

## **CRISIS DE REPRESENTACIÓN:**

### **UN ANÁLISIS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA 2003 – 2008**

**Javier Ghio**<sup>□</sup>

Actualmente en nuestro país, las distintas instituciones que funcionaban como mediadoras entre la Sociedad Civil y el Estado están colapsando debido a distintos hechos que las alejan de la sociedad.

La intención de este ensayo es aclarar, en la medida de lo posible, cuales son las fallas de dichas instituciones y plantear algunas propuestas al respecto.

El sistema representativo al estar en crisis genera una natural tensión que puede ser aminorada mediante la implementación de determinados mecanismos de participación directa que refuercen, por un lado, la función receptiva de los representantes y, por el otro, eleven su capacidad funcional, contribuyendo, así, con la relegitimación del sistema político.

Como primera medida, se hace necesario aclarar conceptualmente qué es la “crisis de representación”. Especialmente, tomando posición con respecto al rol que debe jugar la sociedad en esta crisis.

El otro tema que nos importa, es el de presentar salidas alternativas ante esta crisis. Cabe en este sentido presentar los problemas relacionados a las viejas estructuras partidarias, sindicales y todas aquellas instituciones que funcionaban tradicionalmente como mediadoras entre el Estado y la Sociedad, y las posibles soluciones a estas dificultades.

---

<sup>□</sup> El Autor de éste trabajo es Licenciado en Ciencia Política y Analista Político (Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina). Especialista en Ciencia Política con Orientación en Argentina y Latinoamérica (Universidad Nacional de Tucumán, Argentina). Actualmente cursa la Maestría en Derecho Parlamentario (Universidad de San Pablo –T). Este trabajo corresponde al ensayo final de la materia Representación Política de la Maestría en Derecho Parlamentario. Ha realizado publicaciones en la Universidad Nacional de Río Cuarto, en la Universidad Nacional de Tucumán y en la Universidad Nacional de Catamarca en el marco de Congresos Nacionales y Provinciales sobre Análisis Político y Administración Pública. Actualmente es Jefe de Trabajos Prácticos en la Universidad de San Pablo-T en la cátedra de Fenómeno Político. Fue Asesor del Gobierno de Córdoba y de la Honorable Legislatura de Tucumán.

De modo que en este ensayo intentaremos develar de qué manera la Sociedad Civil puede y debe tomar partido por la participación en sus distintas formas para lograr realizar una verdadera comunión con el Estado y así superar la crisis existente.

En una primera aproximación analizaremos la importancia de las instituciones de democracia semi directa como la iniciativa popular, el referéndum y la revocatoria de mandatos.

También se realizará una defensa del valor del pluralismo asociativo para la construcción de una democracia plena y representativa, sosteniendo la utilidad de la descentralización estatal y la construcción de una representación desde la célula base de las instituciones políticas, o sea, los centros vecinales.

Finalmente se pondrá de manifiesto el rol de los nuevos movimientos sociales y su incidencia en la posible salida a esta crisis de representación.

A partir de estas posibles respuestas intentaremos acercar una potencial solución a este quiebre que se produce en el centro mismo del sistema político democrático que es la representación, y también abrir las posibilidades a nuevas experiencias y mejorar las ya existentes para poder transformar la democracia en un buen gobierno.

## **LA REPRESENTACIÓN**

El concepto de representación fue usado desde la antigüedad hasta nuestros días. Etimológicamente significa “presentar de nuevo, y por extensión, hacer presente algo o alguien que no está presente”<sup>1</sup>.

Este concepto fue transformándose a lo largo de la historia política de Occidente y fue adaptándose a las variaciones políticas que se desarrollaban en el mundo.

Específicamente, la representación política como la conocemos actualmente, es decir como la representación depositada en un tercero para que interceda por las personas ante las autoridades y sea políticamente responsable por las acciones y omisiones en el ámbito gubernamental nace a partir del Estado Moderno, y específicamente, desde que los contractualistas plantean la idea de un Contrato Social entre los ciudadanos y el gobierno, donde la soberanía residía en este último y no en una figura divina.

Así, con el Parlamento Ingles la representación va creciendo ya que no sólo se deposita la voluntad ciudadana en una sola persona (Rey) sino en varias personas que

---

<sup>1</sup> Sartori, G. (1992) Elementos de Teoría Política. Ed. Alianza, Madrid

llevan las peticiones populares al ámbito de la discusión gubernamental. Con el advenimiento de los regímenes democráticos la representación política se convirtió en un elemento básico e indispensable para su funcionamiento. Artemio Luis Melo define actualmente a la representación política como “la forma de participación indirecta del pueblo en el proceso de poder - órganos gubernamentales – mediante sustitución pública y actual realizada con la elección en la persona de sus representantes, cuyos actos le son imputados como propios”<sup>2</sup>.

En los sistemas políticos de las democracias constitucionales el pueblo es el titular de la soberanía<sup>3</sup> y en él reside en virtud del consenso, pero de hecho, el pueblo no puede ejercer ese poder en forma directa como en la antigua Grecia sino que debe depositar en sus representantes la soberanía para conformar el gobierno.

Así, aparece la representación política que permite que mediante ella se opere una sustitución legítima que traspasa la personalidad de pueblo a sus representantes por medio de un acto de voluntad de carácter público y actual por el cual se crea un vínculo entre el pueblo representado y sus representantes confiriéndoles autoridad y dando lugar a que los actos del representante se consideren como si fueran del representado.

Pero la Representación no se plasma solamente en esta relación ya que el fenómeno de la representación es complejo y de él se desprenden distintos tipos o modalidades de representación:

- ✓ Representación Formal: La representación Política puede ser concebida como la autorización que el representado concede al representante para realizar actos en su nombre o como la obligación del representante de rendir cuentas de sus actos al representado. En la Democracia representativa, la elección es entonces, el medio tanto de investir representatividad como el de juzgar a los representantes. De esta manera el mandato del representante queda sujeto a las instrucciones del mandante y a su eventual revocación.
- ✓ Representación Descriptiva: La representación descriptiva se basa en un vínculo de semejanza existente entre el representado y el representante. Este tipo de representación

---

<sup>2</sup> Melo, A. (1983), Compendio de Ciencias Políticas, Ed. Depalma, Bs.As

<sup>3</sup> Para definir este término se elige la postura de J.J. Rousseau que sostiene que “la soberanía es indivisible y que toda ella fue cedida a la comunidad en el momento en que se formó la sociedad civil. El poder soberano del Estado no está sujeto a restricción alguna. Lo que decide la mayoría es siempre justo en sentido político y obliga por completo a todos los ciudadanos”. Rousseau (1992) "El Contrato Social - Discurso sobre las Ciencias y las Artes- Discurso sobre el Origen de la Desigualdad". Edit. Porrúa, México.

procura comprender en que medida los órganos representativos describen la estructura social de un determinado régimen político y cuál es el grado descriptivo de la interpretación representativa de los valores, intereses, opiniones y necesidades de esa comunidad política.

✓ Representación Simbólica: Inspirada en pautas efectivas la representación puede asumir un aspecto o modalidad simbólica que exprese la convergencia de sentimientos o acciones acerca de lo representado. Tal es el caso del liderazgo carismático o del partido símbolo.

✓ Representación Sustantiva: La representación sustantiva es la antítesis de la representación formal en cuanto no se limita a la forma, sino que se busca penetrar en la sustancia o contenido esencial de la representación. Aquí, el representante tiene una representatividad virtual del pueblo soberano, y no de sectores particulares, asumiendo su designación un carácter irrevocable dentro del periodo de ejercicio del mandato y la interpretación de éste es libre e independiente no estando sujeto a responsabilidad jurídica.<sup>4</sup>

Los tipos o modalidades de representación que se desarrollaron corresponden a tipos puros de representación que en la realidad cotidiana aparecen entremezclados.

Igualmente se puede caracterizar a la representación política desde la legitimidad o ilegitimidad que ésta posea. Se considera que la representación es legítima cuando, además de basarse en el procedimiento electoral, se apoya en el consenso de los gobernantes al ser interpretativa de sus opiniones, valores, intereses, creencias y necesidades. En este sentido, la representación no sólo es fuente de poder sino que se manifiesta como autoridad.

La representación carece de legitimidad cuando se impone de hecho (gobierno de facto) desechando la base consensual y el procedimiento electoral en que se fundan las democracias constitucionales. En este caso su validez esta expresada en términos de efectividad y su cualidad representativa es meramente existencial.<sup>5</sup>

En consecuencia el término representación puede ser abordado desde distintos enfoques y englobado en distintas categorías, pero lo que realmente importa en este trabajo es la posibilidad de tomar este concepto en su interrelación entre el gobernante-gobernado y las implicancias que esto conlleva.

---

<sup>4</sup> Melo, A. (1983), Compendio de Ciencias Políticas, Ed. Depalma, Bs.As.

<sup>5</sup> Melo, A. (1983), Compendio de Ciencias Políticas, Ed. Depalma, Bs.As.

Es importante aclarar de lo que se estaba discutiendo ya que posteriormente se analizará la crisis que sufre la representación política en el ámbito nacional, provincial y municipal, y para ello debe existir transparencia conceptual.

En primer lugar, cabe señalar que la distancia que hoy suele caracterizar la relación representantes-representados, se basa en hechos tales como la significativa independencia de la clase dirigente, que tiene que ver con una opción política consciente, basada en la certeza de que sólo de ese modo se podría obtener decisiones políticas adecuadas, finalmente parciales

Las razones que pretendían apoyar dicha opción institucional eran diversas, pero aquí destacaremos dos de ellas. En primer lugar, se sostenía habitualmente que, cuanto mayor fueran los vínculos entre representantes y representados, mayor sería la posibilidad de que los últimos actuaran movidos por “meros intereses locales”. Esto es, si los votantes tenían un alto grado de control sobre sus representantes, luego, era esperable que aquellos le reclamasen a estos últimos por la satisfacción de sus intereses particulares, aún a costa del sacrificio de los intereses del conjunto.

En Latinoamérica se llegaría más lejos todavía: si en los Estados Unidos, al menos, un sector de la dirigencia había combatido por el fortalecimiento de los lazos de los ciudadanos y los representantes (los antifederalistas) en Latinoamérica ese sector pareció inexistente. Liberales y conservadores (los dos grupos que en la enorme mayoría de los países de la región estuvieron a cargo de la redacción de los primeros documentos constitucionales) coincidían en la necesidad de recortar los poderes de la ciudadanía y reafirmar la capacidad de la dirigencia para actuar a partir de su sola voluntad. Como resultado de dicha actitud, fue muy habitual que las primeras Constituciones adoptadas en la región (Constituciones en muchos casos todavía vigentes) copiaran fielmente el modelo norteamericano, pero fortaleciendo de un modo extraordinario los poderes del Ejecutivo para actuar más o menos discrecionalmente en tiempos de crisis política. Como ejemplo de constitución de éste tipo se puede nombrar a la Argentina, que aseguró desde sus inicios al ejecutivo como el órgano fuerte de la triada gubernamental.

Los ejemplos citados dejan entrever lo que podríamos llamar los “presupuestos epistémicos” del sistema representativo. Conforme a tales presupuestos –que nos refieren a un “elitismo epistémico” que hoy resultaría, por lo menos, muy difícil de defender públicamente- la imparcialidad política requería alejar el proceso de toma de

decisiones del control mayoritario, para depositarlo en las manos de unos pocos funcionarios, bien elegidos y, en el mejor de los casos, técnicamente bien formados.

Para lograr dicho objetivo se proponía impedir que los representantes quedasen sujetos a los reclamos de los sectores sociales mayoritarios (limitando, por ejemplo, herramientas de control tales como la revocatoria de mandatos); reducir el peso de las asambleas populares; limitar a su mínima expresión el número de los miembros de los cuerpos representativos.

Por todo esto es que actualmente existe una manifiesta intención de revertir todo el poder cedido a los representantes ya que la concentración del mismo en manos de los gobernantes nos condujo a una grave crisis y el desajuste en la relación representante – representado a partir de la nuevas exigencias de las sociedades democráticas mundiales.

## **INICIATIVA POPULAR, CONSULTA POPULAR, REFERENDUM Y REVOCATORIA DE MANDATOS**

La importante crisis de representatividad que existe nos obliga a cuestionarnos si los instrumentos tradicionales de participación, como son los comicios y los partidos políticos, resultan hoy suficientes para responder a la demanda de institucionalidad de la ciudadanía. Existe una demanda por parte de la sociedad acerca de cuales son consideradas como de interés general por la población, para ser tenidas en cuenta por el Estado.

Siguiendo a Fayt Carlos, se pueden hacer distintas clasificaciones de la democracia. Según el modo de participación del pueblo en el gobierno: puede hablarse de democracia directa, indirecta o representativa y semidirecta.

La democracia directa (o pura), existió en la antigüedad, siendo su prototipo la que se dio en Atenas. Se basa en la consulta previa y la decisión común en cada asunto inherente al gobierno de la comunidad.

La democracia representativa, en cambio, es aquella en la que el pueblo no gobierna ni delibera sino a través de sus representantes. La representación, afirma la existencia de la nación y es compatible con la adopción de formas de democracia semidirecta. Importa el principio de separación de poderes, el de la existencia de partidos políticos y el del sufragio.

La democracia semidirecta combina la idea de democracia directa con la de democracia representativa, consagrando el derecho del pueblo a intervenir en la

actividad constitucional, legislativa y administrativa de los órganos del poder en el Estado. Su objetivo principal es involucrar al conjunto de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones. Asimismo, una de las principales razones que justifican teóricamente la adopción de mecanismos de democracia semidirecta, consiste en concebir que, para el correcto funcionamiento de un régimen democrático, es necesario aplicar elementos que mitiguen las insuficiencias y contradicciones del sistema representativo que invariablemente ha desembocado en condiciones de no-identificación de los representantes con los representados.

Los distintos autores que tratan temas de democracia participativa consideran que ésta ejerce en la ciudadanía una actitud positiva en la forma de influencia sobre el sistema político y demuestra una mayor incidencia en la respuesta del gobierno.

Las formas semidirectas se clasifican en diferentes instituciones como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

*La iniciativa popular*, es el derecho de los electores a presentar un proyecto de ley para su necesario tratamiento por las asambleas legislativas o bien a exigir la consulta popular sobre cuestiones legislativas determinadas.

En la Argentina, al igual que en el resto de América Latina, la realidad político institucional ofrece un panorama complejo. La falta de intervención de los ciudadanos en materias públicas fue una constante en nuestro país durante los últimos años. De alguna manera, se instaló la creciente sensación en la ciudadanía que, en efecto, los dirigentes no representaban fehacientemente sus intereses. Sin embargo, y como consecuencia de esta profunda crisis político- institucional, se ha despertado en la población general cierta inquietud por los asuntos públicos.

El instituto de iniciativa popular fue incluido en nuestra Constitución Nacional, al igual que la consulta popular, con la reforma constitucional de 1994. Los convencionales constituyentes mencionaron como los principales motivos de su inclusión la necesidad de adaptar nuestra Carta Magna a los nuevos tiempos y la aguda crisis de representatividad, que comenzaba a acelerarse por aquellos días. Esta crisis política exigía la incorporación de mecanismos de participación ciudadana que lograran disminuir el distanciamiento entre representantes y representados, y dieran la posibilidad a estos últimos de canalizar su voluntad y demandas por vías reconocidas constitucionalmente.

La constitución formal no registraba formas semidirectas hasta la reforma de 1994. A partir de la reforma constitucional de 1994, se incorporaron la iniciativa popular y la consulta popular en los arts. 39 y 40 respectivamente.

El art. 39 establece el derecho de iniciativa legislativa. El proyecto debe presentarse ante la Cámara de Diputados. Las materias que quedan excluidas de la posibilidad de presentación de proyectos se enumeran taxativamente: reforma de la constitución, tratados internacionales, tributos, presupuesto y legislación penal. El congreso está obligado a dar tratamiento a las propuestas dentro del término de doce meses.

El Congreso dictó la ley 24.747, reglamentaria del art. 39, en noviembre de 1996. Para presentar la iniciativa, el art. 4° de la ley exige un porcentaje de firmantes no inferior al 1,5% del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales, que debe representar como mínimo a seis distritos electorales, salvo que la iniciativa tenga alcance regional. En este último caso, el porcentaje se obtiene sobre el total empadronado de todas las provincias que integran la región.

Las iniciativas ciudadanas: Diversos proyectos fueron iniciados a partir de la sanción de la ley 24.747. Sólo las iniciativas para la derogación de las jubilaciones de privilegio y por el Programa Nacional de Nutrición -contando con un amplio apoyo mediático y económico- han logrado en plazos breves la cantidad de firmas necesarias para obtener tratamiento legislativo.

Ninguno de los otros proyectos pudo reunir la cantidad de firmas necesarias para ser presentados en el Congreso. En general es muy difícil lograr reunir el 1,5% de firmas en 6 distritos, ya que las organizaciones impulsoras, salvo contadas excepciones, no tienen estructuras de alcance nacional. Sus áreas de acción se reducen a uno o dos distritos como máximo. Queda claro que la difusión que se le da a los proyectos es un elemento crítico.

Los únicos casos exitosos son aquellos en los que medios de comunicación importantes se han transformado en los impulsores de las iniciativas populares. Según el testimonio de los impulsores de los proyectos, las mayores dificultades encontradas en el proceso de recolección de firmas han sido:

- poco conocimiento del instrumento por parte de la ciudadanía en general;
- desconfianza de la ciudadanía y temor de la gente de firmar una planilla (la historia de nuestro país no ayuda a vencer la desconfianza);

- descreimiento por parte de la sociedad acerca de las posibilidades de éxito de un proyecto de iniciativa popular. Esto se agrava si la materia que trata el proyecto está relacionada con cambios en el Estado, ya que afectan a quienes tienen que decidir en el Congreso;
- excesiva cantidad de firmas, lo que desalienta a quienes se comprometen en la tarea de participar recolectando las firmas;
- el requisito de 6 distritos también hizo difícil el plan de acción de la mayoría de los proyectos.

*La Consulta Popular* está establecida en el art. 40 de la Constitución Nacional Argentina y reglamentada por la ley 25.432. El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley, y el voto afirmativo del pueblo de la Nación (no menos del 35%) lo convertirá automáticamente en ley (Consulta popular vinculante). Además, puede ser sometido a consulta popular no vinculante todo asunto de interés general para la Nación, en este tipo de consulta el voto de la ciudadanía no será obligatorio.

La consulta popular es importante, ya que permite a los ciudadanos expresar su voluntad sobre un determinado tema. Se la ha utilizado mayormente en las legislaturas provinciales, en cuestiones de administración de recursos naturales, por ejemplo, instalación de explotaciones mineras, en temas sobre el agua, etc.

*El Referéndum* es una votación sobre una cuestión legislativa o constitucional, a través de la que el electorado de una Nación debe decidir por la afirmativa o negativa respecto de un asunto público propuesto por los órganos legislativos. Es el mecanismo de democracia semi-directa por antonomasia y en la actualidad potencia la intervención directa de los ciudadanos.

El resultado del mismo puede ser obligatorio (vinculante), o no obligatorio (consultivo). Un referéndum consultivo deja la interpretación del voto al Poder Legislativo (como el referéndum sobre la Constitución Europea en España). Su obligatoriedad se basa en el costo político que supondría no obedecerlo y no en una obligación legal.

Algunos países utilizan el uso del referéndum vinculante para casos de extrema importancia para el país. Algunos ejemplos son:

- El referéndum de 1988 en Chile donde se votó por la continuidad de Augusto Pinochet en la presidencia;

- En 1999, referéndum para la aprobación de la Constitución de Venezuela;
- Los diversos referéndums de ratificación del tratado por el que se establece una Constitución para Europa en varios países de la Unión Europea;
- En 2006, el referéndum de la ampliación del Canal de Panamá, el cual fue aprobado;
- En 2007, el referéndum de Venezuela para aprobar la reforma constitucional propuesta por el presidente Hugo Chávez, el cual no fue aprobado.

*La revocatoria de mandato o plebiscito revocatorio* constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un funcionario o autoridad de elección antes que expire el período de su mandato. Requiere el acuerdo de la mayoría de los electores, y puede ser promovido por diversas causas, de preferencia previstas por una ley, por ejemplo, actos de corrupción, violación de derechos humanos, pérdida de legitimidad.

En nuestro país ha sido utilizado en varias ocasiones para destituir a intendentes. En Bolivia, para destrabar la crisis institucional que atraviesa, debido a la pretensión de cuatro departamentos de lograr regímenes de autonomía, el Senado aprobó en mayo de 2008 una convocatoria de un referendo para la revocación del mandato del presidente Evo Morales y los nueve gobernadores del país. Como resultado, no se revocó el mandato del Presidente.

## **PLURALISMO Y PARTICIPACIÓN**

La democracia supone pluralismo y participación en las asociaciones intermedias entre individuos y Estado. Ellas constituyen un acercamiento de las partes (individuos) con el todo (el Estado), una intermediación a escala en las que el hombre participa gradual y ascendentemente.

Consideramos que el pluralismo político y social, es un dato social del que no se puede ni se debe prescindir.

Es por ello, que propugnamos que el pluralismo asociativo en todos sus niveles, llámese partidos políticos, sindicatos, colegios profesionales, etc., es presupuesto básico y vital de la democracia. Y hablamos de pluralismo asociativo, puesto que los partidos políticos no son los únicos protagonistas de la vida política. La sociedad real impone un pluralismo integral, que la democracia, como forma política debe asumir e integrar. En ese marco, al Estado le cabe el deber de equilibrar, respetar y hacer respetar

dichas asociaciones y sus misiones específicas, en las que fecundará la democracia a través de una cadena de participaciones.

La participación real no se logra si el Estado no promueve y respeta las asociaciones colectivas. De esta manera, la participación debe ser promovida en todos sus niveles, no como un recetario de ilusiones, sino con hechos y concreciones. El pluralismo impuesto por la sociedad es presupuesto obligado de la participación, y la participación es causa eficiente de la democracia.

La democracia como forma civilizada de vivir, aspira a la realización plena del hombre en libertad; para ello exige una participación integral, no sólo política, ni simplemente electoralista, sino también administrativa, económica y social. El hombre debe ser partícipe de la gestión pública en sus distintos niveles institucionales.

Los ciudadanos debemos involucrarnos como parte integrante de una sociedad, tenemos el deber de asumir este compromiso.

Pero la democracia, necesita un aparato estatal dimensionado a su medida de confección histórica, ajustado en razón de circunstancias presentes y futuras, que permita y promueva la participación.

El Estado debe enfrentar los distintos problemas sociales a través de la participación.

En primer término, creemos que no se puede pretender que el Estado monopolice la atención de todas las necesidades colectivas. El crecimiento cuantitativo y cualitativo de las mismas, propio de la complejidad vital moderna, requiere una participación más activa de los cuerpos intermedios en el quehacer de la administración pública. Deben estimularse las instituciones de carácter profesional, económico y gremial, nacidas del espíritu de organización y de empresa del hombre, con misiones y responsabilidad específica. La sociedad pluralista impone un reparto de competencias, en distribución subsidiaria entre las asociaciones que viabilizan la participación individual y la cooperación social.

Deben compatibilizarse los intereses de los distintos sectores sociales, para instaurar el equilibrio fundante de la democracia. Así el interés público podrá ser la síntesis total y acabada del interés de todos. Los privilegios sectoriales y la polarización injusta hieren a la democracia en su misma esencia, la participación, por lo que suele ser común verla reducida a un papel meramente formal.

Una sociedad con asociaciones reales, vigentes, representativas, con finalidades y objetivos específicos, es una sociedad oxigenada sobre la que puede construirse una democracia plena con pulmones sociales, que aseguren la descontaminación de ideologías enemigas de la sociabilidad del hombre.

Así logramos también el reaseguro de la democracia, con capacidad de reacción para afrontar crisis institucionales de un orden jurídico, víctima más de errores humanos que de ineptitud de las formas políticas.

*Una sociedad con políticas públicas.* Las últimas décadas han demostrado la necesidad de políticas públicas, pero también la urgencia de actualizar las estructuras estatales, ejecutoras y de superar las rigideces e ineficiencias que han demostrado en diversos casos. No se trata de volver a visiones omnipotentes del Estado, sino de pensar en un modelo estatal diferente, articulado en redes productivas con la sociedad civil, en todas sus expresiones, y con las mismas comunidades pobres, tratando en su conjunto de encontrar soluciones realmente válidas para los problemas.

Necesitamos un Estado inspirado en objetivos y directrices viables, un Estado con amplia capacidad de innovación, que pueda combinar orden y progreso, que sepa optimizar recursos y resultados.

*En una democracia la función pública debe caracterizarse por la imparcialidad y la eficiencia, con un claro sometimiento a la ley y al derecho.* Las autoridades públicas deben resguardar sus relaciones entre sí, de manera armónica, preservando ciertos valores que propicien un buen gobierno, la probidad, la tenacidad que son características claves que coadyuvan a otorgar transparencia a un Gobierno.

*Una sociedad, con servicios públicos para todos.* La pobreza no tiene que ver sólo con el empleo y los ingresos de un grupo familiar, sino que un componente central es la capacidad real de acceso a servicios públicos elementales. Lo mismo sucede con el vital campo de la educación; si las políticas públicas no intervienen activamente en facilitar el acceso universal a los tramos iniciales de la educación, se producirán en los mismos gruesos desniveles entre los diferentes sectores sociales que fortalecerán la reproducción de círculos perversos de inequidad.

*Creación de una institucionalidad fuerte y eficiente.* Se espera de los gobiernos de los países en desarrollo activas y efectivas políticas sociales. Una clave estratégica para renovar la institucionalidad social, es la participación comunitaria. Los programas

sociales con activa participación comunitaria, en su diseño, gestión y evaluación, tienen resultados muy positivos.

*Un estado orientado a tejer redes intersociales.* La realidad social es tan difícil, que en primer término exige la responsabilidad de todos los actores sociales. Todos deben cooperar porque a todos concierne lo que va a suceder. Se requiere entonces la construcción de redes intersociales orientadas a la resolución de problemas sociales concretos. En ellas, la política pública debe desempeñar un enérgico rol como convocante de la red, punto de empuje continuo y actor relevante de ella. Pero debe tratar activamente de aglutinar en la red a los diversos actores posibles; la sociedad civil puede dar contribuciones de gran valor a los problemas sociales, las comunidades religiosas, los sindicatos, las Universidades, las asociaciones de vecinos, las ONG, constituidas para trabajar en el campo social, pueden aportar ideas, recursos humanos y recursos financieros invaluable.

*La transparencia, es un reclamo generalizado en una sociedad democrática.* En las últimas décadas, una de las mayores críticas al Estado ha sido la existencia de prácticas corruptas y la falta de castigos para ellas. El costo de la corrupción para las economías de los países en desarrollo es intolerable; en el campo social la corrupción implica un verdadero crimen ético, ese estar sustrayendo recursos de políticas y programas destinados a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. El Estado social inteligente debe sufrir una transformación radical en este campo, empleándose todas las estrategias anticorrupción que puedan ser efectivas, entre ellas, debe desarrollarse una gran tarea formativa, creándose espacios sistemáticos para discutir el problema en todos los marcos de educación de funcionarios públicos. Por otra parte, es necesario hacer transparente para la ciudadanía toda la acción del Estado en el campo social; la información sobre los propósitos de los programas, los recursos que se van a utilizar, sus fuentes de financiamiento y los procesos de ejecución, debe ser plena, permanente y accesible. Al mismo tiempo, deben crearse canales por los que el control social de la gestión pública pueda hacerse sentir.

*La descentralización de funciones, responsabilidades y recursos hacia los niveles más cercanos a la ciudadanía aparece como una vía de renovación organizacional del Estado tradicional de múltiples virtudes.* La acción social descentralizada facilita un contacto cara a cara muy relevante en el campo social, creándose condiciones más propicias para la participación de la ciudadanía y mayor

viabilidad para que efectivamente pueda hacer un control social. Buscamos un papel creciente de los estados regionales y los municipios en la política social.

*Cultura de consenso.* Sabido es que en una democracia coexisten tensiones, por ello no existe la política del consenso pleno, del consenso total. La democracia vive de la tensión y del conflicto. Consecuentemente, necesitamos un Gobierno capaz de conciliar objetivamente los asimétricos intereses que pueden generar confrontación en una sociedad.

*Cultura y Educación ciudadana.* En un país donde se ha perdido el valor de lo público, debemos volver a lograr una concientización al respecto en nuestra ciudadanía.

La cultura de confianza cívica es la base de un desarrollo humano positivo. Debemos asumir el compromiso de reforzar la relación de confianza entre personas e instituciones para lograr dinamismos económicos estables.

Necesitamos ciudadanos, informados e involucrados, con capacidad y compromiso de participación.

En nuestro tiempo, signado por el tránsito de la democracia gobernada o representativa a la democracia gobernada o semidirecta- basada esta última tanto en la opinión pública cuanto en la voluntad general-, la participación de los ciudadanos constituye la clave para su existencia y funcionamiento.

El Estado con actitud participativa que se desea lograr, debe ser participativo no sólo hacia fuera sino también hacia adentro.

Creemos que sobre estas pautas puede edificarse establemente un país democrático y republicano.

## **DESCENTRALIZACIÓN ESTATAL**

Es innegable que la representación, (otrora concebida como pilar de la democracia), sufre hoy un “vaciamiento” que la vuelve incapaz de legitimar las decisiones y acciones de los “representantes”.

Esta crisis, encuentra su origen en diversos factores. Por una parte, la mutación de los regimenes electorales, que a través de la incorporación de sistemas de “acople” o “listas sabana”, generan una incertidumbre al ciudadano, que al momento de ejercer su voto, no sabe a quien irá dirigido y muchas veces resultan electas personas que el votante no tenía en mente elegir. Lógicamente esto da como resultado que la ciudadanía no se sienta representada por la persona que asume el poder público.

Por otro lado, se populariza la desconfianza hacia los políticos, debido a que éstos, (por diversas razones) no logran satisfacer las demandas de la ciudadanía, lo que trae como consecuencia la pérdida de interés por las cuestiones políticas y por la cosa pública.

Este desinterés, se evidencia fundamentalmente en la falta de participación popular. Al no sentirse representados por los políticos y dado que éstos no cumplen con los requerimientos de la población, las personas pierden la motivación para participar en las cuestiones políticas.

De esta manera, la concepción moderna de la representación como base de la democracia y consecuentemente el papel fundamental que en ella tuvieron los partidos políticos, se ve hoy en profunda crisis.

Sin embargo, es posible vislumbrar nuevas formas de participación política.

En nuestro sistema, el Estado está profundamente centralizado y burocratizado, lo que se resume en procesos lentos y costosos donde se hace muy difícil la satisfacción inmediata de demandas, agravándose en los casos de necesidades urgentes.

Para dar respuestas a esas demandas, el Estado debe reorganizarse no solo política sino también administrativamente, creando nuevas formas de articulación entre la sociedad y el Estado, y fomentando la participación ciudadana en las políticas sociales.

Es por ello que, tal como lo sostiene García Delgado, ha surgido en el mundo una tendencia hacia la descentralización estatal, mediante la que se busca agilizar las respuestas a los problemas de la población y dotar de mayor eficiencia y eficacia a la administración pública.

La descentralización plantea la idea de un Estado más cercano, donde la gente pueda encontrar una rápida respuesta a su reclamo. Implica, lógicamente la delegación de poderes del Estado central a otros organismos, cuyo ámbito de actuación sea más reducido y localizado y por ello de más fácil acceso.

La idea es crear un mecanismo de participación escalonado, de manera que toda la sociedad pueda intervenir en la toma de decisiones. La base de este sistema estaría constituida por:

- ✓ Los Centros Vecinales, ONGs u organizaciones intermedias, como primer espacio participativo;
- ✓ El municipio, como primer ámbito estatal de participación, y;

- ✓ El gobierno provincial, como representante de los intereses provinciales a nivel nacional.

Los centros vecinales, por su parte, constituyen un primer espacio y el más cotidiano de todos, para el ejercicio de los derechos civiles. Estas organizaciones de carácter civil cumplen una función ineludible en el ejercicio democrático, ya que son intermediaras entre los vecinos y el municipio.

La participación desde ámbitos no estatales es una nueva forma de canalizar las demandas sociales hacia el Estado. Esta articulación entre lo público y lo “privado” permite el conocimiento de circunstancias que se plantean solo en espacios reducidos y a las que el Estado no tendría acceso por otro medio.

Sin perjuicio de todo ello, la descentralización, no solo implica la transferencia de responsabilidades. Estas deben ir acompañadas de una transferencia de medios o instrumentos para la concretización de las nuevas obligaciones. Sin ello, obviamente, carece de sentido y se torna de imposible realización.

De otra manera, las demandas sociales que mediante el estado centralizado no hallaban respuesta, tampoco serán pasibles de ser solucionadas.

Hoy de alguna manera, se plantea una vuelta al “autogobierno” de los griegos, a través de la descentralización, donde toda la sociedad pueda formar parte de las decisiones políticas y ejercer directamente su soberanía, ya no solo a través del voto o de la afiliación a un partido político, sino mediante la participación en la construcción de una Política de Estado, que formada a través del consenso y del real conocimiento de las necesidades de la sociedad.

## **NUEVOS ACTORES SOCIALES**

El análisis de los comportamientos colectivos y de los movimientos sociales ocupa un lugar central en la teoría y en la reflexión sociológica tanto de los contemporáneos como de los clásicos. Sin embargo no ha sido elaborada hasta hoy una teoría omnicompreensiva y completamente satisfactoria.

Siguiendo la reflexión de los clásicos, tenemos por un lado aquellos que, como Le Bon, Tarde y Ortega y Gasset, se preocupan por la irrupción de las masas en la escena política y ven en el comportamiento colectivo, una manifestación de irracionalidad, una ruptura peligrosa del orden existente, anticipándose a los teóricos de la sociedad de masas. Por el otro aquellos que, como Marx, Durkheim y Weber, aunque

con implicaciones diferentes, veían en los movimientos sociales una modalidad de acción social, sea que indique el paso a una forma de solidaridad mas compleja, la transición del tradicionalismo al tipo legal-burocrático, etc. (Bobbio, 2000).

En todos estos autores, están presentes algunos motivos comunes en el análisis de los movimientos sociales: la acentuación de la existencia de una tensión en la sociedad, la individuación de un cambio, la observación del paso de un estadio de integración a otro a través de las transformaciones, sea como fuere, inducidas por los comportamientos colectivos. En cambio, es distinta la importancia por ellos atribuida a los componentes psicológicos, a los aspectos microsociales respecto de los macrosociales y, finalmente, al papel de los actores dentro de la dinámica del sistema.

Si hemos de proceder a una definición, que no prejuzgue el análisis ni sepulte las diferencias entre las diversas interpretaciones, diremos que los movimientos sociales constituyen intentos fundados en un conjunto de valores compartidos para redefinir las formas de la acción social e influir en sus consecuencias. Estos difieren según el grado y el tipo de cambio que intentan provocar en el sistema y según los valores y el nivel de integración interna.<sup>6</sup>

La literatura contemporánea, coincide en destacar una serie de atributos comunes que identifican a los Nuevos Movimientos Sociales (NMS), a partir de los cuales se trata de ordenar y comprender las diversas formas de organización y acción que asumen en su expresión empírica.

Los NMS son considerados, actores colectivos con bajo nivel de especificación de roles o jerarquización interna, alto grado de participación de las bases, fuerte integración simbólica con énfasis en la defensa de la identidad y de los estilos de vida, y prioridad de valores sociales o culturales sobre las cuestiones económicas y distributivas en sus discursos. Su base social y sus formas de actuación resultan heterogéneas, pero tienen en común su sentido de confrontación con los poderes (económicos, políticos o culturales) establecidos y el hecho de actuar fuera de los canales institucionalizados de mediación de intereses (Dalton 1992; Touraine, 1995; Mardones, 1996). A ello se agrega la especificidad o unidad temática de los intereses que defienden, como bien

---

<sup>6</sup> Ver Bobbio Norberto, Matteucci Nicola y Pasquino Gianfranco, Diccionario de política, México, 2000.

destacan Dalton (1992:21) al hacer referencia a los primeros estudios de la sociología alemana que acuñaron el término *Neu Sociale Bewegungen*.<sup>7</sup>

Sin embargo, existen también, diversas criterios de interpretación de los autores sobre estos NMS: 1) quienes ven en las privaciones de estos sectores sociales (exclusión de la economía, de la política y de las demás elementales necesidades humanas) la frustración que los lleva a manifestarse en protesta (Gurr), 2) aquellos que ven un interés racional e individual e influyen sobre grupos para realizarlos (Olson<sup>8</sup> y Tullock), 3) quienes ven una insatisfacción política que genera un conflicto social (Mc. Carthy y Zoplt), 4) los que ven en los movimientos sociales los nuevos movimientos para finales del siglo (Castells; 1997:93-94) y, 5) quienes lo ven como parte de un proceso de construcción de democracias (Russell, Dalton).

Cada uno de estas teorías proporciona elementos útiles a la individuación de los actores, a la clasificación de los movimientos y a la valoración del cambio social. Sintetizan los resultados de numerosas investigaciones empíricas y sugieren nuevas perspectivas de investigación.

Entrando en el siglo XXI varias son las características- interdependientes, interconectadas, globalizadas- que se le atribuyen a las relaciones en el mundo. Actores de diversa índole -estatales y no estatales, gubernamentales, organismos intergubernamentales, multilaterales, organizaciones no gubernamentales- son parte activa del escenario internacional actual.

En el actual sistema internacional aparecen nuevos actores sociales que poseen gran participación e influencia en la toma de decisiones. Entre estos actores se encuentra la sociedad civil, definida como el espacio de la vida social organizada, que es voluntariamente autogenerada, altamente independiente, autónoma del Estado y limitada por un orden legal, es el nuevo agente generador de legitimidad (Diamond Larry, 1999, 221)<sup>9</sup>. Las organizaciones de la sociedad civil participan en la nueva agenda conformada a principios de la década de los '90 en lo cual predominan temas de

<sup>7</sup> Ver Dalton, Russel J., Kuecheler, Manfred, y Bürklin, Wilhelm "El Reto de los Nuevos Movimientos", Valencia, 1992.

<sup>8</sup> Olson elaboro para el caso de la acción colectiva destinada a la producción de bienes públicos, la tesis según la cual el individuo solo participa en la acción si hay incentivos selectivos. Es decir, aquellos que no se derivan directamente del bien publico, sino de las ventajas colaterales, que aporta la participación en su producción. Tesis que fue extendida a todo tipo de acción colectiva y que coloco a las teorías sociales frente a la lógica de la racionalidad económica como elemento fundamental de la transformación de la acción individual en práctica colectiva. Olson M, 1968

democratización, medio ambiente, derechos humanos y feminismo entre otros, y establecen una relación de cooperación con los Estados.

Los grandes cambios que están sucediendo en el mundo están íntimamente ligados con las grandes transformaciones que están ocurriendo en nuestro sistema social y en el cambio de roles -individuales y grupales- que se perciben en su interior. Uno de los rasgos principales que definen este cambio histórico en desarrollo es la globalización, en sus múltiples dimensiones: sociales, económicas, políticas y culturales. Estos cambios han provocado incluso la modificación de la estructura social-cultural.

América Latina no está ajena a estas transformaciones, sus efectos comienzan a sentirse mayormente a partir de la década del noventa. Así diversos científicos sociales, filósofos y politólogos perciben a la fragmentación social como uno de los principales problemas que trae consigo esta transición. Como señala Ortega y Gasset “ya no es un cambio en el mundo, sino que el mundo está cambiando”. Existe una multiplicidad de grupos que existen bajo una aparente homogeneidad, algunos de ellos considerados ilegítimos o ilegales por la sociedad y que poseen un poder aún no dimensionado.

Al mismo tiempo, estos grupos, suman sus múltiples demandas, locales, específicas, relacionadas con la calidad de vida, con diferentes argumentos o posiciones, a los input más tradicionales dirigidos al sistema político, como fueron en décadas pasadas, las demandas económicas y políticas, y actualmente sobre múltiples aspectos, relacionados con la ecología, el campo, culturales, étnicos, etc.

En este escenario, la propia transformación que vive el sistema de partidos políticos y los partidos mismos, que ofrecen respuestas tardías o todavía no llegan a interpretar cabalmente estos fenómenos, muestran como consecuencia, las deficiencias en su rol de agregadores de demandas y generadores de proyectos políticos, ya sean de cambio o de mantención del status quo vigente.

Algunos autores apuntan a que esta evolución en los nuevos movimientos sociales en América Latina se están acelerando en el último tiempo por esta desorientación que se percibe en los partidos políticos. Además, estos nuevos movimientos sociales están generando conflictos que -en algunos casos- están desbordando los canales institucionales. Con el creciente cuestionamiento a la

---

<sup>9</sup> Ver Diamond Larry, Repensar la sociedad política, *Metapolítica* n° 2, abril-junio, 1997, en [www.metapolitica.com.mx/meta/metapass/2/dossierr.html](http://www.metapolitica.com.mx/meta/metapass/2/dossierr.html)

concepción política tradicional, se está ofreciendo a los nuevos actores sociales una posibilidad histórica, para que se encaminen no sólo al logro de un mejor futuro lejano sino a tener como meta una existencia cotidiana digna de vivirse<sup>10</sup>.

El surgimiento de los NMS en la Argentina se intensificó en el marco de los cambios económicos, políticos y sociales que tuvieron lugar durante el último cuarto del siglo XX y que han significado la transición a lo que algunos autores denominan un nuevo *Régimen Social de Acumulación* (Nun, 1987). En ese contexto, surgieron nuevos actores sociales, con características distintivas respecto a los sindicatos y organizaciones gremiales, que durante un largo periodo de tiempo han monopolizado la representación de los intereses en la sociedad argentina.

Los mecanismos tradicionales de representación y mediación de intereses, se han visto ineficaces o insuficientes para dar una respuesta adecuada al detrimento de las condiciones de vida y, en consecuencia, se han desplegado profundas transformaciones en las formas asociativas y en las estrategias de acción colectiva. Esta crisis de representación incluye no sólo a los partidos políticos, sino también a otras organizaciones de la sociedad civil preexistentes, como las profesionales o gremiales, que han perdido eficacia como canales de contención o inclusión en el nuevo contexto, abriendo de este modo el espacio para la aparición de nuevos actores sociales.

La sociedad civil argentina se ha convertido en objeto de estudio e interés desde hace más de dos décadas, tanto para el mundo académico, el Estado y los diversos espacios sociales. Es así que en este período se ha visto la emergencia de numerosas organizaciones y movimientos sociales en torno de temáticas tan diversas como los derechos humanos, la cuestión social, el medio ambiente, las discapacidades, la defensa de derechos de distintas minorías, el desarrollo local y tantas otras realidades. La extensa lista nos habla de la riqueza que vive en el conjunto de la sociedad civil y también de un período de transformaciones y de una concepción nueva acerca de la resolución de las distintas demandas; porque las organizaciones de la sociedad civil no sólo representan ciertas demandas, sino que también, de diversos modos, se han convertido en parte de la resolución de las mismas, autónomamente o en articulación con el Estado u otros actores (FLACSO).<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Ver Reyes Fernando y Salinas Sergio, Actores Sociales: conciencia y modernidad.  
<http://usuarios.lycos.es/politicasnet/articulos.htm>

<sup>11</sup> Ver <http://www.flacso.org.ar/politicaspublicas/docencia/diplomas/organizaciones-sociedad-civil>.

Desde finales del Siglo XX, la inmensa mayoría de los hombres y mujeres del mundo trabajan por consolidar la participación ciudadana democrática en cada uno de los ámbitos de su vida cotidiana, en cada una de las instituciones a través de las cuales se han socializado. Desde el punto de vista sociológico la sociedad de la primera modernidad y sus sucesivos desarrollos han sido en dirección antihumanista (Donati, 1997).

Al compás de una progresiva transformación y complejización de la sociedad fueron surgiendo nuevas formas de solidaridad y acción colectiva, coherentes con las nuevas situaciones y las nuevas necesidades. Las llamadas organizaciones de la Sociedad Civil comienzan a expresarse de diferentes formas de acuerdo a lo que las costumbres y tiempos sociales les fueron indicando. Entre las causas por las cuales las redes de asociaciones del Tercer Sector emergen como actor colectivo con grados relativos de visibilidad pueden identificarse factores relacionados al contexto socio-político y coyuntura de acción y factores relacionados a las características de las demandas sociales.

En el escenario actual se presentan las asociaciones que intervienen en casi todas las áreas portando un nuevo código simbólico de lo que significa, hacer sociedad. Los actores sociales y los movimientos en general tienen un rol doble por cumplir: por un lado, son sistemas colectivos de reconocimiento social, que expresan identidades colectivas viejas y nuevas, con contenidos culturales y simbólicos importantes. Por otro, son intermediarios políticos no partidarios, que traen las necesidades y demandas de las voces no articuladas a la esfera pública y las vinculan con los aparatos institucionales del Estado.<sup>12</sup>

En el futuro inmediato, el reto de los movimientos sociales es profundizar sus agendas nacionales y revitalizar los espacios regionales de articulación creados. En cuanto a nosotros, debemos asumir roles activos propiciando políticas que impliquen el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos, aumentar la participación política en igualdad, y no ceder espacios y, esto no debe significar en absoluto un intento de competir con el estado o asumir los roles de nuestro representantes sino, como formas de cooperación en forma conjunta, asumiendo un rol proactivo en la elaboración de

---

<sup>12</sup> Ver Patricia Altamirano y Karina Caballero, Caracterización del tercer sector en Argentina, <http://www.comunidar.org.ar/caracterizacion.htm>

políticas, discusión y ejecución de actividades y ejercer nuestro papel de vigilancia ciudadana. Asumir este compromiso, es responsabilidad de todos.

## **APROXIMACIONES FINALES**

Como planteamos en la introducción, el objetivo del presente trabajo consiste en hacer un aporte a la construcción de caminos alternativos que contribuyan a salir de la crisis actual en el que se encuentra el régimen democrático representativo.

Si bien son objeto de varias limitaciones, las propuestas presentadas se nos presentan como la mejor opción de mecanismos de participación directa para canalizar las demandas sociales de tal forma que refuercen la legitimidad y autoridad del sistema político a través del logro de mejores resultados producto del trabajo conjunto entre el Estado y la Sociedad Civil.

Sostenemos que la tensión inmanente a la Representación Política Moderna puede ser, sino salvada, al menos aminorada a través de la elevación de la intensidad y calidad de la participación ciudadana; esta, permitiría reforzar la capacidad receptiva de los representantes, a la vez que, y desde una perspectiva relacional de política pública, contribuiría a fortalecer la responsabilidad funcional del gobierno, en la medida que aumenta las capacidades estatales de resolución de problemas socialmente problematizados.

El que se alcancen con éxito los dos objetivos señalados, dependerá, a nuestro entender, de las características que adopte el diseño institucional a través del cual se formalice y viabilice la participación.

Entendemos haber logrado, a lo largo de la presentación, marcar claramente las líneas argumentativas que sustentan nuestra propuesta. Pero resaltamos que la fortaleza de nuestro trabajo no se restringe a lo anterior, sino que reside en los interrogantes que se nos abren, siendo estos, posibles disparadores para futuras investigaciones.

## BIBLIOGRAFÍA

Bobbio Norberto, Matteucci Nicola y Pasquino Gianfranco, "Diccionario de Política", México, 2000.

Constitución de la Nación Argentina comentada, Editorial Zavalía, año 2004

Dalton, Russel J., Kuecheler, Manfred, y Bürklin, Wilhelm (1992): "El Reto de los Nuevos Movimientos", en Dalton, R. y Kuecheler, M. (editores), *Los Nuevos Movimientos Sociales: Un Reto al Orden Político*. Valencia, Ediciones Alfons El Magnanim, pág. 19-40.

Dromi, Roberto: el perímetro del poder (democracia, derecho, economía, estado)

Enciclopedia Wikipedia.org

Fayt, Carlos S.: Teoría de la Política en el siglo XXI (la política, el poder y el estado. la democratización de la democracia)

Fayt Carlos S., Derecho Político, Abeledo-Perrot

Ley 24.747

Ley 25.432

Nun, José (1987): "La Teoría Política y la Transición Democrática", en Nun, José y Portantiero, Juan C.: *Ensayos sobre la Transición Democrática en la Argentina*, Buenos Aires, ed. Punto Sur, pág.15-56

Melo, A. (1983), Compendio de Ciencias Políticas, Ed. Depalma, Bs.As

Rousseau (1992) "El Contrato Social - Discurso sobre las Ciencias y las Artes- Discurso sobre el Origen de la Desigualdad". Edit. Porrúa, México.

Sartori, G. (1992) Elementos de Teoría Política. Ed. Alianza, Madrid.

Touraine Alain, Sociología de la acción. Editorial Ariel, Barcelona, 1995

<http://www.flacso.org.ar> (1996), Perfil de las ONG en Argentina, Mimeo, Buenos Aires

<http://www.comunidar.org> Patricia Altamirano y Karina Caballero Caracterización del tercer sector en Argentina.