno.
- ▶ Como **jefe de Estado**, representa a la República Argentina ante la comunidad internacional (doc. 2) y, en el ámbito interno, es la autoridad superior del Estado federal. También es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, que implica el manejo y la disposición de las tropas y los elementos bélicos del país. Además, es comandante de las fuerzas de seguridad nacionales: Gendarmería, Prefectura, Policía Federal y Servicio Penitenciario.

Algunas funciones del Poder Ejecutivo lo vinculan con los otros dos poderes y, por lo tanto, constituyen formas de controlarse mutuamente y de mantener el equilibrio de la autoridad de gobierno. Ejemplos de atribuciones presidenciales de este tipo son:

- ▶ Abre anualmente las sesiones del Congreso. En ese acto, da cuenta de la situación nacional y recomienda las medidas necesarias para la atención de los problemas.
- ▶ Participa en la formación de leyes: elabora y presenta proyectos en el Congreso, promulga o veta los proyectos aprobados y reglamenta las leyes una vez sancionadas.



Presidenta de la Nación y los ministros de Trabajo, Relaciones y Economía participan de la cumbre del G-20 en la ciudad de Washington, Estados Unidos, en 2009.

- ▶ Nombra a los jueces del Poder Judicial, con acuerdo del Senado de la Nación.

El **Vicepresidente de la Nación** reemplaza al Presidente en casos de ausencia del país, enfermedad, renuncia o fallecimiento.

Requisitos, forma de elección y duración del mandato

Presidente y Vicepresidente de la Nación son elegidos por la ciudadanía al mismo tiempo. Ambos candidatos se presentan como una fórmula en representación de un partido político o de una coalición de partidos, es decir, cuando varios partidos se unen para presentar a los mismos candidatos (doc. 3).

La Constitución Nacional establece los siguientes requisitos para postularse como candidato para ser elegido presidente:

- ▶ Haber nacido en la Argentina o, en el caso de haberlo hecho en el extranjero, ser hijo de ciudadano nativo, estar naturalizado y poseer la ciudadanía desde por lo menos seis años atrás.
- ▶ Tener 30 años de edad o más.

La Ley Suprema también hace referencia a los ingresos que deben percibir, pero hoy esta condición no se toma en cuenta.

Triunfa la fórmula que obtenga más del 45% de los votos o más del 40% si la diferencia con respecto al segundo lugar es de por lo menos un 10%. Si no se alcanza ninguno de esos resultados, las dos fórmulas más votadas van a una segunda vuelta o *ballotage*.

El mandato del presidente y del vicepresidente tiene una duración de cuatro años, y pueden ser reelegidos o sucederse recíprocamente una sola vez en forma consecutiva. Para aspirar a otro período, debe transcurrir como mínimo un intervalo de cuatro años.



Doc. 3 Boletas electorales con las fórmulas que resultaron electas en 1999, 2003 y 2007, respectivamente.

Los ministros

Los **ministros** son colaboradores del presidente en distintas áreas de la administración del Estado, como la educación, el desarrollo social, el trabajo y la justicia. Juntos integran el **Gabinete**.

La reforma constitucional de 1994 creó la figura del **jefe de Gabinete**, que coordina a los ministros y comparte la responsabilidad de la administración del Estado con el Presidente de la Nación. El jefe de Gabinete prepara y coordina las reuniones de ministros y envía al Congreso proyectos de ley (por ejemplo, la del presupuesto nacional), luego de haber sido tratados por el Gabinete y el jefe de Estado. Una vez aprobado el presupuesto, es responsable de la recaudación de los ingresos y de la ejecución del gasto público. El jefe de Gabinete es un nexo entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Cada mes debe informar al Congreso sobre la marcha del gobierno. Si alguna de las cámaras no está conforme con su desempeño, puede promover una moción de censura, es decir, someter a votación su destitución. Si la mitad más uno de los miembros de cada cámara vota en contra del jefe de Gabinete, este queda destituido.

El objetivo de introducir esta figura, con responsabilidades administrativas y con control por parte del Congreso, fue moderar el poder presidencial. En la práctica, si bien los jefes de Gabinete han tenido un protagonismo destacado, no pareciera que hayan reducido el poder del presidente.

PATRIMONIO

La Casa Rosada

La Casa Rosada está emplazada en el lugar que sucesivamente fueron ocupando las autoridades del gobierno central desde la colonización española. La construcción del actual edificio se inició en 1873 y quedó concluida en 1886.

En 1957 se creó un museo que resguarda pertenencias y documentación de los presidentes de la Nación.



Vista de la Casa de Gobierno, óleo de Karl Kaufmann (1890).



Atributos presidenciales (banda y bastón).

El Poder Ejecutivo y los decretos

El Poder Ejecutivo tiene facultades legislativas, como elaborar proyectos de ley, promulgarlos o vetarlos una vez aprobados por el Congreso y emitir **decretos**. Estos últimos pueden ser:

- ▶ **Decretos reglamentarios**, que fijan las reglas prácticas para la aplicación de las leyes aprobadas por el Congreso (art. 99, inc. 2).
- ▶ **Decretos por delegación legislativa**, cuando el Congreso le concede al Poder Ejecutivo la potestad temporal de legislar en alguna materia específica (art. 76).
- ▶ **Decretos de necesidad y urgencia (DNU)**, contemplados desde 1994 en el art. 99, inc. 3, de la Constitución Nacional. Como lo señala su nombre, solo se pueden utilizar cuando una cuestión excepcional debe ser resuelta con celeridad y no es posible seguir el trámite legislativo habitual. No pueden referirse a cuestiones penales, tributarias, electorales ni del régimen de partidos políticos. El jefe de Gabinete tiene un plazo de diez días para presentar el DNU a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo para que esta lo analice y lo apruebe o rechace, y lo someta a votación del Congreso.

Antes de ser reconocidos por la Constitución, los presidentes emitían los DNU. Pero su uso registró un incremento notable desde la presidencia de Carlos Menem, quien además los utilizó para resolver asuntos que no eran de urgencia y que merecían un profundo debate en el Congreso; por ejemplo, las privatizaciones de empresas públicas durante la década de 1990 (doc. 4).

Otra facultad del Poder Ejecutivo es **decretar indultos**, es decir, extender el perdón a personas que han cometido delitos y que ya habían sido juzgadas y habían recibido penas.

Presidencia	DNU	DNU/mes
Alfonsín	10	0,1
Menem	545	4,4
De la Rúa	73	3,0
Duhalde	158	9,3
Kirchner	270	5,0
Fernández	5	0,3

Doc. 4 DNU por períodos presidenciales (10/12/1983-20/3/2009).
Fuente: Nueva Mayoría.

El Poder Legislativo Nacional

Según lo dispone la Constitución Nacional, el Poder Legislativo de la Nación es bicameral: está organizado en una **Cámara de Diputados** y una **Cámara de Senadores** (representan a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires). Por lo tanto, hay una **representación popular** (los diputados) y una **representación territorial** (los senadores).

El Senado de la Nación

La Cámara de Senadores, también denominada Senado o Cámara Alta, **actúa de acuerdo con el principio federal de representación de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires**. Es decir, **los senadores defienden los intereses y las necesidades de la jurisdicción a la que representan**.

Para garantizar la igual representación, el número de senadores es fijo: **tres por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires**. Al mismo tiempo, se busca representar tanto a las mayorías como a la primera minoría de cada jurisdicción. Por eso, de los tres senadores, dos pertenecen al partido que más votos obtuvo y uno, al que consiguió la segunda cantidad.

El Senado **está presidido por el Vicepresidente de la Nación, miembro del Poder Ejecutivo**. Su tarea radica en **conducir las sesiones, pero solo participa y vota en los debates cuando hay empate en la votación de los senadores**. Esta función del vicepresidente es otra de las formas de enlace entre dos poderes del gobierno.

Los requisitos para ser elegido senador son: haber nacido **en la Argentina**, o, en el caso de ser extranjeros naturalizados, **poseer la ciudadanía desde más de seis años antes**; tener por lo menos **30 años de edad** y haber nacido en la provincia que lo elija (o en la Ciudad de Buenos Aires, si representa a ese distrito) o tener dos años de residencia inmediata en ella.

Los senadores **ejercen el cargo por seis años y pueden ser reelegidos**. La tercera parte de la cámara se renueva cada dos.

Los Diputados de la Nación

A diferencia de los senadores, los **diputados representan al pueblo de la Nación**. No obstante, **son elegidos por la ciudadanía de cada provincia y de la Capital Federal; su número se establece en proporción a la población de cada jurisdicción y puede sufrir modificaciones periódicamente de acuerdo con los censos y lo que dicten las leyes electorales**. Hoy se calcula que la base de representación es de un diputado cada 33 mil habitantes, aunque se ha establecido un mínimo de cinco diputados por provincia. Así, para evitar que las provincias con menor cantidad de habitantes se encuentren en desventaja, se les permite la sobrerrepresentación. En la actualidad, la **Cámara de Diputados** (también conocida como Cámara Baja) **está compuesta por 257 miembros**. La cantidad de candidatos de una lista que resultan elegidos diputados es proporcional a la cantidad de votos que haya obtenido cada partido.

El **presidente de la cámara, encargado de presidir las sesiones y de votar para desempatar, es designado por acuerdo de los mismos diputados y suele ser el presidente del bloque del partido político más numeroso**.

Para ser elegido diputado, es requisito haber nacido **en la Argentina** o ser extranjero con la ciudadanía desde más de cuatro años antes; tener la edad de **25 años o más** y haber nacido en la provincia que lo elija (o en la Ciudad de Buenos Aires, si representa a ese distrito) o tener dos años de residencia inmediata en ella. Los **diputados permanecen cuatro años en el cargo y pueden ser reelegidos indefinidamente**. La cámara se renueva por mitades cada dos años.

El funcionamiento del Congreso

Después de cada elección legislativa, y una vez que quedaron designados los diputados y senadores, **en cada cámara se organizan los bloques, grupos de legisladores de un mismo partido o alianza política**. Los que coinciden con el partido que está a cargo del Poder Ejecutivo se denominan **bloques oficialistas**, y el resto, **opositores**. Para garantizar el pluralismo y la diversidad de intereses, es importante que la oposición proponga argumentos y

ACUERDO LISTA 505		Lista 505 SUP	
DEPUTADOS NACIONALES TITULARES AT GAY LAVEDRA RRIIO	DEPUTADOS DE LA CIUDAD TITULARES SANCHEZ <small>1º JUAN PABLO ARENZA 2º RICARDO SANCHEZ ANSIA 3º ANTONIO RUBEN CAMPES 4º CLAUDIO SANCHEZ PRIGIONE 5º ADRIANA GABRIEL BONETTI 6º MARCELO FERRARI MICO 7º MARCELO JAVIER FERRARI 8º MARCELO FERRARI MELLARD 9º MARCELO PENA</small>	SENADORES NACIONALES 1º Fernando Pino SOLANAS 2º Laura Susana García Tuñón	DEPUTADOS NACIONALES 1º Claudio Raúl LOZANO 2º Alicia Susana Argumedo 3º Jorge Guillermo Seiser 4º Jorge Juan Cortelli 5º Ana María Lorenzini 6º Julio César Ramos Raffo
DEPUTADOS NACIONALES SUPLENTE <small>1º MARCELO FERRARI MICO 2º JUAN PABLO ARENZA 3º RICARDO SANCHEZ ANSIA 4º ANTONIO RUBEN CAMPES 5º CLAUDIO SANCHEZ PRIGIONE 6º ADRIANA GABRIEL BONETTI 7º MARCELO FERRARI MICO 8º MARCELO JAVIER FERRARI 9º MARCELO FERRARI MELLARD 10º MARCELO PENA</small>	DEPUTADOS DE LA CIUDAD SUPLENTE <small>1º JUAN PABLO ARENZA 2º RICARDO SANCHEZ ANSIA 3º ANTONIO RUBEN CAMPES 4º CLAUDIO SANCHEZ PRIGIONE 5º ADRIANA GABRIEL BONETTI 6º MARCELO FERRARI MICO 7º MARCELO JAVIER FERRARI 8º MARCELO FERRARI MELLARD 9º MARCELO PENA</small>	SENADORES NACIONALES SUPLENTE 1º Gabriel Porcetti Yañez 2º María Magdalena Macayá	DEPUTADOS NACIONALES SUPLENTE <small>1º Alicia Susana Argumedo 2º Ana María Lorenzini 3º Jorge Juan Cortelli 4º Ana María Lorenzini 5º Julio César Ramos Raffo 6º Alicia Susana Argumedo 7º Jorge Guillermo Seiser 8º Jorge Juan Cortelli 9º Ana María Lorenzini 10º Julio César Ramos Raffo</small>

Listas de candidatos a senadores y diputados (elecciones nacionales de 2009).

nuevos proyectos a los presentados por el oficialismo. La conformación de los bloques es producto de la negociación y el acuerdo político y, por lo tanto, es dinámica.

Además, según lo disponen la Constitución Nacional y los reglamentos de las cámaras, los legisladores conforman **comisiones** que investigan y discuten los proyectos de ley referidos al tema de su especialidad. Esta función de investigación es una de las más valiosas del Poder Legislativo y la que más tiempo le insume. Una vez analizados y aceptados los proyectos de ley en las comisiones (a veces, con cambios o disidencias), se los somete a debate y votación del pleno de cada cámara.

Las reuniones de las comisiones y de la cámara completa se llaman **sesiones**. El **período ordinario de sesiones** se desarrolla entre el 1.º de marzo y el 30 de noviembre, pero puede ser prorrogado o el Poder Ejecutivo puede convocar a **sesiones extraordinarias**.

El rol del Congreso en la democracia

El proceso de desprestigio de la política envolvió a las instituciones representativas y de debate, como el Congreso. Algunos estudios de opinión señalan que ciertos sectores de la ciudadanía consideran que la labor parlamentaria es lenta, ineficaz y costosa; incluso llegan a cuestionar el papel efectivo del Congreso en el funcionamiento de la democracia. Sin embargo, en la práctica, frente a crisis institucionales como la de 2001, el Congreso demostró su papel fundamental para conservar los canales institucionales de la democracia. En aquella oportunidad, frente a la renuncia del presidente De la Rúa (y la ausencia de vicepresidente), la Asamblea Legislativa designó un presidente provisional (Eduardo Duhalde) hasta la estabilización y la convocatoria a elecciones. En otra ocasión, hacia mediados de 2008, el Congreso participó activamente para destrabar el conflicto entre el Poder Ejecutivo y sectores de la sociedad que rechazaban una modificación a los aranceles que pagan las exportaciones de soja.



El edificio del Congreso Nacional está ubicado sobre la avenida Entre Ríos, entre Hipólito Yrigoyen y Rivadavia, en la Ciudad de Buenos Aires.

Además de estas situaciones excepcionales, el Congreso tiene una **función importantísima** también como ámbito de debate público, de control de los poderes Ejecutivo y Judicial y de aplicación del sistema de frenos y contrapesos. Por ejemplo, participa en el nombramiento de los jueces de la Corte Suprema, puede llevar a juicio político y destituir al presidente, al vicepresidente, a los ministros y a los jueces de la Corte por mal desempeño. También puede pedir explicaciones sobre las decisiones de gobierno a los ministros y destituir al jefe de Gabinete. Por último, la **Auditoría General de la Nación**, órgano dependiente del Congreso y presidido por un miembro de la oposición, tiene a su cargo el control de la administración pública.

EN PROFUNDIDAD

La oposición: entre el equilibrio y el bloqueo

El juego entre oficialismo y oposición es visto como un resguardo ya que permite equilibrar el poder del Ejecutivo y garantiza la discusión de temas sensibles para la sociedad. Esta relación, además, marca profundamente la dinámica política de un gobierno.

La fragmentación de los grandes partidos nacionales y la creciente tendencia a tejer alianzas inestables produjeron transformaciones notables en esa relación y llegaron a generar situaciones inusitadas. Por ejemplo, se ha dado el caso de la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez, en 2000, por su disidencia con el presidente De la Rúa en medio de un escándalo por el pago de sobornos en el Senado para conseguir la aprobación de la Ley de Empleo. Otro caso resonante fue la ruptura de hecho del vicepresidente Julio Cobos, que llegó a ese cargo acompañando a Cristina Fernández en la fórmula del Frente para la Victoria. En julio de 2008, Cobos votó en contra del proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre retenciones a las exportaciones de cereales. Desde ese momento, el vicepresidente integra la oposición parlamentaria. En la renovación de las cámaras de diciembre de 2009, el oficialismo perdió la mayoría absoluta y, en consecuencia, la posibilidad de reunir quórum para tratar los proyectos que envía el Poder Ejecutivo. El riesgo en una situación de este tipo es que si la postura de la oposición es intransigente, puede producirse un escenario de bloqueo que impide la toma de decisiones.

ACTIVIDADES

3. Hacé un esquema que represente las relaciones que existen entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
4. Buscá una noticia que dé cuenta de alguna de las relaciones que incluiste en el esquema. Analizala utilizando lo explicado sobre equilibrio de los poderes, controles mutuos, presidencialismo, representación y relación entre oficialismo y oposición.

De la formación y sanción de las leyes

Artículo 77. Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece esta Constitución.*

(*) Los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras. (*) Texto dispuesto por ley 14.430.

Artículo 78. Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

Artículo 79. Cada Cámara, luego de aprobar un proyecto de ley en general, puede delegar en sus comisiones la aprobación en particular del proyecto, con el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. La Cámara podrá con igual número de votos, dejar sin efecto la delegación y retomar el trámite ordinario. La aprobación en comisión requerirá el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. Una vez aprobado el proyecto en comisión, se seguirá el trámite ordinario.

Artículo 80. Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

Artículo 81. Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las Cámaras puede desear totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora. Si el proyecto fuese objeto de adiciones o correcciones por la Cámara revisora, deberá indicarse el resultado de la votación a fin de establecer si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen podrá por mayoría absoluta de los presentes aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o insistir

en la redacción originaria, a menos que las adiciones o correcciones la haya realizado la revisora por dos terceras partes de los presentes. En este último caso, el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la Cámara revisora, salvo que la Cámara de origen insista en su redacción originaria con el voto de las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora.

Artículo 82. La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente. Se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.

Artículo 83. Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen; esta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

Artículo 84. En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: *El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso... decretan o sancionan con fuerza de ley.*

Constitución de la Nación Argentina. Capítulo quinto.



Sesión de la Cámara de Diputados.

Doc. 5

ACTIVIDADES

5. Después de analizar el doc. 5, respondé: ¿qué posibles caminos podrían seguir los siguientes proyectos hasta convertirse en leyes?
 - a) Un proyecto fue aprobado en el Senado con 36 votos a favor, 24 en contra y 5 abstenciones.
 - b) La Cámara de Diputados rechazó con el voto del 53% de los miembros presentes un proyecto que había tenido su origen en el Senado.
 - c) El Poder Ejecutivo vetó (desechó) parcialmente un proyecto.

El Poder Judicial

Nuestro gobierno sigue el modelo norteamericano, ya que considera al Poder Judicial como un **poder político**. Esto es así porque puede declarar la inconstitucionalidad de las leyes, los actos y las normas de los otros poderes y, de ese modo, los controla, en defensa y protección de los derechos de los ciudadanos. Para cumplir con esta importantísima función de control, la independencia de la Justicia frente a las presiones de los otros poderes y de los partidos políticos es una garantía de la fortaleza de las instituciones democráticas.

El Poder Judicial actúa, además, para resolver conflictos y litigios entre particulares e, incluso, en el propio Estado. Ante la existencia de una causa judicial, siempre tiene que haber un juez con facultades para resolverla mediante la aplicación de las leyes. Los jueces expresan su decisión por medio de fallos o sentencias. En el funcionamiento de la Justicia se pueden suceder diversas alternativas, por ejemplo, si una sentencia de un juez o de un tribunal no conforma a las partes, cualquiera de ellas puede recurrir a los tribunales de segunda instancia o cámara de apelaciones, para apelar la sentencia, es decir, pedir su revisión. El resultado puede ser diferente del primero o coincidir con él. Una última instancia es recurrir a la Corte Suprema de Justicia que corresponda.

El Poder Judicial de la Nación está formado por la **Corte Suprema de Justicia de la Nación** y los **tribunales inferiores** (cámaras de apelaciones y juzgados

federales). Para integrar la Corte Suprema de Justicia de la Nación es necesario cumplir con las mismas condiciones que para ser senador y, además, ser abogado con ocho años de ejercicio profesional. La designación de los jueces de la Corte Suprema corresponde al Presidente de la Nación con acuerdo del Senado, en sesión pública y con el voto positivo de los dos tercios de los senadores presentes. A diferencia de los otros dos poderes, los jueces no tienen un límite de tiempo en el ejercicio de su cargo, sino que permanecen en él mientras mantengan su buena conducta. Tampoco se postulan en representación de un partido político. Esto último permite garantizar la independencia del Poder Judicial de los otros poderes de gobierno.

El Consejo de la Magistratura

Con la reforma de la Constitución de 1994, se creó un nuevo organismo que funciona en el ámbito del Poder Judicial: el Consejo de la Magistratura. Está compuesto por jueces, abogados, académicos, legisladores y representantes del Poder Ejecutivo. Se ocupa de administrar los recursos de la Justicia, de capacitar a los integrantes de ese poder y de proponer los candidatos a jueces de los tribunales inferiores.

ACTIVIDADES

6. Buscá la nota citada (doc. 6) y analizala. ¿A qué normas se refiere? ¿Quién declaró su inconstitucionalidad? ¿En el marco de qué caso? ¿Qué implica la decisión?

EN PROFUNDIDAD

El Poder Judicial y el control de constitucionalidad

En nuestro país, el control de constitucionalidad es disperso. Esto quiere decir que no existe un órgano especializado en controlar que las leyes, decretos y demás normas sean constitucionales, es decir, respeten los principios establecidos por la Ley Suprema. Tanto la Corte Suprema de la Nación como los demás tribunales y jueces tienen la facultad y la responsabilidad de examinar las leyes que se aplican para la resolución de un caso determinado que ha llegado a sus manos. Si consideran que esa norma contradice a la Constitución, se la declara inconstitucional y no puede volver a aplicarse. Son ejemplos de suma importancia para la historia de nuestro país la revisión y la declaración de inconstitucionalidad de las leyes de obediencia debida y de punto final y de los decretos de indulto que favorecieron a los responsables del terrorismo de Estado durante la última dictadura militar (doc. 6).

EL PAIS

YA ESTA LISTO EL FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Fin de las leyes de impunidad

Por Irina Masera

La Corte Suprema se reunió ayer para dar los últimos pinceladas a un fallo que hará historia. Los ministros dejaron todo prácticamente listo para firmar la declaración de inconstitucionalidad de las leyes de punto final y obediencia debida. Será una decisión crucial para destruir los pilares contra los represores de la última dictadura y allanar el camino para que sean condenados.

Si son los jueces que se pronuncian por anular las leyes de impunidad, aunque cada uno lo haría con argumentos propios. Ayer circulaban por los despachos del tribunal proyectos muy extensos, algunos con más de sesenta páginas. La mayoría, al parecer, integrará dos temas complementarios: declara la inconstitucionalidad de ambas normas sancionadas en 1986 y 1987, y hasta alguna referencia que convalide la ley del Congreso que las anuló en 2013. De esa manera, la Corte impedirá que queden flancos abiertos que sirvan a

El tribunal supremo se reunió ayer para terminar el fallo que declarará la inconstitucionalidad de las leyes de punto final y obediencia debida. Lo hizo sobre el caso Poblete-Hiaczic.



Doc. 6 Noticia publicada en *Página/12*, el martes 14 de junio de 2005.

Un federalismo dinámico

La forma federal de organizar el gobierno y, en general, el Estado, es una particularidad de algunos pocos países del mundo. En el continente americano, por ejemplo, solo son federales Brasil, Venezuela, Estados Unidos, México y la Argentina.

Como se explicó en la página 99, el federalismo implica una división territorial del poder. En efecto, el territorio nacional está dividido en unidades autónomas, las **provincias**.

Las **provincias son autónomas** porque tienen la facultad de dictar sus propias constituciones y leyes provinciales, elegir sus autoridades de gobierno y disponer la organización de sus territorios. Esta autonomía implica la capacidad de decidir libremente, siempre y cuando no se contradigan las normas y los principios emanados de la Constitución y las leyes nacionales. Por ejemplo, una provincia puede decidir que los gobiernos locales sean municipios urbanos de distintas categorías, comunas rurales o municipios departamentales, pero no puede determinar que los cargos de gobierno de esas unidades locales sean, por ejemplo, hereditarios. Si lo hicieran, estarían desconociendo un principio esencial de la democracia representativa y de la república, como es la elección de las autoridades de gobierno.

En el esquema federal, la nación es **soberana**, es decir, no reconoce ninguna autoridad política superior a ella en el ámbito nacional, y en el internacional se equipara con el resto de las naciones.

Esta combinación de soberanía nacional y autonomía provincial es fruto de la historia de nuestro país. Recordemos que las décadas comprendidas entre las guerras de la Independencia y la primera reforma de la Constitución Nacional, en 1860, se caracterizaron por la existencia de poderes provinciales que funcionaban como si fuesen Estados. Cada provincia tenía sus propias autoridades de gobierno, normas y sistema judicial, fuerzas armadas, moneda, etc. Cuando en 1852 las provincias, excepto Buenos Aires, acordaron crear un poder central y someterse a él, le delegaron muchas de sus potestades y conservaron algunas otras, las que constituyen la base de su autonomía. Las provincias, además, están representadas en el gobierno federal por medio del Senado.

El artículo 5 de la Constitución Nacional define los lineamientos del orden político federal y señala las ma-

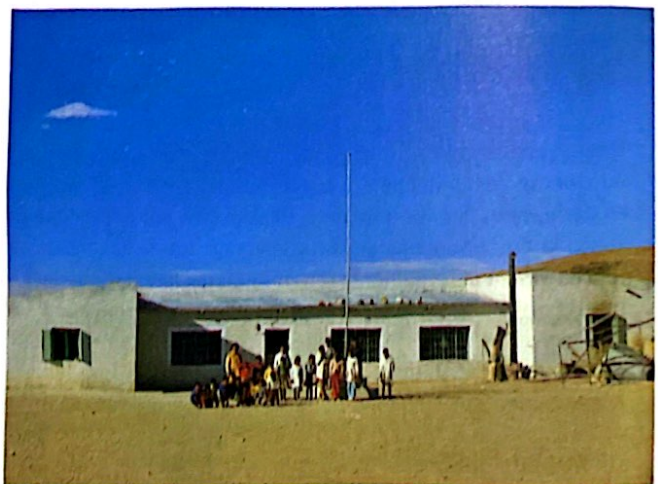
terias que son responsabilidad de las provincias: administración de justicia, educación primaria (doc. 7) y régimen municipal.

Como contraparte, el Gobierno Federal les garantiza a las provincias el ejercicio de sus instituciones, la integridad de sus territorios y la vigencia de sus autonomías. Esta obligación del Gobierno Nacional se conoce como "garantía federal".

La reforma de 1994 introdujo dos cambios importantes en la organización federal:

- ▶ Reconoció la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, con lo que la Capital Federal adquirió un estatus cercano al de las provincias.
- ▶ Dispuso que los municipios sean autónomos, es decir, que sancionen sus cartas orgánicas, elijan sus gobernantes, establezcan las fuentes de sus ingresos y programen y efectúen sus gastos.

En la práctica, la autonomía formalmente reconocida se encuentra matizada por factores políticos, económicos y legales. Entre esos factores, se pueden mencionar: la forma en que se acuerda la distribución de la recaudación impositiva entre las provincias (coparticipación federal); los aportes que realiza el Gobierno Nacional, tanto de forma directa (aportes del Tesoro Nacional) como indirecta (inversión en obras públicas, por ejemplo); la ley que impone restricciones a la Ciudad de Buenos Aires y le impide contar con una policía con competencias equivalentes a las de cualquier fuerza de seguridad provincial o regular el sistema de medios de transporte público, y la presión que puede ejercer el sector privado a través de las grandes empresas y las corporaciones.

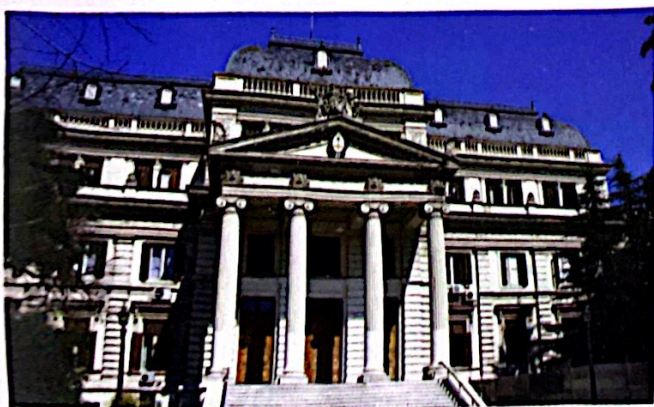


Doc. 7 La educación pública estatal debe garantizar los principios de gratuidad y equidad como forma de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas.

Los gobiernos provinciales

Como ya se ha mencionado, los gobiernos provinciales respetan los principios republicanos de la división de poderes, la elección de las autoridades por el voto popular y su renovación periódica. Por eso, si bien hay algunas diferencias entre las provincias, todas tienen algunos rasgos en común a la hora de organizar sus gobiernos.

- ▶ **Poder Legislativo.** Sanciona las leyes para el territorio de la provincia. Los miembros del Poder Legislativo o **Legislatura provincial** son elegidos por los ciudadanos de la provincia. Hay provincias que tienen un Poder Legislativo con una sola cámara –**unicameral**– como, por ejemplo, Misiones. Otras mantienen dos cámaras –**bicameral**–, como Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe. En estos casos hay Cámara de Diputados y de Senadores. Cuando se dictan las leyes provinciales, si hay dos cámaras, una actúa como cámara de origen, que es donde se inicia el tratamiento de una ley, y la otra como cámara revisora, que puede aceptar el proyecto o introducir modificaciones.
- ▶ **Poder Ejecutivo.** Su titular es el **gobernador** o la **gobernadora**, quien tiene las funciones de administrar la provincia, de aplicar las normas provinciales y de representarla ante la Nación, las demás provincias y la comunidad internacional. Los gobernadores son elegidos por la ciudadanía de las respectivas provincias cada cuatro años; en algunos casos pueden ser reelectos. Para cumplir sus funciones, los gobernadores cuentan con el apoyo de ministros y secretarios.
- ▶ **Poder Judicial.** A cargo de jueces, tribunales y una Corte Suprema provincial, aplica las leyes nacionales y provinciales. La organización de la Justicia de cada provincia debe estar establecida en su Constitución.



Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, en la ciudad de La Plata.

EN PROFUNDIDAD

Las provincias y la explotación de los recursos naturales

El artículo 124 de la Constitución Nacional dice: “[...] Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”. Y el 125 autoriza a las provincias a celebrar tratados con fines económicos, a promover su industria y a recibir capitales extranjeros. En el marco de estas disposiciones constitucionales, varias provincias alentaron el desarrollo de actividades de explotación de recursos naturales en manos de grandes compañías de capital extranjero. Un caso muy elocuente es el desarrollo de la megaminería o minería en gran escala, en su mayor parte dedicada a las explotaciones a cielo abierto, altamente contaminantes. Esta actividad plantea aspectos controvertidos, que no pueden ser analizados ni resueltos sin considerar su complejidad. Por un lado, la megaminería crea una tensión entre las competencias y responsabilidades del Gobierno Nacional y de los gobiernos provinciales. El primero debe preservar el derecho de todos los habitantes del país a gozar de un ambiente sano y promover el progreso económico. Las provincias tienen el derecho de aprovechar esos recursos y las regalías que obtienen, en muchos casos, constituyen una fuente considerable de sus ingresos. Además, estos grandes emprendimientos pueden ser el único factor de desarrollo en el corto plazo de algunas zonas.



La localidad de Río Turbio, en Santa Cruz, se originó y desarrolló en torno a la actividad minera.

ACTIVIDADES

7. Buscá información sobre la organización del gobierno de la provincia en que vivís y organizala en un cuadro de doble entrada. Indicá: la composición de los tres poderes, las principales funciones de cada uno y la forma de elección y la duración en el cargo de sus autoridades. Podés consultar la constitución provincial.
8. Proponé ejemplos que te permitan explicar el título de la página 106.

El Gobierno de la Ciudad

En 1994, cuando la Constitución Nacional fue reformada, se incorporó en su texto el artículo 129, por medio del cual se le atribuyó **autonomía** a la Ciudad de Buenos Aires. Desde entonces, los ciudadanos y ciudadanas de la Capital Federal eligen a sus autoridades (antes el intendente era designado por el Presidente de la Nación) y están representados en el Senado Nacional del mismo modo que las provincias. Además, en 1996 se aprobó la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En dicho texto están previstas formas de descentralización del gobierno mediante la organización de comunas.

- ▶ **El Poder Legislativo** es ejercido por una **Legislatura**, compuesta por 60 diputados elegidos directamente por el pueblo de la ciudad, al que representan. Los legisladores o diputados duran cuatro años en sus puestos y pueden ser reelegidos una sola vez de manera consecutiva. Para ser legislador se requiere ser argentino nativo o naturalizado con cuatro años de ejercicio de la ciudadanía y haber nacido en la Ciudad de Buenos Aires o tener cuatro años de residencia inmediata en ella. La **Legislatura** posee competencia para dictar leyes.
- ▶ **El Poder Ejecutivo** porteño está a cargo de un **jefe de Gobierno** (o gobernador), acompañado en la función por un **vicejefe**. Para ser elegido en esos cargos se ne-

cesita ser argentino nativo o por opción, tener 30 años de edad, haber nacido en la ciudad o poseer una residencia habitual y permanente en ella no inferior a los cinco años. Jefe y vicejefe duran en sus funciones **cuatro años** y pueden ser reelegidos una sola vez de manera consecutiva. Mientras se desempeñan, no pueden ocupar otro cargo público ni ejercer profesión alguna, excepto la docencia. Ellos son **elegidos por el pueblo de la ciudad** en forma directa y por mayoría absoluta (más del 50%). Si ninguna fórmula alcanza esta cifra, se realiza la segunda vuelta electoral entre las dos fórmulas más votadas. El Gabinete del jefe de Gobierno está compuesto por un grupo de ministros, coordinado por un jefe de Gabinete que organiza y supervisa las actividades de los ministros. **Cada ministro colabora con el jefe de Gobierno** y es responsable de los actos de gobierno que suscribe.

- ▶ **El Poder Judicial de la Ciudad.** Está integrado por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, las cámaras y los juzgados de primera instancia y el Ministerio Público. Los jueces de la ciudad entienden en materia contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria. Esto significa que solo pueden intervenir en casos de faltas al Código Contravencional (conjunto de normas que regulan cuestiones propias de la vida en la ciudad) y a las normas administrativas y tributarias locales.

PATRIMONIO

El Palacio de la Legislatura

La Legislatura porteña funciona en un edificio ubicado entre las calles Hipólito Yrigoyen, Julio A. Roca y Perú. Tiene un estilo ecléctico, pero se destacan algunos detalles propios. El palacio se inauguró en octubre de 1931 durante la dictadura de José Félix Uriburu, que había desalojado y apartado de sus funciones a las autoridades municipales elegidas por los porteños. En 1932 se convocó a elecciones y se retomaron las actividades, y en 1951, el Congreso Nacional declaró al edificio Monumento Histórico por haber sido sede de la Secretaría de Trabajo y Previsión a cargo de Juan D. Perón. Luego del golpe de Estado de 1955, se revocó esta declaración, pero desde el año 2000 el Palacio Legislativo se encuentra dentro del área de protección histórica de la Ciudad de Buenos Aires.

Uno de los elementos más impactantes del conjunto arquitectónico es la torre de 97 metros de altura (doc. 8), que posee un reloj con cinco campanas: *La Santa María*, *La Pinta*, *La Niña*, *La Porteña* y *La Argentina* (de 1.800 kg). Este reloj cuenta con un sistema que controla el mecanismo de 80 relojes distribuidos en el edificio. En la terraza, además, hay un carillón de treinta campanas.



Doc. 8 Vista del Palacio de la Legislatura y detalle de la torre con reloj.

Municipios y comunas

La provincias se dividen en unidades político-administrativas más pequeñas denominadas municipios, en la mayoría de los casos, o comunas. En sus orígenes, los gobiernos y las estructuras administrativas de los municipios, conocidas como "municipalidades", prácticamente fueron concebidas como oficinas administrativas del gobierno provincial o donde se podía acudir para trámites sencillos relacionados con las ciudades. Hoy, en cambio, se ve a los municipios como pequeñas partes del Estado, las que constituyen el nivel más cercano a la vida diaria de las comunidades. Esta cercanía permite a los municipios vincularse directamente con las necesidades de la comunidad y establecer lazos políticos y espacios de participación con la ciudadanía local. Esta revalorización del potencial de los municipios generó procesos de **descentralización**, por los cuales el Estado fue delegando facultades y también responsabilidades en los gobiernos locales. Es así que en la actualidad muchos programas sociales y de desarrollo local, incluso algunos financiados por organismos internacionales, se implementan desde los municipios.

En nuestro país existen básicamente dos tipos de municipios:

- ▶ **Municipio ciudad o urbano**, cuyos límites están dados por el centro urbano.
- ▶ **Municipio departamental** (que en el caso de la provincia de Buenos Aires también se denomina **partido**), que es cuando el territorio del municipio coincide con un departamento o partido de la provincia e incluye varios centros urbanos y zonas rurales: se

establece una ciudad cabecera (donde se instala el municipio) y el ejido.

Además, en algunas provincias hay **municipios de distintas categorías** (de primera, de segunda, etc.) y también otras formas de organización política más sencillas, como las **comunas**.

Entre las funciones que desempeñan los municipios, se pueden mencionar: el gobierno (toma de decisiones y definición de políticas en el ámbito local), el impulso de actividades económicas, la provisión de infraestructura, de información y de crédito, la oferta de servicios sanitarios, educativos, culturales, turísticos, de alumbrado, limpieza y mantenimiento de los espacios públicos, entre otros.

El régimen municipal

Cada provincia, a través de su Constitución y en algunos casos de una Ley Orgánica Municipal, establece la organización de sus municipios. Más allá de las variantes, siempre respetan una estructura básica: un poder ejecutivo (a veces denominado departamento administrativo) y un poder legislativo (o departamento deliberativo).

El **poder ejecutivo** es ejercido por un **intendente**, elegido por la ciudadanía, y su función es la administración del municipio, su representación ante otras instituciones de gobierno y civiles, y la aplicación de las normas municipales.

El **poder legislativo** está a cargo de un **concejo deliberante** o legislatura. Sus integrantes, los concejales, también son elegidos por el voto y se ocupan de la aprobación de unas normas denominadas ordenanzas municipales y cada año definen el presupuesto de gastos.

Los municipios no cuentan con un poder judicial equivalente al de las provincias o de la nación. Algunos solo tienen **tribunales de faltas**, cuyos integrantes están facultados para resolver los casos de infracciones a las ordenanzas municipales. Por ejemplo, pueden disponer la clausura de un local comercial por falta de higiene o fijar multas por infracciones de tránsito.



Doc. 9 Detalle de una publicación de la Municipalidad de Rosario.

ACTIVIDADES

9. ¿Qué implicancias tuvo para la Ciudad de Buenos Aires lo establecido en 1994 por el artículo 129 de la Constitución Nacional?
10. Observá el **doc. 9** y relacioná los elementos presentes en él con lo que se explica en esta página sobre las nuevas funciones y características de los municipios.

Actividades

TÉCNICA

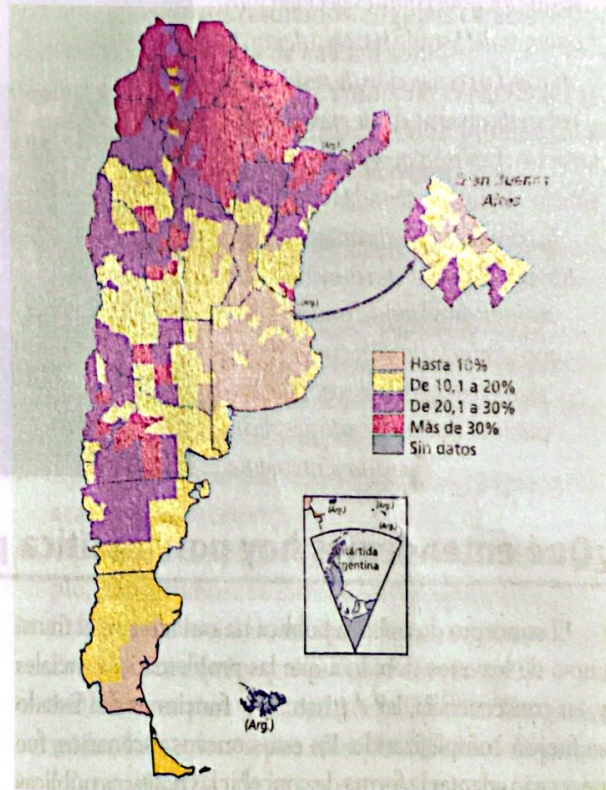
La solución de problemas

Enfrentarse a problemas e intentar resolverlos es una excelente oportunidad para aplicar lo que se sabe y para seguir aprendiendo. Los problemas hacen surgir preguntas y dudas, generan la necesidad de investigar y analizar para comprender el problema y, por la complejidad, suelen requerir el trabajo colaborativo. El

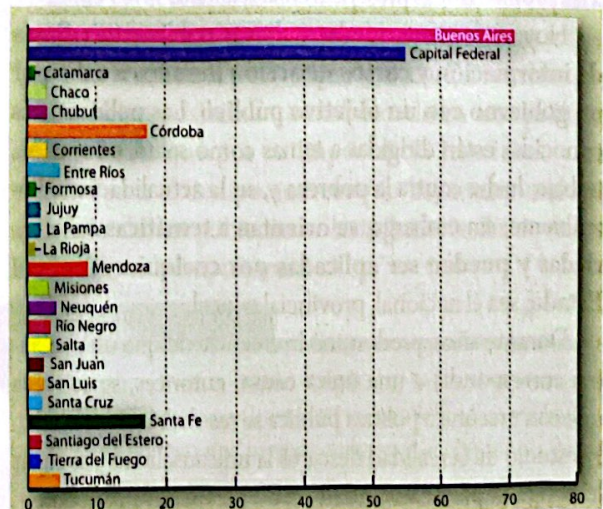
objetivo de una tarea de este tipo es pensar posibles respuestas o soluciones para un problema que se presenta. Si la situación es real o parece real (verosímil), además, permite ponerse en el lugar de los actores sociales que están involucrados en esa problemática y adoptar su perspectiva.

12. En grupos, resuelvan estos problemas imaginarios.

- Una inundación de gran magnitud afectó al centro de la provincia de Buenos Aires. Se estima que las pérdidas provocarán una caída del 5% del producto provincial, lo que impactará principalmente en las áreas rurales y pequeños centros urbanos. El gobernador de la provincia ha solicitado al Gobierno Nacional una ayuda especial. Los gobernadores de algunas provincias y miembros de la oposición en el Congreso Nacional no están de acuerdo con desviar fondos para esa ayuda porque consideran que existen carencias estructurales en otras regiones que es indispensable resolver.
- El Gobierno Nacional decide convocar a los gobernadores, a los miembros del Congreso Nacional y a especialistas en economía para elaborar un proyecto para reemplazar a la ley 23.548. El principal punto a discutir son los criterios y los porcentajes a utilizar para definir la coparticipación secundaria.
 - a) Analicen las situaciones utilizando la información que les brindan el mapa y el gráfico de esta página y los conceptos desarrollados en el capítulo.
 - b) Imaginen que ocupan distintas funciones (gobernadores de diferentes provincias, ministro del Interior, Presidente de la Nación, legisladores, representantes de la ciudadanía, etcétera).
 - c) Piensen, desde el rol que asumió cada uno, cuál sería la postura y la propuesta frente al problema y qué argumentos utilizaría para defenderlas. Si es necesario, investiguen los temas con mayor profundidad. También les conviene consultar la composición de las cámaras y el signo partidario de cada provincia.
 - d) Debatan los argumentos, elaboren uno o más documentos que reúnan las distintas soluciones a los problemas y voten para elegir cuáles se adoptarían.
 - e) Una vez "aprobados" sus proyectos, conversen sobre la actividad que realizaron. ¿Cómo se sintieron adoptando y defendiendo un rol? ¿Qué motivos los impulsaron a elegir una postura u otra? ¿Cómo construyeron los argumentos? ¿Fue sencillo ponerse de acuerdo? ¿Qué conexión creen que tiene una actividad como esta con la tarea real de los políticos y funcionarios de gobierno? ¿Qué elementos se ponen en juego en un escenario político federal?



Porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Fuente: EPH/INDEC.



Producto bruto provincial, en millones de pesos. Fuente: INDEC.