



**FORTALECIMIENTO del
SISTEMA de PROTECCIÓN
de los DERECHOS HUMANOS**



DOSSIER DE MATERIALES

Isabelino Siede: Pensar la justicia desde la escuela, Teoría y prácticas en capacitación, Gustavo Schujman (coord.), Escuela de Capacitación (CePA), Ciudad de Buenos Aires, 2009, capítulo 4, Distribuir con justicia.

Aldo Ferrer, La deuda social; y Eric Calcagno y Alfredo Eric Calcagno, Recuperar el Estado de Bienestar, en Miradas al Sur, 20 de junio 2010

Washington Uranga, Gestión ciudadana de los conflictos, Página 12, 14 de mayo de 2010

Silvia Bleichmar, Nostalgias del país perdido, Clarín, 12 de setiembre 2002

José Antonio Marina, María de la Válgoma. LA LUCHA POR LA DIGNIDAD, Teoría de la felicidad política, Capítulo 4, La lucha contra la esclavitud. El libro integro, 202 paginas, se encuentra en formato PDF descargable desde la pagina Web.

<http://w3.ucongreso.edu.ar/extension/ddhh>

Ernesto Isuani, "La política social argentina en perspectiva", en Cruces, Guillermo y Otros, *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario*, Banco Mundial, Buenos Aires.

Mariana Baranchuk, "Una historia sobre la promulgación de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (o el largo camino hacia la democratización de las comunicaciones), en *LEY 26522 DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL. Historia, antecedentes europeos y principales artículos*. Edita: Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual; febrero 2010

Cecilia Flachsland, Cuadro comparativo Ley 22.285/1980 - Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (2010), inédito.

Pensar la justicia

Isabelino Siede: Pensar la justicia desde la escuela, Teoría y prácticas en capacitación, Escuela de Capacitación (CePA), Ciudad de Buenos Aires, 2009, capítulo 4

Capítulo 4: Distribuir con justicia

Texto disparador

Noticias del periódico

Choque entre pobladores de la villa 20 y policías

Tensión en Lugano por una masiva usurpación

Tomaron viviendas ya adjudicadas y fueron desalojados

Un centenar de pobladores de la villa 20, en Lugano, tomaron viviendas de un complejo habitacional que fue construido en ese barrio por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) para los habitantes de las villas 1.11.14, de la 31 y de Soldati. En horas de la madrugada de ayer, los manifestantes se concentraron en la puerta del predio del Parque Victoria, en la calle Fernández de la Cruz y Pola, para exigir la entrega de esas viviendas a ellos y no a “personas ajenas al barrio”.

Los vecinos, en su mayoría mujeres con niños pequeños, al querer ingresar en el predio fueron reprimidos por más de 50 efectivos de la comisaría 52ª de Lugano. No obstante, los que pudieron ingresar causaron destrozos en algunas viviendas y quemaron gomas sobre la calle Fernández de la Cruz, que quedó parcialmente cortada hasta el mediodía. Además, como la entrada del complejo habitacional da a las vías del Premetro, su servicio fue cancelado hasta horas de la tarde.

La revuelta originada en la madrugada duró un par de horas y, como resultado, hubo un policía herido y cinco personas demoradas en la comisaría 52ª, que fueron liberadas por la tarde. Después del mediodía, la situación estaba controlada, con sólo unos 50 vecinos reunidos en la puerta del predio y más de 100 integrantes de la Guardia de Infantería.

Fuentes del IVC afirmaron a LA NACIÓN que los departamentos se estaban entregando a sus legítimos dueños por decisión de la Justicia cuando los pobladores de la villa 20 comenzaron a llegar al predio. De las 128 viviendas, 67 ya están adjudicadas. Cada una cuesta entre \$ 100.000 y 120.000, y el gobierno porteño les cobra a los adjudicatarios una cuota promedio de \$ 260.

“No queremos que estas casas sean ocupadas por gente de otras villas, nosotros tenemos prioridad, yo vivo con mis dos hijos y tres sobrinos en una casilla de material de dos ambientes”, dijo a LA NACIÓN Ivana Morales, de 24 años, una de las mujeres que intentó ocupar viviendas del IVC.

“Peligrosas”

Los habitantes de la villa 20 consultados por LA NACIÓN se oponen a que se muden a la zona personas de Villa Soldati y de la villa 1.11.14 porque dicen que son peligrosas. “Sobre que tenemos una gran delincuencia acá adentro, nos traen otros villeros”, dijo Beatriz Solís, de 59 años.

No obstante, no todos los habitantes de la villa 20 estaban de acuerdo con la usurpación de las viviendas. “Los que reclaman ya tienen casas en la villa. La mía tiene goteras y no por eso quiero robarle el hogar a otro”, dijo Ramona Maquira, de 69 años, que trabaja en la junta vecinal y con otras personas se encontraba en la puerta del predio para evitar que la gente ingresara.

Pero para muchos de los que viven en la villa 20, la junta vecinal es muy polémica. Su presidente es Marcelo Changelai y muchos denunciaron que entrega cajas de alimentos “por favores y votos”.

La villa 20 se encuentra a unos 200 metros del complejo Lugano I y II, sobre la avenida Fernández de la Cruz y Pola, frente al nuevo conjunto de viviendas construidas por el IVC. Sobre la avenida hay otra construcción de unas 100 viviendas sociales. El resto de la villa está conformado por casas de material de dos y tres pisos, construidas de manera precaria por los mismos pobladores. La mayoría de los que viven en ella pagan un alquiler de 500 pesos por mes, pero no todos abonan los servicios de luz o gas.

En abril del año pasado, pasó algo similar en el Bajo Flores, cuando unas 400 personas ocuparon edificios del IVC antes de ser entregados a los habitantes la villa 1.11.14. Como consecuencia de los disturbios, intervinieron los fiscales Luis Duacastela y Ana María Gioco por orden del juez Gabriel Vega.

Por Paula Soler, De la Redacción de LA NACION

Publicado el sábado 12 de julio de 2008 en diario La Nación.

Un grupo de vecinos de la Villa 20 intentó ocupar viviendas adjudicadas a otras familias sin recursos

Pelea entre pobres por un techo digno

Las viviendas nuevas estaban ahí, frente a la Villa 20, en Cruz y Pola, Villa Lugano. El intento de ocupación se inició el jueves a la noche. La policía los desalojó con gases y detuvo a cinco personas. Anoche seguía la tensión en el barrio.

Por Pedro Lipcovich

“Ese lugar, algún lugar va a ser tuyo, todavía no pero dentro de un tiempo, un año”: si nos dijeran eso y lo cumplieran, no pasarían estas cosas”. La fórmula fue enunciada por una de las mujeres de la Villa 20 que, en la tarde de ayer, con sus pequeños hijos, permanecían ante el complejo de 128 departamentos a estrenar, construidos por el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) a una cuadra de esa villa y adjudicados a otros beneficiarios. En la noche del jueves, más de 30 familias habían intentado ocupar los departamentos y “unos patoteros” –según los caracterizaron las mujeres de la Villa 20– habían apedreado vidrios y causado algunos destrozos; la policía arrojó gases, tiró con balas de goma y detuvo a cinco. Los departamentos, casi terminados y desocupados desde hacía meses, eran “una tentación irresistible”, según una trabajadora social de la zona. Ayer algunos de los adjudicatarios –procedentes de la villa “La Dulce”– fueron llevados de apuro, con lo puesto, a ocupar las viviendas; “Mire a lo que tenemos que llegar la gente pobre...”, dijo una de las adjudicatarias.

Eran unas 20 mujeres, en Avenida Cruz y Pola, y todas querían darle sus nombres y apellidos al cronista, como si la inscripción en el papel del diario fuese un pasito hacia la inscripción en el orden de los que tienen un lugar para vivir. Porque “en una pieza de tres por tres, somos cinco: los tres chicos, mi marido y yo; los chicos duermen todos en una cucheta arriba de nuestra cama, el otro día la nena se cayó desde arriba y se hizo un moretón: tiene siete años, va a segundo grado”; porque “los dueños nos cobran 350 pesos por vivir en una pieza, tenemos que compartir el baño con seis familias”; porque “en otras piezas se emborrachan, ponen la radio fuerte, mi nene no puede dormir”; porque “se corta la luz a cada momento y a los chicos, con bronquiolitis, no los podemos nebulizar”; porque “las piezas no tienen piso y tienen humedad, toda la ropa se pone húmeda”. Se llaman Janeth Vega, Lidia Chipana, Anahí Rodríguez, Claudia Montes Aguilar, Rocío Churamontes y su hermana Claudia, Andrea Aldunate, Daisy Gutiérrez, y hay muchas más.

Estaban solas en la tarde, separadas de los 128 departamentos de la Unidad 7 Parque de la Victoria, del IVC, por un alambrado y dos docenas de policías armados. Sus esposos estaban trabajando, varios de ellos en talleres de costura: “Con los mil o mil doscientos pesos que gana mi marido, no podemos pagar más que la comida y la pieza; pero con la plata que gastamos en la pieza podríamos pagar una cuota”. Ellas no trabajan, se disculpan, porque “los chicos no pueden quedarse solos en la pieza”. Y,

claro, con los departamentos nuevos a una cuadra, “nos da bronca que venga otra gente”; “quieren meter gente de otras villas, cómo lo vamos a permitir si es acá mismo, tendríamos que estar nosotros”. Y también porque “el año pasado el IVC vino a censar y nos prometieron viviendas dignas”, y entonces la señora Chipana dijo la frase que encabeza esta nota.

A partir de las diez de la noche del jueves, unas 30 familias de la Villa 20 habían intentado ocupar departamentos, y “unos patoteros que hay en la villa” –definían ayer las mujeres– habían roto vidrios y puertas a pedradas. Efectivos de las comisarias 52 y 38, la Guardia de Infantería, un carro hidrante y un helicóptero con reflector respondieron con balas de goma y gases lacrimógenos. A las cuatro de la mañana, el juez contravencional Gabriel Vega ordenó “el urgente desalojo del predio”. Las corridas continuaron hasta la madrugada y la policía se llevó cinco detenidos –uno de ellos menor de edad–, que en la tarde de ayer estaban siendo liberados. Un agente policial resultó herido y fue trasladado al hospital Churrucá. La circulación del Premetro se interrumpió hasta pasado el mediodía de ayer.

El IVC comunicó que las viviendas “estaban siendo entregadas por determinación de la Justicia a los adjudicatarios en el tiempo convenido” y que “mientras se estaban mudando sus legítimos poseedores, el predio fue usurpado por pobladores que no sólo tomaron las viviendas sino que realizaron destrozos”, y anticipó que “se seguirá con el cronograma pautado oportunamente”. En la tarde de ayer, en la vereda de la calle Pola, humeaban todavía un único neumático y un poco de basura.

Bordeando el alambrado por avenida Cruz y cruzando las vías del Premetro, se llega al complejo de viviendas Parque de la Victoria. Exteriormente las viviendas están terminadas pero el cerco perimetral es precario y todavía hay un obrador.

“Nos rompieron las puertas, nos rompieron todo... No tenían que hacer eso, si somos todos pobres”, dijo Lorena, que prefirió no dar su apellido y es una de las adjudicatarias que ayer el gobierno de la ciudad trasladó de apuro a las viviendas. “Mire a lo que tenemos que llegar la gente pobre... Pero estos departamentos tenían que estar terminados hace tres años”, comentó y contó que “somos de villa La Dulce”, donde habían llegado hace ocho años porque “compramos un terrenito, lo pagamos, pero era una estafa”. Eso sí, “lo que no queríamos era que viniera a vivir acá gente de la Villa 31 de Retiro”.

Valeria Durán y Néstor Flores se habían mudado el lunes a su departamento adjudicado en Parque de la Victoria: “Menos mal que vinimos porque, si no, se metían. Dicen que esta noche van a querer meterse de nuevo y tenemos miedo por los chicos, que rompan vidrios y los lastimen”.

Lorena, entre tanto, trataba de conseguir ropita para su beba porque, para que no le ocuparan la vivienda, había llegado de apuro, con lo puesto, como una refugiada en su nueva casa.

Publicado el sábado, 12 de julio de 2008 en diario Página/12¹.

La misma situación es presentada de modo disímil por dos periódicos: uno la considera “masiva usurpación” mientras que el otro la considera “pelea entre pobres”. Detrás del relato, numerosos modismos dan cuenta de valoraciones acerca de la justicia y legitimidad de los reclamos que suscitaron la escena de violencia. Ahora bien, ¿con qué criterio es justo distribuir los bienes sociales básicos, cuando no alcanzan para todos? Probablemente el problema se

¹ URL: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-107694-2008-07-12.html>. Consultado el 14/7/09.

solucionaría si hubiera bienes equivalentes para repartir entre todos los aspirantes a recibirlos, pero la disputa surge inmediatamente que se observa que los bienes (en este caso, las viviendas) no alcanzan para todos, o no están disponibles todavía, o son de variada calidad, lo que favorece a unos y perjudica a otros.

Se trata de una discusión frecuente en diferentes niveles y ámbitos de la sociedad, pues existen posiciones diferentes y contradictorias acerca de la justicia distributiva. En el discurso social, se pueden observar variados argumentos sobre la primacía de algún criterio de distribución, aunque es frecuente que los argumentos provengan de quienes se ven directamente beneficiados por el criterio sustentado. ¿Es posible hallar algún criterio superador de los intereses particulares? ¿Es posible que ese o esos criterios tengan validez universal, para la justicia distributiva de cualquier tiempo y lugar?

■ **Textos/pretextos para pensar**

Cómo se reparte la torta

“Si hay que repartir un pastel entre varios niños, se pueden aducir diferentes razones para una distribución desigual. Un niño podría explicar que tiene mucha hambre. Este es el llamado argumento de la necesidad. Otro niño podría decir que la madre le había prometido ya la mitad de la torta: el argumento de los derechos adquiridos. Un tercero podría aducir que ha trabajado para la madre: el rendimiento a favor del mérito en sentido estrecho. En cuarto lugar, un niño podría decir que merece una porción más grande porque es el primogénito. Esta razón equivale a decir que él tiene de antemano un valor mayor. Todas son, dado el caso, razones relevantes. Si no se puede aducir, empero, ninguna razón relevante, sólo queda el reparto igualitario” (Tugendhat; 1997: 347).

Ideologías de la justicia

“La pretensión de monopolizar un bien dominante, de ser desarrollado con fines públicos, constituye una ideología. Su forma básica es la de enlazar la posesión legítima con algún conjunto de cualidades personales mediante un principio filosófico. Así, la aristocracia, el gobierno de los mejores, es el principio de aquellos que pretenden la supremacía de la crianza y la inteligencia: son, por lo común, los monopolizadores de la riqueza heredada y la reputación familiar. La supremacía divina es el principio de quienes pretenden conocer la palabra de Dios: ellos son los monopolizadores de la gracia y las investiduras. La meritocracia, o la carrera abierta a los talentos, es el principio de quienes afirman ser talentosos: la mayoría de las veces son los monopolizadores de la educación. El libre intercambio es el principio de quienes están dispuestos, o dicen estar dispuestos, a exponer su dinero a riesgos: son los monopolizadores de la riqueza móvil. Estos grupos –y otros más, también caracterizados por sus principios y posesiones– compiten unos contra otros, afanándose por la supremacía. Un grupo gana, y después otro; se construyen coaliciones y la supremacía es inestablemente compartida. No hay victoria final, ni debería haberla. Mas esto no es afirmar que las exigencias de los diversos grupos sean falsas por fuerza, ni que los principios que invocan no poseen valor como criterios distributivos; a menudo, los principios son del todo justos dentro de los límites de una esfera particular” (Walzer; 1993: 25).

Thomas Moro: injusticia entre ricos y pobres

“¿Qué justicia es la que autoriza que un noble cualquiera, un orfebre, un usurero o cualquier otro que no hacen nada o hacen cosas contrarias al Estado, puedan llevar una vida regalada sin mover un dedo o en negocios sucios y sin responsabilidad? Entretanto el criado, el cochero, el artesano, el labriego andan metidos en trabajos que no aguantarían ni los animales por lo duros y al mismo tiempo tan necesarios que sin ellos la República se vendría abajo antes de un año. Apenas les llega para alimentarse malamente y llevan vida peor que la de las mismas bestias. Estas, al menos no soportan trabajo tan continuo; aunque les den peor comida la soportan más fácilmente y además no tienen las preocupaciones del futuro. A todos estos los mata el trabajo presente, tan estéril como infructuoso, y les desazona el pensamiento de su pobre ancianidad. Si no les llega para mal vivir, ¿cómo pueden ahorrar para su ancianidad?

¿No es injusta una sociedad que se vuelca con los llamados nobles, los manipuladores y los traficantes de cosas inútiles, aduladores y perezosos? Por el contrario deja en el olvido a los labradores, los carboneros, los braceros, caballerizos y obreros sin cuyo trabajo no puede subsistir la república ni obtenerse bien alguno. ¿No es injusto abusar de su trabajo cuando están en pleno vigor y cuando el peso de los años, las privaciones y la enfermedad cae sobre ellos, condenarles a una muerte miserable sin tener en cuenta sus muchos desvelos y trabajos? ¿Qué podemos pensar de esos ricos que diariamente expolían al pobre? En realidad lo hacen al amparo, no de sus propias maquinaciones, sino amparándose en las mismas leyes. De esta manera, si antes parecía una injusticia no recompensar debidamente a quienes lealmente lo habían servido, estos tales se han ingeniado para sancionar legalmente esta injusticia con lo que la república viene a ser más aborrecida.

Cuando contemplo el espectáculo de tantas repúblicas florecientes hoy en día, las veo —que Dios me perdone—, como una gran cuadrilla de gentes ricas y aprovechadas que, a la sombra y en nombre de la república, trafican en su propio provecho. Su objetivo es inventar todos los procedimientos imaginables para seguir en posesión de lo que por malas artes consiguieron. Después podrán dedicarse a sacar nueva tajada del trabajo y esfuerzo de los obreros a quienes desprecian y explotan sin riesgo alguno. Cuando los ricos consiguen que todas estas trampas sean puestas en práctica en nombre de todos, es decir, en nombre suyo y de los pobres, pasan a ser leyes respetables.” (Moro; 1984: 197-199)

Nagel: desigualdades justas e injustas

“¿Es injusto que unas personas nazcan ricas y otras pobres? Si lo es, ¿debería hacerse algo al respecto? El mundo está lleno de desigualdades, dentro de los países, y de un país a otro. Algunos niños nacen en hogares confortables y prósperos, y crecen bien alimentados y educados. Otras nacen pobres, no tienen comida suficiente y nunca tienen acceso a buena educación ni asistencia médica. Es claro que ésta es cuestión de suerte: no somos responsables del país ni de la clase social o económica en que nacemos. La pregunta es: ¿qué tan malas son las desigualdades que no son culpa de la gente que las padece? ¿Deberían los gobiernos usar su poder para tratar de reducir desigualdades de este tipo, de las cuales las víctimas no son responsables? [...]

Si un restaurante está lleno de gente y al lado otro está vacío porque el primero tiene un jefe de cocina talentoso y el segundo no, los clientes que eligen el primero y evitan el segundo no han hecho nada malo, aunque su decisión tenga un infausto efecto sobre el propietario y los empleados del segundo, así como sobre sus respectivas familias.

Tales efectos son más perturbadores cuando dejan en muy mala situación a cierta gente. En algunos países, grandes segmentos de la población viven en la pobreza generación tras generación; pero incluso en un país rico como los Estados Unidos,

muchas personas empiezan la vida con la soga al cuello, debido a desventajas económicas y educativas. Algunos pueden superar esas desventajas, pero es mucho más difícil que triunfar a partir de un punto de partida superior.

Las más preocupantes son las enormes desigualdades de riqueza, salud, educación y desarrollo entre países ricos y pobres. La mayoría de la gente en el mundo no tiene la menor oportunidad de obtener el bienestar económico de las personas más pobres de Europa, Japón o los Estados Unidos. Estas grandes diferencias de buena y mala suerte en efecto parecen injustas; pero, ¿qué debería hacerse al respecto, en caso de que se requiera hacerse algo?

Tenemos que pensar tanto en la desigualdad misma, como en el remedio que se necesitaría para reducirla o deshacerse de ella. La principal pregunta respecto a las desigualdades mismas es: ¿Qué tipos de *causas* de desigualdad son malas? La principal pregunta sobre los remedios es: ¿Qué *métodos* de interferir con la desigualdad son buenos?" (Nagel; 1987: 63-66. *Itálica en el original*).

Nozick: principios de justicia

1. Cada uno puede apropiarse legítimamente de algo que no haya pertenecido anteriormente a nadie, siempre que el bienestar de ningún otro individuo se encuentre disminuido por este hecho (*principio de la apropiación original*).

2. Cada uno puede convertirse en el propietario legítimo de una cosa adquiriéndola por medio de una transacción voluntaria con la persona que era antes su propietaria legítima (*principio de transferencia*). (Citado por Van Parijs; 1992: 17)

Rawls: principios de justicia

"Los dos principios de justicia son los siguientes:

1. Toda persona tiene el mismo derecho a un esquema plenamente válido de iguales libertades básicas que sea compatible con un esquema similar de libertades para todos.

2. Las desigualdades sociales y económicas deben satisfacer dos condiciones. En primer lugar, deben estar asociadas a cargos o posiciones abiertos a todos en igualdad de oportunidades; en segundo lugar, deben suponer el mayor beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad. (Rawls; 1994: 12-13)²"

■ **Para reflexionar entre colegas**

- ✓ En el caso que presenta Tugendhat, los criterios que se arguyen para exigir una porción mayor del pastel pueden ser objetados. ¿Qué argumentos opondrían para rebatir la legitimidad de cada uno de ellos? ¿Cuál les parece más adecuado? ¿Por qué? ¿En qué otros casos de la vida social se presentan disputas y argumentos semejantes?
- ✓ Moro denuncia la injusticia de una distribución inequitativa e injusta entre ricos y pobres. ¿Qué fragmentos de su texto son pertinentes para describir la sociedad argentina actual? ¿Cuáles resultan desacertados? ¿Qué frases agregarían o quitarían para expresar sus propias opiniones sobre la distribución actual de las riquezas? ¿En qué aspectos esta distribución se relaciona con los argumentos presentados por Tugendhat para obtener una porción mayor del pastel?
- ✓ El texto de Nagel advierte sobre la existencia de desigualdades justas e injustas y plantea la dificultad para determinar cuál es cada una de ellas. Del mismo modo, anticipa la dificultad para legitimar los métodos de igualación. Según su opinión, ¿es lo mismo

² Rawls ha variado la formulación textual de estos principios en diferentes publicaciones, aunque en líneas generales se conservan sus contenidos principales. Se ha escogido esta por ser una de las más recientes.

“injusticia” que “desigualdad”? ¿Puede haber desigualdades justas? Discutan sobre sus interrogantes finales: “La principal pregunta respecto a las desigualdades mismas es: ¿Qué tipos de *causas* de desigualdad son malas? La principal pregunta sobre los remedios es: ¿Qué *métodos* de interferir con la desigualdad son buenos?”

- ✓ Analicen los principios normativos que proponen Nozick y Rawls. ¿Qué diferencias y contradicciones observan entre ellos? ¿Permiten resolver el caso planteado por las noticias que encabezan este apartado? ¿De qué modo?
- El caso que describe Tugendhat de distribución del pastel también es apto para el trabajo con estudiantes. Es conveniente dividirlos en cinco grupos y solicitarles que cada uno defienda una de las posiciones del texto: derecho adquirido, derecho por mayor necesidad, derecho de primogenitura, derecho por rendimiento. El quinto grupo puede buscar argumentos para una distribución por igualdad matemática. Tras un tiempo acotado de debate, cada cual puede sacar sus propias conclusiones recuperando su punto de vista personal.
- Muchas fábulas tradicionales presentan ejemplos interesantes de justicia distributiva y son útiles para el trabajo con estudiantes de nivel primario. Generalmente, expresan convicciones morales de sociedades antiguas, que no siempre condicen con nuestras intuiciones morales actuales. En consecuencia, las preguntas sugeridas no pretenden adherir sin más a la moraleja de la fábula, sino problematizarla y cuestionarla desde parámetros éticos que no necesariamente estaban presentes en sus autores y a veces los contradicen abiertamente.

El asno y el caballo

Un Caballo y un Asno vivían con cariñosa intimidad en una misma cuadra; pero este último experimentaba cierta secreta envidia porque su alimento era menos escogido que el del otro, sus arreos menos hermosos, y su trabajo más incesante y rudo. Cierta día, sin embargo, estalló la guerra y el Caballo, llevando sobre sus lomos a un armado caballero, tuvo que intervenir en varios combates, hasta que una tarde llegó a la casa el pobre Caballo herido y casi exánime. Al ver esto el Asno cambió de opinión y se dijo: “Ahora ya lo comprendo. *No debemos envidiar a los ricos y poderosos, pues son éstos los que están expuestos a más asechanzas y peligros*”. (atribuido a Esopo. Citada en Repollés; 2000: 147)

Los dos mulos

Dos Mulos, cargado de oro el uno y de trigo el otro, iban haciendo su jornada. El que llevaba el oro, perteneciente a un comerciante, llevaba la derecha, como más digno, y marchaba tan satisfecho de su misión, que por nada del mundo la habría abandonado. El otro infeliz, cuyo dueño era un molinero, sufría en silencio las fanfarronadas y alharacas de su colega, y nada más.

De repente se presentaron ladrones en el camino. Y éstos, como era natural, se apoderaron únicamente del oro y maltrataron al Mulo que lo llevaba, mientras que al del trigo ni le hablaron siquiera. El Mulo apaleado exclamó en vista de los hechos: “Para este pago prefiero ser Mulo de molinero. *Más vale aceptar destinos humildes, aunque no proporcionen gran relumbrón, que servir puestos importantes cuando implican peligrosa responsabilidad*”. (Atribuida a Esopo. Citada en Repollés; 2000: 151)

20 de Junio de 2010

La deuda social

Por Aldo Ferrer

Predomina en la opinión pública el justificado convencimiento de que el país tiene aún pendiente la resolución de la deuda social. Vale decir, eliminar la brecha existente entre los niveles de alimentación salud, educación, vivienda y habitat necesarios para el bienestar humano y los que realmente prevalecen en segmentos importantes de la población. La brecha se manifiesta en la insuficiencia del empleo de calidad, la fractura del mercado de trabajo, el elevado número de personas que viven en condiciones de pobreza y en las desigualdades existentes en la distribución del ingreso y el acceso a las oportunidades de progreso, entre los diversos estratos sociales.

La deuda social argentina es un problema histórico que arranca en los tiempos inaugurales de la conquista y el poblamiento del actual territorio nacional, se prolonga y transforma después de la independencia y fue agravada en el transcurso del cuarto de siglo comprendido entre 1976/2001-2. Desde entonces hasta la actualidad, la mejora registrada en los indicadores económicos y sociales no alcanzó para erradicar la deuda social acumulada en la historia. El problema no es solo argentino, es global y de escala planetaria. A pesar del extraordinario avance de la ciencia y la tecnología y la multiplicación de los bienes materiales, una gran parte de la humanidad vive en condiciones miserables, mientras se profundiza la desigualdad en la distribución de la riqueza y el ingreso dentro de los países (incluso los mas avanzados y los emergentes como China) y entre las naciones que integran el orden mundial. En el seno de las Naciones Unidas, el problema ha sido objeto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1966) y la Declaración del Milenio (2000). Simultáneamente, se han desplegado infinidad de programas multilaterales, regionales y bilaterales, de apoyo al desarrollo económico y humano, de ínfima significación frente a la magnitud y naturaleza de los problemas determinantes de la deuda social global. En el futuro previsible, no cabe esperar un cambio sustantivo en el comportamiento de las grandes potencias y, por lo tanto, del sistema mundial. En la actualidad, la cooperación internacional en gran escala se limita a salvar al sistema financiero de las consecuencias de la especulación, comprometiendo billones de dólares en el rescate. Para resolver la deuda social global, la cooperación es marginal o prácticamente inexistente.

En resumen, cada país tiene que hacerse cargo de su deuda social. Por lo tanto, lo primero que debe hacerse es estudiar sus orígenes, realizar el diagnóstico y proceder en consecuencia. En nuestro caso, la deuda social resulta de otras deudas y no podríamos erradicarla sin enfrenar simultáneamente, digamos, nuestros otros pasivos. ¿Cuales son? Destacaré cuatro, los siguientes: Deuda estructural. No hemos conformado todavía una estructura productiva suficientemente capaz de gestionar el conocimiento y aplicarlo en la totalidad del tejido económico y social, generando pleno empleo a niveles crecientes de productividad. Para tales fines es necesaria una estructura productiva integrada y abierta, inclusiva de todas las regiones del territorio nacional, fundada en el agregado de valor a los recursos naturales y en un sistema industrial diversificado y complejo, que incorpora las actividades de frontera del conocimiento, incluyendo la producción de bienes de capital. Solo sobre estas bases es posible la puesta en marcha de procesos de largo plazo de acumulación de tecnología, capital, capacidad de administración de recursos y despliegue del potencial disponible de recursos a niveles crecientes de productividad. De otro modo, una estructura productiva concentrada en la

producción y transformación de bienes basados en los recursos naturales emplea solo 1/3 de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, multiplica la exclusión y la deuda social. Deuda de gobernabilidad y soberanía. Como el desarrollo económico y social se registra, en primer lugar, en el espacio nacional, requiere la convergencia de políticas públicas y comportamientos privados para la plena movilización de los recursos propios y la gestión del conocimiento, es decir, el despliegue de los avances de la ciencia y la tecnología. El desarrollo no se importa y reclama que el país cuente con suficiente capacidad de maniobra para diseñar y ejecutar sus propias políticas. Esto implica contar con suficiente autonomía, frente a los factores de poder extranacionales, para la toma de decisiones y la conducción del propio destino en el orden global. Para tales fines es preciso tener "la casa en orden", a través de sólidos equilibrios macroeconómicos en las finanzas públicas y los pagos internacionales y de la razonable estabilidad del nivel general de precios. Como lo demuestra nuestra experiencia histórica, la dependencia del financiamiento externo, el desequilibrio fiscal y el desorden inflacionario, impiden el desarrollo y multiplican la deuda social.

Deuda institucional y política. La transformación orientada a remover las deudas estructural y las de gobernabilidad y soberanía y, por lo tanto, la deuda social, reclama la existencia de un orden institucional estable que proporcione reglas del juego consensuadas para resolver los conflictos inherentes a una sociedad pluralista y democrática en transformación. La inestabilidad institucional, como lo demuestra nuestra experiencia histórica, es un obstáculo fundamental al desarrollo económico y social. En tal escenario, prevalece el desorden y proliferan los intereses antinacionales que acumulan poder enajenado el patrimonio del país, destruyendo los procesos de acumulación y, en consecuencia, multiplicando la deuda social. Deuda de pensamiento crítico. Cuando se configuran los pasivos señalados, prevalece el sometimiento a lo que Arturo Jauretche denominaba la "colonización cultural" y Raúl Prebisch el "pensamiento céntrico". Vale decir, el conjunto de ideas en torno de los cuales los países dominantes del sistema mundial organizan las relaciones internacionales en su propio beneficio, las cuales, son incompatibles con el desarrollo económico y social de los países de la periferia del sistema. Nuestra última experiencia en esta materia, es la subordinación al Consenso de Washington, que redujo al país a la condición de apéndice del sistema global, sometido a la decisión de los mercados.

En combinaciones diversas, estos pasivos estuvieron presentes en la trayectoria del país en los dos siglos transcurridos desde mayo de 1810 y convergen en la deuda social actualmente observable. Todos ellos configuran la debilidad de la densidad nacional argentina, es decir del conjunto de factores (cohesión social, calidad de los liderazgos, fortaleza de las instituciones y pensamiento crítico) que determinan la capacidad del país de gestionar el conocimiento, movilizar su potencial de recursos y vincularse al orden mundial preservando el comando de su propio destino. En conclusión, la deuda social es un componente de la deuda de densidad nacional y no puede resolverse asiladamente de los otros componentes de la misma. Ninguna de las políticas sociales focalizadas, por ejemplo, a atender a los sectores vulnerables, puede ser efectivamente reparatoria si la política económica reduce la producción y el empleo. En la última década del Segundo Centenario y primera del siglo XXI, se han registrado avances importantes en varios de los campos mencionados. Entre ellos, la capacidad de resolver conflictos en el marco de las reglas de la Constitución, la remoción de las restricciones fiscal y externa, el encuadre de la deuda en límites manejables, la ampliación de la autonomía de la política económica y la salida de la crisis del 2001/2 con recursos propios sin pedirle nada a nadie. La consolidación de estos avances configura la plataforma para generar pleno empleo a niveles crecientes de productividad, que constituye la condición necesaria para erradicar definitivamente la deuda social

Recuperar el Estado de Bienestar

Por:

Eric Calcagno -senador de la Nación- y Alfredo Eric Calcagno -Dr. en Ciencias Políticas-.

Cuando se estudian los ciclos históricos largos, surgen las cronologías y las secuencias, que no siempre evidencian una marcha hacia “el progreso”. Así se ha señalado que los países árabes tuvieron primero el Renacimiento (que podrían simbolizar la cultura de Andalucía en los siglos X a XII, y la figura de Averroes), y después el Medioevo, con su retardo y su confusión entre religión y política. Ahora, dentro de los ciclos largos, surge en Europa el ataque al Estado de Bienestar, que se afianzó a continuación de la Segunda Guerra Mundial; se pasa otra vez de una situación deseable a otra indeseable. Antes, durante el auge neoliberal, ya se habían deteriorado las funciones estatales en varios países subdesarrollados.

¿Qué es el Estado de Bienestar? A grandes rasgos consiste en la acción estatal que garantiza a todos los habitantes niveles razonables de ingresos, alimentación, salud y educación.

Consagra el derecho que tiene toda persona a no ser excluida de la sociedad; para ello se le asigna una suma de dinero suficiente y un acceso a los servicios públicos que le permita satisfacer sus necesidades fundamentales. No se trata de asistencialismo, sino del reconocimiento del derecho a ocupar un lugar normal en la sociedad.

En varios países se practicaron tradicionalmente políticas de salvaguarda de los más pobres. El ejemplo moderno más destacado es la legislación social de Bismarck en Alemania (leyes de Prusia entre 1883 y 1889); asimismo, durante y después de la Primera Guerra Mundial, de la Gran Depresión que comienza en 1929 y de la Segunda Guerra Mundial, muchos gobiernos practicaron políticas asistencialistas. Pero la institucionalización del Estado de Bienestar se produjo en Inglaterra después de la Segunda Guerra Mundial. Allí el Plan Beveridge estableció un principio básico: cualesquiera sean sus ingresos, todos los habitantes –por el solo hecho de serlo– tienen derecho a estar incluidos en la sociedad, sea con pagos en efectivo o con servicios estatales (salud, educación, jubilaciones, etc.).

Como era de esperar, el pensamiento reaccionario embistió con todos los medios en contra del Estado de Bienestar. No obstante, las políticas de progreso social y político se consolidaron y recién ahora se las cuestiona: los principales países europeos están en la tarea de dismantelar el Estado de Bienestar.

Esos países que se llamaron en alguna época la cuna de la civilización, donde se originó el Siglo de las Luces que abre la modernidad, ese lugar del mundo que fue mucho más que un modelo para la Argentina, hoy intenta la precarización del empleo, la privatización de bienes públicos y el dismantelamiento de la seguridad social. ¿Suena conocido? ¿Por qué lo hacen ellos ahora?

El problema es que enfrentan una crisis financiera brutal, que tienen que pagar uno o varios de estos agentes: o el sistema financiero, o los Estados, o los habitantes de los países afectados. En el caso de Grecia, por ejemplo, las alternativas son evidentes. Los bancos internacionales le prestaron a un país insolvente, que no iba a poder pagar ni los intereses ni el capital adeudados. Cuando llegaron los vencimientos, Grecia se encontró con una disyuntiva. La primera posibilidad, ya que no pueden devaluar porque no tienen moneda propia, era salir de la zona euro, devaluar y reestructurar la deuda con una fuerte quita; esta solución hubiera perjudicado a los acreedores, entre los cuales hay muchos bancos europeos, pero se hubiera resuelto el problema de fondo. La segunda posibilidad era recibir fuertes préstamos de los países europeos solventes y del Fondo Monetario Internacional (FMI), y salvar a los bancos; entonces, quien cubrirá la deuda es el pueblo griego, al que se le aplica un fuerte ajuste para que el gobierno griego pueda pagar los intereses y el capital adeudados a los países europeos y al FMI. Así no sólo se disminuirán salarios y gasto público durante decenios, sino que además el país deberá subordinar su política económica a los dictados de los acreedores. Los bancos,

después que hicieron su negocio de corto plazo, miran desde afuera, como si no tuvieran ninguna responsabilidad. En otros países europeos, como España, el Reino Unido e incluso Alemania también se aplicarán planes de ajuste, de acuerdo con la receta clásica del Fondo Monetario Internacional.

De este panorama se desprende que el sector financiero pelea por conservar su hegemonía y hasta ahora lo ha conseguido. Parece que hasta hizo olvidar cuál es el origen de la crisis: ahora ya no se habla de crisis financiera, sino de crisis fiscal, olvidando que ésta se debe principalmente a aquélla. Los Estados y gran parte de los pueblos han aceptado que sean ellos quienes paguen y no los bancos. Extrañamente se ha logrado un consenso político: los partidos socialdemócratas piensan y practican las mismas medidas que los movimientos social-cristianos o conservadores. La culminación de la política de cuadros dirigentes –¿diríamos operadores políticos?– parece ser también el fin de la política como espacio de discusión: sólo queda la unanimidad en la decisión de llevar adelante las reformas económicas que ya conocimos en la Argentina, con igual inocencia o complicidad.

Nuestra experiencia nos demuestra que quienes acepten la realidad pesadillesca de la política ausente, están condenados a repetir las mismas fórmulas económicas, aunque se precipiten al fracaso; iguales estilos sociales, cada vez más diferenciados y excluyentes; análogos conceptos para pensar la realidad, aunque inspiren acciones cada vez más alejadas de toda articulación concreta. A eso se le llama “consenso”, aunque tenga las formas exteriores y los efectos reales de la alienación: la falta de sentido.

Las políticas argentinas. Desregular, privatizar, retirar al Estado (es decir, perder la política) fueron algunas de las características del modelo argentino de los noventa. De algún modo, estuvimos en la vanguardia de las reformas propuestas en esos tiempos: nadie lo hacía mejor que nosotros, nadie lo hizo tanto. Ahora, ya pasado el vendaval neoliberal por la periferia y en especial por la Argentina, asistimos a la aplicación de esas mismas reformas, con los mismos argumentos, en varios países centrales del mundo; y al mismo tiempo nosotros marchamos en la dirección inversa, procurando restablecer y ampliar el Estado de Bienestar del que gozamos en otros tiempos (en especial durante el primer peronismo).

Sufrimos una crisis catastrófica en 2001-2002, y salimos de ella con una devaluación, una moratoria de buena parte de la deuda pública y una posterior quita del 66% sobre ésta.

Después crecimos durante seis años a una tasa promedio de 8,6%; la tasa de inversión subió del 11 al 23% entre 2002 y 2008; de 2001 a 2008 las exportaciones aumentaron de 26.500 a 70.000 millones de dólares. Con este telón de fondo de auge macroeconómico, comenzó a restaurarse el Estado de Bienestar, y cuando estalló la crisis internacional, la respuesta no fue dismantelar los avances logrados, sino profundizarlos: se defendió el empleo y se aumentó el gasto social, lo cual aceleró la salida de la recesión.

De tal modo, en estos años se generaron casi cinco millones de nuevos empleos; se incorporó a dos millones de nuevos jubilados; se recuperó para el Estado el sistema de jubilaciones y se estableció un sistema de aumento automático de sus montos; en 2002 la participación de los salarios en el PIB era del 34% y en 2009 del 43%; la desocupación cayó del 19,7% en 2002 a 8,4% en 2009; se implantó la asignación universal por hijo; se cumplieron importantes planes de vivienda y de salud; se cumplen múltiples programas de desarrollo social (por ejemplo, Programa Ingreso Social con Trabajo, Plan Nacional Familias, Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, Plan Nacional de Deporte).

El sentido de fondo de la acción del gobierno es la inclusión social, de la cual el Estado de Bienestar es un importante instrumento. Con esta creación de sentido se rescata la política, la reflexión política, la acción política. En síntesis, se recupera a la política como un instrumento de cambio real.

Opinión

Gestión ciudadana de los conflictos

Por Washington Uranga

Vivimos en una sociedad que parece inevitablemente inmersa en conflictos sin solución aparente. Productores agroganaderos, movimientos sociales, jueces, multimedios, periodistas, organizaciones políticas, piqueteros, dirigentes políticos y sindicales, jerarcas eclesiásticos, empresarios, gobierno; cortes de ruta, piquetes, enfrentamientos, sermones, acusaciones. Todo y todos parte del mismo menú de los desencuentros y las mutuas acusaciones. Hablar de la fragmentación social se ha convertido casi en un clásico del análisis social y político. Como suele ocurrir cuando algo se transforma en slogan, deja automáticamente de ser una categoría de análisis y, contradictoriamente, se utiliza para explicar casi todo. Es decir... nada. Aun con esta salvedad, habría que recordar que el uso más frecuente del término fragmentación ha sido para presentar las dificultades de la política y de los movimientos sociales, de los autores y protagonistas de éstos. Menos para referirse a ciudadanos y ciudadanas que, con argumentos diversos, se automarginan en barrios cerrados y prefieren circular por las calles internas de los nuevos templos del consumo denominados "shopping" antes que transitar por las avenidas de una ciudad a la que ya no reconocen (por lo menos en su integralidad) como lugar propio y apto para habitar. Son otras manifestaciones de la fragmentación.

Vivimos también un tiempo en el que se acentúa la búsqueda y la reafirmación de las identidades (de las minorías, de los excluidos de todo tipo que sin ser minorías exploran modos de visibilidad por asociación en función de sus demandas, etc.). Esta ratificación identitaria tiene expresiones muy diversas. Están las que se instalan desde lo propio en búsqueda de la alteridad que complemente y enriquezca y aquellas que, no carentes de dogmatismo, terminan optando por mirar el mundo sólo por el estrecho ojo de la cerradura de la (endeble) fortificación que necesitan construir para sentir que ése es el único camino para preservar sus derechos.

Varias de estas posturas e iniciativas ponen de manifiesto un egoísmo social que, por cierto, tiene también otras manifestaciones y que está en la base de las dificultades. Fragmentación es consecuencia y resultado de la suma de variables complejas, pero habla a las claras de la incapacidad de los sujetos, como personas y como ciudadanos, para superar la mirada propia e introducirse en la perspectiva de lo colectivo, entendido como una demanda inevitable de lo auténticamente ciudadano.

Aun con la devaluación que el concepto adquirió por su uso indistinto (y muchas veces indiscriminado desde lo teórico), la fragmentación sirve también para hablar del desgaste de la política y para hurgar en las razones de la pérdida de sentido respecto de las iniciativas políticas y del escepticismo en relación con los logros que se puedan obtener por esa vía. No es ajeno esto a las secuelas que nos dejó la dictadura y que aún persisten en nuestra cultura institucional y en nuestra práctica política respecto del valor de la participación ciudadana. Es cierto que hemos recuperado mucho en estos años de ejercicio democrático. No menos riesgoso es también recurrir a la muletilla de las herencias dictatoriales para justificar lo que nos pasa, siempre y cuando junto a lo anterior no analicemos además las incapacidades que venimos sumando a diario. Pero para no perder la memoria, habría que señalar que la fragmentación actual se apoya en la pérdida de valor de la política (algo que indudablemente nos legó el autoritarismo militar) tanto como en la práctica del clientelismo desarrollado en democracia bajo el capcioso argumento de animar la participación. Y la corrupción, asignatura en la cual los personeros de la dictadura fueron

graduados con laudes, sigue siendo también una práctica predilecta de buena parte de la dirigencia política de nuestro país.

Hablar de ciudadanía y pretender que la participación de los ciudadanos se restrinja a concurrir a las urnas y a movilizarse sólo y de la forma que los presuntos líderes partidarios lo decidan, y siempre en apoyo de las iniciativas surgidas de los exclusivos círculos que controlan los aparatos partidarios, es vaciar de sentido al concepto. Si ciudadanía es, ante todo y sobre todo, el acceso al reconocimiento del derecho a tener derechos, esto supone asumir que la participación es un ejercicio constante –por momentos conflictivo– para conquistar y poner en marcha tales derechos.

En términos sociales y políticos, ¿cuál sería entonces la antítesis de fragmentación? Podría ser integración o cohesión. ¿Cómo se puede llegar a esto sin renunciar a las legítimas demandas que, apoyadas en los derechos básicos, hacen los distintos grupos y sectores? No se trata aquí de ensayar contestaciones ligeras para un problema que, como todos aquellos que atañen a lo social y político, requiere de complejidad tanto en el diagnóstico como en la búsqueda de respuestas. Pero sí se puede decir que a la política de nuestros días le está faltando un capítulo sobre la gestión ciudadana de los conflictos. Una asignatura en cuyos contenidos mínimos aparezcan, de manera genuina y no tergiversada, ítems tales como el diálogo, la negociación, el respeto por la diferencia y la acción colectiva y mancomunada para la mejora de la calidad de vida de todos y de todas sobre una base de derechos. Sería tal vez la manera de salir del piquete como único recurso, de la falta de quórum como trámite recurrente, de las respuestas elusivas para evitar llegar al fondo de las cuestiones y de la intransigencia para insistir sólo en las propias explicaciones y convicciones sin reparar en la posibilidad de verdad que existe en los argumentos de los otros.

La gestión ciudadana del conflicto es una herramienta necesaria e ineludible de la política, si se quiere transitar el camino de la cohesión social en lugar de insistir en prácticas y actitudes que profundizan la tan mentada fragmentación que sólo seguirá favoreciendo a los que tienen más poder.

© 2000-2010 www.pagina12.com.ar|República Argentina|Todos los Derechos Reservados

Sitio desarrollado con software libre [GNU/Linux](http://www.gnu.org/).

Nostalgias del país perdido

Silvia Bleichmar. Psicoanalista.

Clarín - Jueves 12 de setiembre de 2002

Somos herederos de una historia inconclusa, irrealizada, soñada y renunciada por generaciones. El desafío es recrear la proeza de su fundación.

Durante más de cincuenta años los argentinos leímos, una y otra vez, en el Billiken, la gesta de Mayo. Durante más de cien años, a partir de la fundación de la enseñanza pública representamos, una y otra vez, en los actos escolares, damas de miriñaque, caballeros de galera, negritas mazamorreras, vendedores de velas, serenos, aguateros, vendedores de pasteles. Durante varias generaciones dibujamos, una y otra vez, la casa de Tucumán con sus trencitas retorcidas delanteras y el Cabildo con ventanitas verdes, cantamos la marcha de San Lorenzo y esbozamos, calcamos, difuminamos, pegamos, imágenes de San Martín a caballo, de frente, de viejo, de joven, salvado por Cabral, montado en su caballo blanco, rodeado de mulas, abrazado a O'Higgins, mirando desde la roca de Boulogne Sur Mer, ayudado por Mercedes a mantenerse erguido. Las pegamos con engrudo, con goma, con plasticola, con pegamento sintético, las despegamos de stickers y las reubicamos en los cuadernos de clase, les agregamos brillantina y les hicimos marco de lápiz de color, de tinta china, de birome, de lapicera fuente, de marcador, de flotinbol.

Año tras año, en mayo, julio y agosto, recibimos, intentando adosar, adherir a nuestro ser, la gesta libertadora, la fundación de la Patria, la Revolución y la Independencia. No nos ha sido fácil diferenciar una y otra: nunca entendimos muy bien, ni siquiera de niños, qué querían decir política y económicamente cada uno de esos gestos fundantes. Supimos desde siempre que existimos a partir de ellos; se nos dijo que somos libres y nos ganamos el respeto del mundo a partir de ellos, que no seríamos sino una colonia sin ellos, que a partir de eso ya no dependemos de la voluntad de Rey extranjero alguno, que no tendríamos bandera, himno ni escarapela si no fuera por ellos, que somos dignos y que, a Dios gracias, todo ello nos permite, en los actos escolares, bailar el pericón y no la gavota, y que gracias a que somos libres, afortunadamente nuestros principales directores no tienen que poner obras de autores españoles exclusivamente, y que si el presidente huyera con los tesoros de la Patria no lo haría como Sobremonte saliendo de un teatro en el cual se estuviera representando "El sí de las niñas" sino que podría, perfectamente, hacerlo luego de escuchar música nacional, o, incluso, en idioma extranjero, que para eso somos libres y nadie nos dice qué podemos ver y qué no.

Y sin embargo, pese a todo esto, irreductiblemente, irremediablemente, los argentinos seguimos diciendo, cuando nos referimos a la que deberíamos llamar nuestra Patria, "este país". Y seguimos buscando la identidad en cosas aparentemente triviales, la buscamos desesperadamente, ardientemente, hasta que nos duelen las manos y los ojos de añoranza, explorando en esas pequeñas cosas rastros de aquello que nos permita detectar un resto de la que suponemos es nuestra identidad perdida: nos sentamos en aviones de Aerolíneas Argentinas, buscamos las estaciones YPF para cargar nafta, comemos alfajores Havanna, sumergimos en el té bizcochitos Canale, vamos a ver la quebrada de Humahuaca, nos detenemos un momento en Purmamarca, pasamos rápido ante la sala del velatorio de Lavalle en Jujuy, escuchamos turísticamente que hasta allí se llevaron a través del país los restos mutilados de un cuerpo despedazado sin juntarlo con los cuerpos despedazados con los que en cada siglo "el país", "este país" se cobra de manera siniestra su cuota de horror, no sólo de sangre.

Sentimos, sin saberlo del todo, que ya no hay aviones de línea nacional, ni nafta de extracción nacional, ni bizcochitos Canale ni alfajores Havanna hechos por viudas o familias de inmigrantes, y que el norte fue arrasado hace ya tanto tiempo que ni siquiera podemos sospechar que los bosques de quebracho que alguna vez poblaron la desolada tierra salteña se fueron en el tanino con el cual se curtieron los cueros que salieron al mundo, y que junto a los cueros se curtieron los cuerpos de quienes los trabajaron hasta dejarlos grises y parejos con el color de la miseria, y que los sabores se tornan cada día más extraños, y

que por eso buscamos desesperadamente, aferrados a esas migas de alfajor de maizena despedazado de lo que alguna vez fue la Patria, el sabor y el olor de lo que amamos. Y cuando nos levantamos a la mañana seguimos buscando en el guardapolvo blanco el símbolo de un proyecto de país tendido hacia el futuro, sabiendo en el fondo de nosotros mismos que ese guardapolvo ha devenido la marca de la pobreza, que cada niño que porta el uniforme del país que quisimos ser es hoy un candidato a la miseria y la marginación, y que nos alegramos cuando los vemos manchados con mate cocido, café con leche o sopa, porque el color impoluto que fue orgullo de generaciones de madres es hoy la uniformidad de la miseria que sólo se ve arrancada de sí misma por la voluntad infantilmente férrea de quienes se resisten a dejar de ser. Y como los esclavos negros que en el Brasil colonial acuñaron una palabra con la cual expresar sentimientos que estaban más allá de lo representable, y encontraron en el vocablo banzo - un fragmento de la lengua madre de Angola caído para llenar el vacío que el portugués abría sobre la nostalgia - un modo de expresar esa extraña añoranza de lo no conocido, de la tierra de los ancestros, del escenario mítico en el cual se despliega el recuerdo de la libertad nunca vivida, los argentinos intentamos capturar el reflejo empobrecido en sonidos e imágenes de la Patria que las figuritas y representaciones de la infancia nunca terminaron de hacer vívida.

Porque en definitiva, si seguimos diciendo "este país", es porque nunca pudimos, verdaderamente, sentirnos dueños de su cuerpo. Y el territorio cercado por el cual periódicamente circulamos libremente nunca terminó de ser poseído por nosotros mismos, y cada vez que intentamos poseerlo nos despedazaron, y cada vez que dijimos que teníamos derecho a definir su historia nos derrotaron, y la identidad es entonces un sueño que periódicamente se torna pesadilla y nos vemos compulsados a un dormir sin sueños. Por eso añoramos lo que nunca tuvimos, y a cada niño que aprende la Historia Patria deberíamos enseñarle que los héroes de la Independencia no nos legaron más que un proyecto, y que la única manera de que la independencia deje de ser una figurita que se pega en el cuaderno y una Casa de Tucumán que se dibuja retorcida en sus columnas sobre sí misma es enseñándole que él es el heredero de esta historia inconclusa, irrealizada, soñada y renunciada por generaciones, y que cada uno de deberá reeditar y recrear la proeza de su fundación.

Y deberemos enseñarles, también a nuestros niños, que sí tienen derecho a la identidad, pero que esta identidad no es simplemente la herencia étnica del crisol en el cual se gestó la amalgama entre la Argentina indígena y el País criollo, ni del mestizaje entre gringos y charrúas, ni entre negros y lo que fue sedimentando de todo lo demás, ya que la extinción de los tobas es también la extinción de la pampa gringa a manos de los rentistas de la tierra. Y deberemos decirles también que esa identidad no fue nunca concluida, y que es mentira que Argentina y Australia tuvieron el mismo punto de partida y nosotros, los argentinos, por imbéciles, dejamos que todo se nos fuera de las manos, ya que en realidad el destino no estuvo en nuestras manos sino por breves períodos, y no lo dejamos ir sino que nos lo arrancaron. Y en eso sí tenemos una responsabilidad, que no es lo mismo que tener la culpa, ya que no tuvimos la fuerza necesaria para impedir que los ladrones, los verdaderos culpables de nuestra miseria, fiestearan a nuestra costa y aceptamos en cierto momento los huesos y en otro salvamos el pellejo, pero nunca pudimos evitar que se llevaran lo nuestro.

Y también deberemos transmitirles la idea de que la historia por la Independencia no acabó en el 1800, y que si no hay muchos que tengan algún ancestro que peleó en Vilcapugio y Ayohuma, ya hay millones de nietos de hombres y mujeres que pelearon batallas durante todo el siglo XX, y que los padres, abuelos y bisabuelos de nuestros escolares estuvieron en el 30 defendiendo la democracia o siendo arrasados por el golpe de Uriburu, y avanzaron sobre la Capital en el 45, y fueron reprimidos en el 50', y luego masacrados en el 55, y estuvieron en la fundación de sindicatos y escuelas, y participaron de las luchas en defensa de la Universidad de los 60', y se plantearon, de uno u otro modo, construir un país distinto en los 70', y se quedaron y resistieron como pudieron o se fueron al exilio y volvieron, y siguieron resistiendo, y murieron en la Plaza de Mayo en el 2001, y en los piquetes en el 2002, y fundaron comedores populares e hicieron teatro en las plazas, y escribieron poemas, artículos, libros, botellas al mar de la web. Y que diariamente reparten si no escarapelas celeste y blancas comidas en ollas improvisadas en el medio de la calle que comparten con sus hijos que se ponen los guardapolvos blancos luego de marchar por esas mismas calles construyendo una historia que les permita sentir que recuperan su posibilidad de

futuro. Y entonces sí, cuando hayamos podido cobrar dimensión de esta historia, y la casa de Tucumán no sea sino un punto de partida, y el Cabildo no un edificio sino el antecedente originario de una nueva forma de la democracia que se gesta diariamente en asambleas y debates para reconstruir definitivamente un proyecto de Nación, la rudimentaria identidad de sabores y olores con la que persistimos tenazmente aferrándonos para seguir siendo algo más que habitantes de este territorio, podrá ser afirmada en el pasaje a la apropiación definitiva de un país que llevamos inscripto hasta el borde mismo de la desesperación y la nostalgia.

IV. LA LUCHA CONTRA LA ESCLAVITUD

1

El progreso moral se mueve gracias a fuerzas que impulsan y a fuerzas que atraen. Impulsan los deseos, las necesidades, las aspiraciones. Atraen las grandes ideas, los fines, las metas esperadas. Impulsan las presiones sociales, atraen los grandes creadores éticos. Nuestra historia es un tejido de intereses y utopías. En los capítulos que siguen vamos a hablar del dinamismo reivindicador, uno de los grandes motores inventivos de la historia. Desencadena una clase peculiar de movimientos sociales. No quieren sólo la victoria, sino el reconocimiento. Pretenden recuperar algo perdido, un derecho, son movimientos de reconquista, de reivindicación.¹

Vamos a organizar estas historias, trágicas y gloriosas, en cuatro grandes apartados:

- La lucha por la libertad.
- La lucha por la igualdad.
- La lucha por la seguridad.
- La lucha por la fraternidad.

2

1776. El buen pueblo de Virginia declara solemnemente que todos los hombres nacen libres. Casi un siglo después y tras una guerra civil, la Proclamación de Emancipación concedió la libertad a cuatro millones de negros.

1948. La ONU vuelve a declarar solemnemente que todos los hombres son libres. Pero hasta 1968 no es abolida la esclavitud en Arabia Saudí, y hasta 1980 sigue siendo legal en Mauritania. Las palabras fueron declaraciones de principios. Ya era un gran paso. Pero sólo la lucha las convirtió en realidad.

Es posible que el lector tenga una idea mítica y lejana de la esclavitud. Una idea hecha de cabañas del tío Tom y de mansiones lujosas que el viento se llevó. Hemos visto demasiadas películas americanas, en las que los abolicionistas, presididos por el rostro aquilino y enjuto de Lincoln, se enfrentaban a los caballeros del Sur, empeñados en mantener la esclavitud. Quizá por eso le sorprenda saber que hasta finales del siglo XIX la esclavitud era legal en España. Cánovas del Castillo presentó ante las Cortes un proyecto de ley de abolición de la trata en 1867, pero no de la esclavitud en sí misma, que sobrevivió hasta 1886. Es decir, se prohibió el comercio, pero no se

liberó a los que ya eran esclavos. Y tal vez le sorprenda todavía más saber que en la actualidad puede comprar un esclavo en Sudán por unas doce mil pesetas.

La esclavitud ha acompañado siempre al ser humano como una Humanidad en negativo, como una inhumanidad. En Oriente y en Occidente, en sociedades primitivas y evolucionadas, entre musulmanes y entre cristianos, en la lejanía y en la proximidad histórica. El Código de Hammurapi ya impone terribles escarmientos: «El que ayude a escapar a un esclavo, sea muerto.» «El que esconda en su casa a un esclavo, sea muerto.» Los esclavos permanecerán durante más de tres mil años siendo trágicos protagonistas de los códigos. Las cifras de la esclavitud son espeluznantes. En el siglo XIX había en la India ocho millones de esclavos. Durante los primeros siglos de control

europeo sobre las Américas, la mayor parte de los que atravesaron el Atlántico fueron africanos encadenados más que buscadores de fortuna europeos.³ En tres siglos, más de trece millones de africanos fueron secuestrados y convertidos en mercancía, aunque sólo once millones llegaron a las costas americanas. El resto murió durante el viaje, por enfermedades, accidentes o malos tratos. O por hambre y sed en las atestadas sentinas de los barcos negreros. O de melancolía.

¿Dónde estás, madre tierra?
¿Dónde están mi río, mi mujer y mis hijos?
No se dónde estoy, ni conozco el aire,
y la comida me sabe a polvo.
Estar lejos es peor que morir.

Ahora sabemos que la nostalgia es una emoción universal y poderosísima. Es una enfermedad mortal para las personas que necesitan del grupo para considerarse personas, para las que viven en relación estrecha con la naturaleza.⁴ Así ocurre en las culturas africanas, donde la soledad es la aniquilación de la personalidad. Los esclavos eran llamados en la Antigüedad «muertos vivientes». Muertos vivientes, fantasmas, hombres deshabitados debían de sentirse los separados de su tierra, de su lengua, de sus costumbres

«¿Cómo pudo tolerarse durante tanto tiempo este negocio?», se pregunta Hugh Thomas en su riguroso libro sobre la trata, al que tanto debe este capítulo. También nos lo deberíamos preguntar nosotros. Thomas pone de manifiesto las contradicciones sangrantes -nunca mejor dicho- de reyes, papas o filántropos, que proclamaban su interés por la justicia mientras mantenían esclavos a su servicio. O las de fray Bartolomé de las Casas, que tanto luchó por la dignidad de los indios, y que sin embargo no incluyó a los negros en esa lucha. Peor aún: propugnó la importación de esclavos africanos para liberar a los indios de trabajos pesados. ¿Qué pensar de Fernando el Católico, llamado por el Papa «atleta de Cristo», que dio en 1510 el primer permiso para enviar esclavos negros en gran número al nuevo mundo, para que extrajeran el oro de las minas de Santo Domingo?⁶

Todos los movimientos reivindicativos tienen que enfrentarse con *intereses* y con *mitos de legitimación*. El poder quiere casi siempre adecentarse. Las justificaciones de la esclavitud han proliferado siempre. Un punto de referencia fue Aristóteles, el gran educador ético de Europa, que afirmó que hay esclavos por naturaleza.

La naturaleza quiere incluso hacer diferentes los cuerpos de los esclavos y los de los libres: unos, fuertes para los trabajos necesarios; otros, erguidos e inútiles para tales menesteres, pero útiles para la vida política.⁷

Según Aristóteles, los esclavos carecen de razón. Dos mil años después, estas palabras iban a estar presentes en la *Controversia de Valladolid* (1550), donde se discutió sobre la condición humana o inhumana de los indios americanos. Ginés de Sepúlveda, contrincante de Bartolomé de las Casas en esa disputa, muy versado en Aristóteles, defiende la tesis de que es necesario «someter por las armas a aquellos cuya condición natural es que deben obedecer a otros». Las Casas se encrespa, pero la idea de las diferencias radicales entre los hombres está tan extendida, que él mismo utiliza un argumento disparatado: Es verdad, dice, que existen infracorrientes, pero no habitan en los trópicos, donde se encuentran los indios, sino cerca de los polos, o en el horno ecuatorial de donde vienen los negros «feos, bestiales y crueles.»⁸

La esclavitud se consideraba así una institución de derecho natural. Había existido siempre y siempre existiría. Era pues conveniente para los esclavos estar sometidos. Luis XIII de Francia, en un principio hostil al tráfico negrero, sólo se avino a admitirlo «cuando se le arguyó que era un medio infalible y único de inspirar a los africanos el culto al verdadero Dios». En 1837, Harriet Martineau recogía el testimonio de

un joven propietario de esclavos, afirmando que «si se demostrase que los negros son algo más que un eslabón entre el hombre y el animal, el resto se desprende por sí solo y él tendría que liberar a todos los suyos.»⁹

Terminar con esta trata se convirtió en una larguísima tarea de tres siglos, en la que hubo que domeñar intereses, cambiar las creencias, excitar la compasión, maniobrar políticamente.

El ambiente nos intoxica a todos y nos hace colaboracionistas por dejadez. La historia de la abolición de la esclavitud tiene que recordar a las víctimas, sus resistencias, sus rebeldías, su desesperación y su valor. Y también a los hombres libres y generosos que se comprometieron en su ayuda, a veces con riesgo de sus vidas. Vamos a resumirla, intentando extraer consecuencias teóricas del turbión de datos, gritos de dolor, actos de generosidad y declaraciones ilustradas. Al fin y al cabo, no somos historiadores, sino argumentadores.

3

Pero antes tenemos que contestar a una pregunta que, aunque parece estúpida, es necesaria.

¿Por qué valoramos tanto la libertad? Con frecuencia la respondemos con una apelación retórica a la libertad, como un principio abstracto, metafísico o mítico. El hecho de que en todas las culturas el hombre libre poseyera una especial dignidad, debida a su estirpe, fuerza o riqueza, dio al término «hombre libre» un marchamo de distinción y aristocracia. Adornó la libertad con auras de prestigio. Pero en su origen la libertad es una cosa minuciosa y humilde. Libertad es poder pasear sin miedo. Nuestros compatriotas del País Vasco lo saben. Libertad es poder disponer de mis cosas, moverme, hablar, salir sin armas, confiar en los demás, votar. En resumen, libertad es la capacidad personal y el espacio público que me permiten desarrollar mi proyecto personal de felicidad. Enlaza, pues, con el dinamismo básico que impulsa toda la historia que estamos contando. Sólo yo sé lo que quiero, lo que me agrada o desagrada. Y sólo yo puedo estar seguro de mi interés por mí mismo. Quiero que las cosas me vayan de acuerdo con mis preferencias, sin estar al albur del destino ni de la voluntad o capricho de los demás. Prefiero que mi felicidad dependa de mí mismo, en esto consiste el deseo de libertad. Como dijo el sensatísimo John Stuart Mill -otro personaje para nuestra galería de antepasados elegidos-, todo hombre quiere que le dejen organizar su vida, «porque su propio modo de arreglarla es el mejor, no porque lo sea en sí, sino porque es suyo».

Sin duda, puede ocurrir que, en circunstancias especiales, creamos que nuestra felicidad se encuentra más segura en manos de otro, como sucede en la infancia, en los grandes amores, en la dilución dentro de un grupo o en los arrebatos místicos, cuando las personas amadas nos parecen más de fiar que nosotros mismos. Entonces la necesidad de libertad decrece, no por una sumisión degradante, sino porque pierde su función utilitaria. Pero eso ya depende del fuero privado, precisamente de ese ámbito de juego libre que reclamamos cuando reclamamos libertad.

Quédese el lector con esto: La lucha por la libertad fue al comienzo un empeño por huir del dolor y por estar en buenas condiciones para alcanzar la felicidad. Y esto, en último término, es un empeño individual. ¿Por qué recordar esto es importante? Porque cuando reclamemos un derecho a la libertad hablaremos, fundamentalmente, de un derecho a la libertad personal. Pensando en la felicidad personal debemos construir la Ciudad justa.

No es de extrañar que las primeras protestas contra la esclavitud las protagonizaran las propias víctimas. Las que eran encerradas, azotadas, separadas, utilizadas como reproductores, bestias de carga, objetos sexuales. Las que eran excluidas de su propia vida. Luchaban por recuperarla, al luchar por su libertad. Y lo hicieron a veces desesperadamente. Zurara, cortesano del infante don Enrique en *su Crónica del descubrimiento de la conquista de Guinea*, contando la dificultad de una de las muchas capturas de esclavos que presencié, nos narra cómo se les escapaban «nadando como cormoranes » y prosigue: «La captura del segundo hombre significó la pérdida de los demás,

pues era tan valiente que dos hombres, aunque muy fuertes, no pudieron subirlo al barco hasta no haber cogido un gancho y habérselo clavado encima de un ojo; el dolor que esto le causó le hizo perder valor y se dejó meter en el barco.»¹⁰

Llegaban a preferir la muerte a la esclavitud, otra especie de muerte. Sin saberlo daban la razón a Hegel cuando decía que el que se atreve a morir nunca es esclavo. Pobre consuelo. En 1767 unos holandeses de la Compañía Holandesa de las Indias Occidentales cuentan que iban a vender unos esclavos a un tratante: «El día en que íbamos a venderlos registramos a fondo los calabozos en busca de cuchillos y armas, pero por lo visto no lo hicimos lo bastante bien. El resultado fue que cuando se les ordenó que subieran al patio, se echaron para atrás y de modo salvaje e inhumano se degollaron a sí mismos y, cuando no lo consiguieron a la primera, se clavaron el cuchillo tres o cuatro veces. El que tenía cuchillo se lo daba a otro que no tenía. Un negro degolló a su esposa y después se degolló a sí mismo. El patio del principal fuerte de la noble compañía se convirtió así en un baño de sangre. Los que no se habían herido fueron cogidos, subidos al patio, vendidos en público y llevados a bordo de un barco inglés que esperaba.»

4

Estamos tan protegidos por derechos, que nos resulta difícil comprender lo que significa carecer por completo de ellos, no ser persona sino cosa. Las cosas no tienen derecho a nada, y eso le sucedía al esclavo romano, al menos en teoría, ya que la práctica fue suavizando el rigor de la ley. Al no tener derechos no podía contraer matrimonio, ni tener legalmente familia, ni ser propietario, ni comparecer en juicio para demandar o ser demandado, no podía hacer testamento ni dejar herencia, pues no poseía nada. La condición de esclavo, el hecho de ser cosa, *res*, va más allá de la situación social, penetra el propio ser, es naturaleza que no se puede cambiar, de tal manera que no desaparece aunque el dueño le abandone.

«No por eso se hará libre: será simplemente un *servus sine domino*, del cual, como de otra cosa cualquiera de la que su dueño se desprende, podrá apoderarse quien quiera. En principio, el dueño puede hacer de él lo que le plazca: venderlo, donarlo, castigarlo, incluso matarlo.»¹¹

Es verdad que el trato que se les daba variaba mucho. Varrón, que siguiendo a Aristóteles decía que eran «herramientas parlantes», abogó por un trato indulgente para los esclavos rurales, pero sólo para que pudieran mantener su rendimiento: «No se les debe permitir [a los capataces] que controlen a los hombres con los látigos en lugar de con las palabras, si se pueden conseguir los mismos resultados.»¹² Pero muchos esclavos rurales trabajaban encadenados, eran golpeados, marcados y en algunos casos se les encadenaba hasta para dormir. A veces se les metía en el ergástulo, una prisión frecuentemente bajo tierra. No es extraño que trataran de huir una vez y otra,

aunque casi siempre eran capturados. En castigo por la huida se les cortaban la nariz o las orejas. Si reincidían se les cortaban las piernas, un método sin duda contundente para que dejaran de hacerlo. Desde el siglo II d.C. empezaron a utilizarse collares de metal que llevaban grabado el nombre del dueño con alguna inscripción. Por ejemplo: «Me he escapado. Recibirás un sueldo de oro si me devuelves a mi dueño Zósimo.» Con el tiempo bastó con poner T.M.Q.F (*tene me quia* fugio), deténme porque soy un fugitivo. La manumisión era más fácil que la huida, pero era una prerrogativa del propietario. También el Estado podía conceder la libertad, como recompensa por un servicio meritorio del esclavo o como castigo al propietario por haber cometido un delito. En el año 2 a.C. se aprobó en Roma una ley que regulaba el número de esclavos que un propietario podía liberar en su testamento. Se intentaba evitar la manumisión indiscriminada.¹³

5

Las primeras revueltas de los esclavos, ocurrieran en Europa o en América, debieron de ser una protesta contra el dolor. Convertir esa protesta en la reivindicación de un derecho es un paso gigantesco en la evolución moral. El grito «¡Quiero ser libre!» es sustituido por el grito «¡Tengo derecho a ser libre!» Ese pequeño cambio es revolucionario. La reclamación no es casual, caprichosa o efímera, sino la devolución

de algo arrebatado. La formulación correcta no es «El hombre nace libre», sino «El hombre tiene derecho a ser libre». Y esto, que nos parece tan obvio, es una gran novedad.

En el apogeo de la esclavitud hubo, como es lógico, muchos intentos de rebelión. Nos han quedado noticias de al menos tres que estallaron en Roma en el plazo de setenta años, en las que al decir de los investigadores no se trataba de eliminar la esclavitud como tal por parte de los esclavos que se rebelaban, sino únicamente de conseguir la libertad individual. Como antecedente de estos levantamientos podemos recordar que en el año 103 a.C. estalló en Grecia una rebelión de más de diez mil esclavos que trabajaban en las minas de plata de Laurium. En Roma, la primera rebelión, en la zona de pastoreo de Sicilia, la dirigió Enno, un esclavo doméstico de Antígenes, rico terrateniente de la ciudad de Ena. Enno, encolerizado por el trato brutal de su amo, se unió a los esclavos de Danfilo. Se rebelaron y eligieron como rey a Enno, que se hizo llamar Antioco, y a ellos se unió otro grupo de esclavos pastores. Al final eran unos diez mil y sofocarles no resultó nada fácil. Se consiguió en el 132 a.C.

La segunda sucedió también en Sicilia y tuvo como origen un decreto del gobernador Plubio Licinio Nerva por el que ordenaba la emancipación de muchos esclavos. Los propietarios se alzaron contra esta medida, y la revuelta acabó con el asesinato de los amos por los esclavos. Nerva aplastó la rebelión, pero hubo otros intentos y resistieron los ataques romanos hasta el año 100 a.C. La última, quizás la más conocida por nosotros, fue la de Espartaco, gladiador tracio que incitó a sus compañeros de oficio de Capua a huir de su campamento. Craso consiguió derrotarlos y mandó exhibir a lo largo de la Vía Apia los cuerpos crucificados de los que habían escapado de la batalla.

Con Augusto y su *pax romana* hubo un periodo en que la esclavitud empezó a decaer, ya que los súbditos del imperio no podían ser esclavizados y al no haber batallas tampoco había vencidos esclavizables. Por influencia del estoicismo y del cristianismo se introdujeron algunas innovaciones legislativas que conferían un trato más humano a los esclavos. Antonino Pío intentó limitar las arbitrariedades, pero declaró que el poder del amo sobre el esclavo era indiscutible y para justificar sus leyes humanitarias tuvo que decir que velaban sobre todo por el interés de los amos.

6

Una de las cosas que diferencian la lucha por el propio interés de la lucha por la reivindicación de un derecho es que en ésta pueden colaborar personas que no están directamente afectadas. La lucha contra de la esclavitud, los movimientos abolicionistas, estuvieron protagonizados por personas que no eran esclavos. El caso se repite una y otra vez, por pura lógica. Los que colaboran con Amnistía Internacional en contra de los regímenes injustos no suelen ser los sometidos a estos regímenes, atados por el terror, sino los que viviendo en un espacio de mayor libertad pueden coaligarse contra el tirano.

Siempre hay alguien que, yendo más allá de sus propios intereses, es capaz de anticipar una situación mejor. Seducido por esa lejanía, se empeña en alcanzarla. Ésas son las personas que, buscando desde la compasión la justicia, pueden hacer cambiar el rumbo de la historia, las que nos engrandecen a todos, gracias a cuya tenacidad y esfuerzo se consigue realizar lo que los bien pensantes consideran imposibles. Son las personas que nos hacen creer que en el hombre hay más cosas dignas de admiración que de desprecio, como convencidamente dijo Camús. Personas así fueron las que consiguieron la abolición de la esclavitud.

Como todos los movimientos reivindicativos que vamos a estudiar, éste fue también plural e internacional. Peleaban en varios frentes -los intereses y las creencias- y tuvieron que multiplicar sus tácticas. En Inglaterra, boicoteos a las exportaciones coloniales, reuniones públicas, panfletos, comités locales y una organización nacional fueron, todos ellos, rasgos del movimiento antiesclavista.¹⁴ Triunfaron a principios del siglo XIX. En los Estados Unidos el movimiento fue igualmente activo, pero con menos éxito; la Constitución amparaba la esclavitud. Los antiesclavistas americanos e ingleses estaban en contacto tan estrecho que un historiador habla de la Internacional Antiesclavista. En 1783, por ejemplo, los cuáqueros

coordinaron en Londres y Filadelfia peticiones simultáneas al Parlamento Británico y al Congreso Continental Americano.

Cuando los abolicionistas franceses fundaron la Sociedad de Amigos de los Negros, su modelo fue la Sociedad Londinense de Amigos.¹⁵

Los cuáqueros habían sido madrugadores en esta lucha. Fundado por Georges Fox, un zapatero inglés nacido en 1624, este movimiento religioso ha intervenido eficazmente en gran parte de las luchas emancipadoras de los últimos siglos. Su benéfica labor se reconoció cuando en 1947 se les concedió el Premio Nobel de la Paz. Fox era un individualista y un igualitarista teológico, tan consciente de la dignidad personal, que nunca se quitó el sombrero delante de nadie, lo que le hizo estar en prisión más de una vez. Creía que el Espíritu Santo actuaba en cada hombre mediante una Luz Interior. Sin intermediarios, sin desigualdades, sin coacciones, sin dogmas. Las mujeres podían predicar, lo que resultaba escandaloso en aquella época. Lo único importante era dejarse llevar por la fuerza del Espíritu. En sus reuniones se permanecía en silencio hasta que alguien era arrebatado, estremecido por el poder divino. Sus enemigos se burlaban de ellos llamándoles «los tembladores» *-quakerers-*, insulto que acabó siendo su patronímico, aunque su nombre verdadero era Sociedad de Amigos.

Los cuáqueros se habían opuesto por vez primera a la esclavitud en 1688. Un grupo de cuáqueros alemanes firmaron en Filadelfia una petición contra la idea misma de la esclavitud, aunque hubo cuáqueros que seguían siendo tratantes o dueños de esclavos. En 1716, un manifiesto cuáquero de Massachusetts afirmaba que los esclavos tenían derecho a la libertad y que en caso de que se les suprimiese tal derecho podían recurrir a la rebelión armada. Ahora nos cuesta trabajo valorar justamente lo revolucionario de esta propuesta. Se reclamaban dos derechos: la libertad y la resistencia a la tiranía. Al fin, en 1754, la reunión anual de los cuáqueros en Filadelfia dio un paso decisivo contra la trata, afirmando que «vivir con abundancia gracias al trabajo de aquellos a quienes la violencia y la crueldad han puesto en nuestro poder» era incompatible con el cristianismo y la justicia. Fundaron la primera sociedad antiesclavista, que consiguió la promulgación de una ley prohibiendo la esclavitud en Inglaterra en 1772. Gracias a ella cualquier esclavo que pusiera su pie en Inglaterra se convertía en una persona libre. Puede parecer una ingenuidad esperar que algo cambie porque unas pocas personas se empeñen, pero el ejemplo de estos hombres y mujeres nos demuestra que no lo es. Zeldin asegura que han tenido más influencia en el modo de tratar a los seres humanos que cualquier gobierno de cualquier imperio por más poderoso que pudiera ser. Ejercieron una bondad creadora, llena de iniciativas. Comenzaron a ofrecer ayuda humanitaria a los civiles víctimas de la guerra. En 1870-1871 llevaron alimentos, ropas y medicinas a los dos bandos de la guerra franco prusiana. En 1914 fueron encarcelados por defender los derechos de los objetores de conciencia. Cuatro de cada cinco dirigentes del movimiento feminista del siglo XIX en Norteamérica, un tercio de los pioneros

de la reforma de las cárceles y el 40% de los abolicionistas fueron miembros de la Sociedad de Amigos. Ellos fueron los redactores de la enmienda para la igualdad de los derechos, y se dice que Amnistía Internacional sería su heredera.¹⁶

La consecuencia directa de esta actividad de los cuáqueros fue que en 1767 se presentó, por vez primera en la Cámara de Representantes de Massachusetts, una propuesta contra la trata. No llegó a aprobarse, pero al menos fijó un impuesto considerable a todo importador de esclavos. La Constitución de Vermont en 1777 fue el primer documento en Estados Unidos que abolió la esclavitud. Pennsylvania lo hizo en 1780, aunque la ley se refería sólo a las generaciones futuras y retrasaba la libertad de los esclavos hasta que cumplieran los dieciocho años. Entre 1780 y 1804, Nueva York, Nueva Jersey y hasta Rhode Island - que había sido uno de los principales puertos de la trata- aprobaron leyes similares de emancipación gradual o matizada. Las luchas son minuciosas, tenaces, aburridas cuando se reducen a una relación en un papel. Pero detrás de cada pequeño avance, ¡cuántos esfuerzos, decepciones, amenazas, insultos, palizas, desprecios, enemistades, pasquines que escribir, carteles que pegar, manifestaciones a las que acudir, mítines, reuniones, ayudas!

La Constitución de los Estados Unidos reconocía la esclavitud, lo que era un serio obstáculo al movimiento. La Proclamación de Emancipación de 1863 concedió la libertad a todos los esclavos, pero habría que esperar a la ratificación de la enmienda XIII, en 1865, para que fuese declarada

inconstitucional. Parece una fecha muy tardía, pero no olvidemos que España tardó aún más en abolir la esclavitud.

Volvamos al siglo XVIII. Poco a poco las cosas empezaban a cambiar, aunque con múltiples contradicciones. Muchos escritores, sobre todo ingleses, fueron la avanzadilla. Hugh Thomas, con encomiable actitud crítica hacia su país, reconoce que «ninguna nación se ha hundido tanto en esta culpa como Gran Bretaña», pero hay que añadir también que ninguna nación se empeñaría tanto después en su supresión. Milton escribió versos insistiendo en que Dios «no hizo señor al hombre sobre el hombre, reservándose para sí este título». Sin embargo, Hobbes consideraba razonable la esclavitud, así como Tomás Moro. Locke, filósofo de la libertad, no tuvo reparo en ser accionista de la Compañía Real Africana, cuyas siglas se marcaban con hierros candentes en el pecho de los esclavos negros. Enorme influencia tuvo la obra de Adam Smith. En su Teoría de los sentimientos morales, decía que «no hay negro en la costa africana que no posea cierto grado de magnanimidad que el alma de su sórdido dueño es incapaz de concebir». Posteriormente, en *La riqueza de las naciones*, hacía una crítica menos generosa pero más eficaz, asegurando que en la experiencia de todos los tiempos y naciones el trabajo realizado por hombres libres es más barato que el realizado por esclavos.

En el siglo XVIII la Iglesia católica denunciaba la esclavitud de los indios, pero se mostraba permisiva con la de los africanos, como había ocurrido con Las Casas ciento cincuenta años antes. Amsterdam adoptó una actitud humanitaria, pero en la tercera década del siglo ya se habían olvidado estas cautelas, lo cual debería ser un recordatorio de que el humanitarismo puede aumentar lo mismo que disminuir en el siglo XVII o en el XXI.

Influyeron también otras fuerzas. Por ejemplo, el miedo. Sobre todo en Estados Unidos se vivía bajo la amenaza de revueltas de esclavos, lo que endurecía aún más las medidas de precaución. Ante la menor sospecha de rebelión «la acción inmediata -sangre, carne quemada, cuerpos balanceándose en el aire- era la única respuesta, y los comités de vigilancia y de linchamiento se generalizaron de tal modo que llegaron a convertirse en una institución»¹⁷

7

Queremos recordar también algunas conmovedoras acciones individuales, que merecen pasar a la historia, como la de Benjamin Lay, un jorobado oriundo de Inglaterra, instalado en Filadelfia después de haber vivido en Barbados, donde presencié numerosas escenas de crueldad con los esclavos. Un día, al ver delante de la casa de otro cuáquero a un esclavo colgando desnudo, muerto porque había tratado de huir, se vio impelido a realizar una serie de actos de protesta, como vestirse con tela tejida en casa para no emplear material tejido por esclavos y romper sus tazas de café para no emplear azúcar. Después se plantó delante de la puerta de una reunión de cuáqueros, con una pierna desnuda y medio enterrada en la nieve. Si alguien le mostraba simpatía, decía: «Fingís compadecerme, pero no sentís compasión por los esclavos, que pasan el invierno en vuestros campos cubiertos apenas con harapos.» Otra vez llenó de sangre la vejiga de una oveja y le clavó una espada en una reunión de cuáqueros diciéndoles: «Así derramará Dios la sangre de las personas que esclavizan a sus semejantes.»

En 1700 un juez de Boston, Samuel Sewall, que ocho años antes había condenado a las brujas de Salem, y que probablemente había sido tratante, escribió un folleto, *La venta de José*, en el que formulaba la primera crítica razonada de la trata y de la esclavitud misma. En 1754, John Woolman, un sastre de Nueva Jersey, escribió un folleto *Algunas consideraciones sobre la posesión de negros*- y dedicó su vida a visitar, por lo general a pie, a todos los cuáqueros dueños de esclavos para convencerles de la inconveniencia de tenerlos.

Nos alegramos de poder homenajear a estos humildes luchadores, a los que reconocemos como antepasados.

8

En Francia, donde la trata no tuvo tanta importancia como en Inglaterra, Portugal o España, el movimiento a favor o en contra de la abolición estaba encabezado por escritores y filósofos. Los personajes de la

Ilustración se mostraron claramente hostiles a la esclavitud, aunque más bien desde un punto de vista meramente teórico. En 1685 se había promulgado por una ordenanza real el *Code noire*, una especie de reglamento para el trato de los negros en las islas francesas de América. El artículo 44 decía: «*Déclarons les esclaves êtres muubles.*» Y como eran bienes muebles, en los libros de cuentas de las plantaciones se los incluía entre el ganado (*cheptel*). El artículo segundo declaraba que «todos los esclavos que estén en nuestras islas serán bautizados e instruidos

en la religión católica, apostólica y romana». Y dictaba una serie de normas que dulcificaban el trato que se debería dar a los esclavos. Pero el artículo 33 ordenaba que un esclavo que golpeará a su amo fuera condenado a muerte. Y que al que huyera se le cortaran las orejas y se le marcará una flor de lis en un hombro. Si reincidía se le cortarían las piernas y se le marcaría la flor de lis en el otro hombro. En caso de un nuevo intento se le mataría. Concedía, lo que supuso un gran avance, que los esclavos manumitidos tuvieran los mismos derechos que los hombres nacidos libres.¹⁸

Los intelectuales proporcionaron argumentos contra la legitimidad de la esclavitud. El abate Raynal y Diderot alegaron que la esclavitud iba contra la naturaleza y era por tanto universalmente mala. El enciclopedista D'Alembert afirma que «son las circunstancias y no la naturaleza de las especies las que han decidido la superioridad de los blancos sobre los negros». Aparece el *gancho trascendental*, que como ve el lector servía a Aristóteles para legitimar la esclavitud, y a los ilustrados para deslegitimarla. Lo importante es que ambos necesitaban apelar al *gancho trascendental*. Necker, en su *Administración de las finanzas en Francia* publicada en 1784, hace una lúcida autocrítica de

los franceses al decir: «¡Ah! ¡Qué inconstantes somos en nuestra moral y en nuestros principios!

Predicamos la humanidad y todos los años marcamos con hierro a veinte mil habitantes de África.» Las mismas contradicciones destacaría Voltaire en su *Ensayo sobre las costumbres*, en 1772: «Les decimos que son hombres como nosotros, que han sido rescatados por la sangre de un Dios que ha muerto por ellos, y a continuación les hacemos trabajar como bestias de carga, se los alimenta mal, si tratan de huir se les corta una pierna... ¡Y después de esto nos atrevemos a hablar de derecho de gentes!» Sin embargo, es probable que Voltaire participara en la trata, y un negrero de Nantes,

Jean-Gabriel-Montandoin, era tan amigo suyo que quiso ponerle su nombre a uno de sus buques.

Condorcet, tras decir que ninguna ley positiva podría legitimar la esclavitud porque iría en contra del derecho natural, en 1781, dentro de sus *Reflexiones sobre la esclavitud de los negros*, les dirige una emotiva carta a modo de prólogo: «Amigos míos, aunque no soy del mismo color que vosotros, siempre os he considerado como hermanos. La naturaleza os ha formado para tener el mismo espíritu, la misma razón, las mismas virtudes que los blancos, y no hablo más que de los de Europa, porque en cuanto a los blancos de las colonias, no os haré la injuria de compararos con ellos. Si hubiese que buscar un auténtico hombre en las islas de América, no sería entre los blancos donde lo encontraríamos.»

Rousseau condenó radicalmente la esclavitud en su *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad*, en 1755; y posteriormente en 1762, en *El contrato social*, donde lúcidamente dice: «Las palabras "esclavitud" y "derecho" son contradictorias.» Si el lector recuerda el esquema de los derechos en el Antiguo Régimen -Legislador, Ley, Derechos-, lo que dice Rousseau tiene que arecerle contradictorio. La esclavitud era legal, ¿cómo podía entonces oponerse al derecho? Es evidente que se estaba refiriendo a un derecho que podría ir en contra de las leyes vigentes. ¿No les parece extraño?

Había también fervientes defensores de la esclavitud. Jean-Baptista Bouvier, obispo de Mans, que fue llamado al Vaticano por Pío IX, publica en 1841 las *Instructions théologiques à l'usage des séminaires et collèges*, donde defiende que «un hombre puede tener un derecho de propiedad sobre otro hombre».¹⁹ La Iglesia católica ha mantenido una postura curiosamente ambigua sobre este tema. Jacques Leclercq, un monje católico, escribe: «La Iglesia no ha formulado condenación de principio acerca de la esclavitud. Muchos de nuestros contemporáneos se extrañan de ello, y ésta es la razón por la que ciertos autores católicos, movidos por preocupaciones más apologéticas que científicas, han tratado de demostrar que, aunque la Iglesia no haya condenado la esclavitud, a ella

corresponde el honor de su desaparición. Han tratado de demostrarlo históricamente, pero para esto se ven obligados a falsear la exposición.»²⁰ Leclercq también simplifica. La influencia de las Iglesias, incluida la

católica, se ha ejercido muchas veces por una ósmosis que se manifiesta muy lejos de su origen. Al igual que la lluvia lejana acaba emergiendo en un manantial que parece surgir de sí mismo. Por ejemplo, la idea de «fraternidad», elaborada por la laica Revolución francesa, tiene orígenes cristianos.

El resultado de todas estas ideas, de todas las polémicas, fue que en 1794 se promulgó un decreto que abolía la esclavitud de los negros en las colonias. Pero no duraría mucho. El 20 de mayo de 1802, Napoleón sanciona una ley cuyo artículo primero preceptúa que «la esclavitud será mantenida conforme a las leyes y reglamentos anteriores a 1789», y lo mismo la importación de negros. El decreto de abolición definitivo no llegará hasta el 27 de abril de 1848, firmado por el gobierno provisional, con un preámbulo que decía: «El gobierno provisional, considerando que la esclavitud es un atentado contra la dignidad humana, que si se destruye el libre arbitrio del hombre se suprime el principio natural del derecho y del deber, que es una violación flagrante del dogma republicano de Libertad, Igualdad y Fraternidad (...) la esclavitud será totalmente abolida en todas las colonias y posesiones francesas.»

Al fin, apareció la palabra «dignidad». Unida a la idea de derecho natural, Guadiana que espejeaba de nuevo.

9

Los ingleses, que habían sido los más importantes negreros en el siglo XVIII, fueron los mayores detractores de la trata en el siglo XIX. Se convirtieron en auténticos vigilantes internacionales contra el comercio negrero y lo fueron no sólo con respecto a España, sino también contra Estados Unidos y Portugal. Con ese control lograron liberar a más de doscientos mil esclavos, porcentaje muy bajo si se piensa que de manera ilegal -se seguía comerciando, pese a la prohibición- se llevaron sobre todo a Brasil y Cuba casi dos millones.

En España y Portugal, las ideas humanitarias tardarían en prender. Cundía, en cambio, la alarma por lo que estaba ocurriendo en la Cámara de los Comunes, con los proyectos para terminar con la trata. Ambos imperios mantenían grandes intereses esclavistas. Basándose en el francés, Carlos III promulgó el Código de lo español para mejorar el trato que se daba a los esclavos, con disposiciones que no se respetaron en las colonias. En 1802 el joven geógrafo Isidoro Antillon presentó en la Academia de Legislación una disertación contra la trata y la esclavización de africanos. Parece que fue asesinado por tres matones en 1811, en Cádiz. Unos años antes, un jesuita, José Jesús Parreno, había sido expulsado de Cuba por hablar en un sermón en contra de la trata.

La Constitución de 1812, la primera Constitución española, iba dirigida «a los españoles de ambos hemisferios». Gracias a ella, Guridi, un diputado mexicano, presentó en Cádiz (aun antes de la aprobación de la Constitución) el primer proyecto de abolición, no de la trata, sino de la esclavitud misma. Contrario fue el diputado colombiano Mejía Lequerica, que si bien estaba de acuerdo con la abolición urgente de la trata pensaba que la de la esclavitud requería «una mayor reflexión». El diputado radical Agustín de Argüelles propuso la condena de la trata. Arango, diputado de Cuba, pidió esperar hasta que se aprobara la Constitución.

Aunque con retraso, la Sociedad Abolicionista Española, cuya primera junta en 1863 estaba integrada por ilustres personajes como Olózaga, Valera, Fermín Caballero, Vizcarrondo, Moret y Castelar entre otros, emprendió su batalla contra la trata siguiendo así el ejemplo de los abolicionistas ingleses. La diferencia esencial es que los británicos, en especial el esforzado Wilberforce, James Stephe, Claeson y Lord Casteastle, habían conseguido movilizar a toda la sociedad inglesa en contra de la trata, mientras que los españoles actuaban ante la indiferencia del público peninsular y contra unos negreros tremendamente activos y poderosos.

Por el Tratado con Inglaterra, del 23 de septiembre de 1818, España se había comprometido a abolir el tráfico de esclavos en todos los dominios españoles antes del 20 de mayo de 1820. Inglaterra a cambio, como indemnización por el perjuicio que esto ocasionaba a la corona, se comprometía a entregar 400.000 libras esterlinas (unos diez millones de pesetas). Pero este tratado no llegó a cumplirse y aunque un decreto de 19 de diciembre de 1822 abolía la trata, ésta continuó. Doce años después se concluyó un

nuevo convenio con Inglaterra que intentaba impedir el tráfico, al menos bajo bandera española. Se imponían penas de hasta ocho años de presidio para el capitán y la tripulación de los barcos apresados llevando negros. Para contrarrestar la disminución de trabajadores negros se autorizó la inmigración a Cuba de trabajadores chinos. Pero la supresión legal de la trata no llevó consigo la abolición de la esclavitud, que continuó para los esclavos ya existentes, para los nacidos de ellos y para los que suministraba el contrabando, que no eran pocos. La Real Orden de 2 de agosto de 1861 declaró libre al esclavo que viniera con su dueño a España, sin necesidad de ningún acto jurídico especial. Otra Real Orden de 12 de julio de 1865 extendió la emancipación a todo esclavo que llegase a España fugado de Cuba, y un poco después se hizo

extensiva a todo esclavo que pisase territorio español.

Mientras, en Cuba, la guerra de los Diez Años (1868-1878), un intento fallido de alcanzar la independencia, aceleró la emancipación, ya que los rebeldes cubanos habían prometido la libertad a los esclavos que hubiesen luchado a su lado. A pesar de ello, al final de la guerra quedaban en la isla casi doscientos mil esclavos. Como Thomas nos cuenta, defendiendo una ley de Moret, Castelar se puso en pie en las Cortes y en uno de los más apasionados y vibrantes discursos que se hayan oído en la Cámara, escandalizado por la infamia de que tras diecinueve siglos de cristianismo

la esclavitud subsistiera, hizo un llamamiento a los legisladores españoles para que hicieran del siglo XIX el de la redención total y absoluta de los esclavos. En la plaza que lleva su nombre en el Paseo de la Castellana de Madrid, una estatua de este escritor y ensayista conmemora el gran papel que desempeñó en la abolición de la esclavitud.

Al fin Cánovas presentó un proyecto de ley de la abolición de la trata española en abril de 1866, que se convirtió en ley en mayo de 1867, pero que en Cuba no se promulgó hasta septiembre. Sin embargo la esclavitud continuaría en Puerto Rico hasta 1873 y en Cuba hasta 1886, la última provincia -ya no era colonia- de España en la que subsistía. Portugal fue el país europeo que tardó más en abolir esta institución. Fue en 1869 y sólo en la metrópoli. En mayo de 1888 se proclamó la abolición inmediata de la esclavitud en Brasil, terminando así una oscura etapa de la historia que se había iniciado tres largos siglos antes.

10

La historia es larga y no es lineal sino que marcha a trompicones con avances y retrocesos. Mientras la esclavitud desaparecía en Europa y en sus imperios, en África la trata continuaba. Los harenes del norte seguían pidiendo eunucos, y en el siglo XIX todavía se intercambiaban esclavos por caballos, como lo hacían los árabes y los portugueses en el siglo XV, cuando no por sal, armas de fuego o tejidos de Mayumba, como contó Livingston a los ingleses. Con el Acta General de Bruselas de 1890, las potencias europeas con intereses en África se comprometieron a oponerse activamente a la esclavitud, lo que no significaba abolirla.

El proceso descolonizador llevado a cabo por los países europeos, realizado de forma desastrosa, dio como finalizada la esclavitud legal. Pero los derechos no son algo que se consiga de una vez por todas. La esclavitud nos muestra una vez más hasta qué punto los logros son frágiles y precarios. La situación de los judíos en los campos de concentración nazis -bajo el cruel lema «A la alegría por el trabajo»- era de esclavitud legalmente consentida. Veíamos cómo la abolición se había declarado en Mauritania en 1980 (por última vez, ya que antes se había abolido dos veces y se había vuelto a reimplantar), pero el desconocimiento de la abolición por parte de la población hace que al menos noventa mil negros sean todavía esclavos de amos árabes. En un documentadísimo y estremecedor libro que le recomendamos vivamente -*La nueva esclavitud en la economía global*, Siglo XXI, Madrid, 2000-, Kevin Bales, el mayor experto en esclavitud contemporánea, cifra en 27 millones el número de esclavos que existen hoy, y estudia a fondo el caso de Mauritania, quizá el más similar a la esclavitud tradicional que aquí hemos estudiado. Pero es sobre todo en Sudán donde la esclavitud se sigue ejerciendo sistemáticamente. El Sudán angloegipcio del siglo XIX importó unos setecientos cincuenta mil esclavos negros.

En 1956 Sudán consiguió la independencia, quedando dividido el país en dos comunidades, la árabe musulmana, mayoritaria, al norte y la negra asentada en el sur, compuesta principalmente por las tribus nuba y dinya de religión cristiana y animista. Durante los cuarenta años de independencia ha habido dos guerras civiles y existe hoy día un auténtico genocidio de los nuba, sometidos a un fuerte proceso de islamización, ante la indiferencia internacional, dado que muchas naciones tienen fuertes intereses en Sudán. Esta situación ha empeorado notablemente con la llegada al poder, tras un golpe de Estado en 1989, del general Ahmad El Bechir, actual presidente de la nación. Se ha impuesto la *sharia* o ley islámica, y se pretende de todas las maneras posibles la asimilación racial, cultural, religiosa y lingüística de la población negra. El secuestro y reclutamiento de niños está siendo fomentado por el propio gobierno para darles una educación islámica. Se destruyen las iglesias cristianas y se crean otras para la enseñanza del árabe y del Corán. Otros niños son reclutados para uso doméstico, para el ejército, para el pastoreo, para trabajar en el campo y en el caso de niñas para explotación sexual. Amnistía Internacional ha denunciado en varias ocasiones esta sistemática violación de los derechos humanos, este auténtico genocidio, y también algunas ONG como la inglesa ASI (Anti-Slavery International)²² y sobre todo la suiza CSI (Christian Solidarity International), con sede en Zurich.²³ Esta última, con la que colaboran los trinitarios y ocasionalmente los mercedarios, entra clandestinamente al sur del país y compra esclavos a los traficantes árabes para poder liberarlos. Se compra a los niños cuyas familias han denunciado la captura, para devolvérselos. La SCI ha liberado de este modo, desde 1985 hasta diciembre de 1998, en que llevó a cabo la última incursión por el momento, a unos ochocientos esclavos sudaneses, casi todos niños o mujeres jóvenes. El representante de esta organización, John Eibner, ha manifestado que existen decenas de miles de esclavos. Él los compra por un precio que oscila entre 50 y 100 dólares. Eso es lo que vale hoy la libertad de un niño esclavo.

11

Esta trágica historia nos ha permitido descubrir algunos rasgos importantes de la lucha por la dignidad. Los afectados por una situación que consideran injusta se rebelan. No sólo quieren su libertad real, sino que se reconozca su derecho a ser libres. Los esclavos, sin embargo, por su situación económica, educativa, no podían pelear eficazmente por sus pretensiones. Fueron otras personas, compadecidas por su dolor o indignadas por lo que consideraron un atentado a la dignidad humana, las que se empeñaron en cambiar las creencias establecidas que aceptaban la esclavitud como un hecho natural. Esa presión acabó cuando las legislaciones reconocieron el derecho a ser libre. Echar en falta, rebelión, legitimidad, reconocimiento social, reconocimiento legal: éste es el proceso de todas las reivindicaciones que vamos a estudiar.

Como fundamento legitimador ha aparecido otra vez -recuerden el guadiana- el *gancho trascendental* de los derechos naturales. De la naturaleza podían colgarse pretensiones justificadas. Lo malo es que ese gancho, la naturaleza, soportaba cualquier cosa, como hemos visto. Los intereses de los esclavistas y los sueños de los antiesclavistas. Repetiremos una vez más que lo más importante de estos movimientos no era liberar a los esclavos, sino conseguir que se reconociera su derecho a la libertad. El derecho intervenía como defensa de la felicidad personal. Es su misión, claro.

Una historia sobre la promulgación de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (o el largo camino hacia la democratización de las comunicaciones)

Lic. Mariana Baranchuk

PUBLICADO EN: LEY 26522 DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL. Historia, antecedentes europeos y principales artículos. Edita: Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual; febrero 2010

“Todo lo que no se legisla explícita y taxativamente a favor del más débil queda implícitamente legislado a favor del más fuerte” Scalabrini Ortiz citado por el Diputado Agustín Rossi en la noche del 16 de septiembre de 2009 momentos antes de lograr la media sanción en Diputados.

El 10 de diciembre de 1983 asume la presidencia de la Nación el Dr. Ricardo Raúl Alfonsín, poniendo fin al autoproclamado Proceso de Reorganización Nacional e iniciando un ciclo de vigencia del Estado de Derecho. Desde entonces se interviene el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) dado que la composición que establecía el decreto-ley 22285 era incompatible con las instituciones democráticas¹. A partir de ese momento comenzaba una deuda más para con la democracia argentina: el dictado de una ley de radiodifusión de la democracia para la Democracia. Hubo múltiples proyectos en veintiséis años, la mayoría durante los primeros diez. A mediados de los '80 Margarita Graziano escribió “Política o ley: debate sobre el debate”, allí daba cuenta de que se había discutido la ley de radiodifusión (en realidad varios y divergentes proyectos) debatiendo sobre el articulado, en lugar de hacerlo en torno a la política y sus directrices. En ese cuestionamiento señalaba cuáles eran los principales ejes que deberían haberse confrontado si lo que se pretendía era democratizar las comunicaciones. Dichos ejes rectores constituían en conjunto lo que por la década del '70 se dio en llamar en Latinoamérica una *PNC₂ contenidista*.

Lo que sucedió después es historia. En 1987 ingresa el proyecto del COCODE³ al Congreso, durante el '88 se discuten los distintos proyectos en las comisiones. Ninguno de los proyectos existentes⁴ en ese momento llegó a ser considerado en sesión plenaria de la Cámara de Diputados. Asimismo, debido a que el otorgamiento de licencias estaba congelado, a que los equipos de transmisión se habían vuelto accesibles y a que la ley vigente impedía el acceso a la radiodifusión a todo aquel que no tuviera fines de lucro, florecieron las llamadas radios “*truchas*”⁵ de las cuales gran parte, tenían fines comunitarios. Durante los dos gobiernos de Carlos Saúl Menem las políticas de comunicación marcharon en sentido contrario a cualquier atisbo de democratización del sistema comunicacional. Siguiendo con la impronta neoliberal que caracterizó al período, las múltiples modificaciones efectuadas al decreto-ley 22.285⁶ tuvieron como resultado la conformación de multimedios nacionales, en una primera instancia y la concentración y extranjerización del sistema de medios en etapas sucesivas.

El Gobierno de Fernando de la Rúa termina junto con el pedido de que se aplique el artículo 7°⁷ de la ley de la dictadura, el interventor de ese momento, Gustavo López, se niega y renuncia sin firmar el decreto. La no aplicación de dicho artículo durante todos estos años respondió a las convicciones democráticas de los sujetos responsables de su aplicación y no a una garantía legal para la ciudadanía. Durante el Gobierno de Eduardo Duhalde se sanciona el decreto 1214, el cual al permitir

que los Estados provinciales y municipales accedan a licencias tenía por objeto revertir –aunque más no sea en parte- el principio de subsidiariedad estatal pero, un recurso de amparo interpuesto por ARTEAR, dio lugar a la declaración de inconstitucionalidad por parte de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, en autos caratulados “Arte Radiotelevisivo Argentino S.A. c/ Estado Nacional – Dto. 1214/03 s/ proceso de conocimiento”. En tanto que en el gobierno de Néstor Kirchner se llevaron a cabo diverso tipo de medidas en sentidos divergentes entre sí.

En 2004 se conforma la Coalición por una Radiodifusión Democrática. La misma agrupa a diversos actores de la sociedad civil⁹. Muchos de estos colectivos venían bregando por la necesidad de derogar la ley de radiodifusión de la dictadura desde la recuperación del Estado de Derecho. La coalición elaboró en ese año los denominados *21 puntos para una radiodifusión democrática*¹⁰, un punto por cada año de deuda con la distribución de la palabra. Una vez comenzado el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner e impulsada por la Presidente de la Nación, la necesidad de contar con una ley de servicios comunicacionales de la Democracia ingresa a la agenda política. Para ello, se designa al licenciado Gabriel Mariotto como nuevo interventor del COMFER y se le asigna la tarea de coordinar la tarea de los expertos que junto a él elaborarían la propuesta de ley.

Este grupo, con la consigna clara de redactar un proyecto democrático, basado en el pluralismo y los derechos humanos, asume los *21 puntos para una radiodifusión democrática* como directrices que permiten ser desagregadas en el trabajo por articulado. El 1° de marzo de 2009 en el inicio de las sesiones legislativas ordinarias, la Presidente anunció que enviaría al Congreso la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual desafiando a quienes sostenían que en un año electoral de la radiodifusión no se habla. El 18 de marzo, en el Teatro Argentino de la Plata, el Poder Ejecutivo Nacional presentó la propuesta. Allí se estableció que el proyecto comenzaría un periplo por todo el país a través de los denominados *Foros Participativos de Consulta Pública*.

Desde entonces y hasta fines de julio de 2009 se realizaron 24 Foros, los cuales tuvieron como sedes, mayoritariamente, las Universidades Públicas del País. En estos foros se evaluó la propuesta oficial reconociéndose críticas y aportes para modificar el proyecto. Por otra parte, en la Web del Organismo se abrió un mail para que cualquier ciudadano a título personal o en representación de un colectivo más amplio, enviara sus sugerencias. Al finalizar este período se contó con más de 1200 aportantes (ya que cada uno de ellos propuso más de una modificación), se sistematizaron todas las propuestas, se evaluaron cada una de ellas y se procedió a la reescritura del proyecto para su ingreso al Parlamento. Asimismo se llevaron a cabo, tanto durante el período de escritura de la propuesta, como en simultáneo al tiempo de discusión pública, una incontable cantidad de charlas y debates organizados a propuesta de diversas unidades estatales y otros que surgieron por iniciativa de diversos sectores de la sociedad.

Durante dicho período se realizaron las elecciones legislativas del pasado 28 de junio, cuyo resultado no fue el anhelado por el Gobierno Nacional. Muchos creyeron ver en ello el “entierro” del Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, junto con una nueva decepción para quienes hace 26 años trabajan en la dirección de democratizar el sistema comunicacional del país. Otros, bregaron para que el Proyecto ingresara al Congreso antes del 10 de diciembre. El Gobierno Nacional optó por esta segunda posibilidad. La visita del Relator de Libertad de Expresión de la ONU, Frank La Rue significó un fuerte reconocimiento al gobierno argentino por la iniciativa:

Yo creo que Argentina está sentando un precedente muy importante. No sólo en el contenido de la ley, porque el proyecto original que vi es lo más avanzado que hay en el mundo en ley de telecomunicaciones, sino además en el procedimiento que se siguió, el

proceso de consulta a nivel popular (...) Creo que está sentando un precedente muy positivo en el mundo, en América Latina y espero que sea seguido. (14 de julio 2009-Entrevista Télam)

El 27 de agosto y coincidiendo con el día de la Radiodifusión, la Presidente Cristina Fernández de Kirchner anuncia el envío al Parlamento Nacional del Proyecto de Servicios de Comunicación Audiovisual. Una multitud acompaña, marchando de Casa de Gobierno al Congreso, la decisión. La Secretaría Parlamentaria, dispone el giro del proyecto a las comisiones de Comunicaciones e Informática (presidida por Manuel Baladrón, esta comisión es designada como cabecera quedando bajo su órbita coordinar y trazar la metodología de trabajo en el análisis de la propuesta), Presupuesto (Gustavo Marconatto) y Libertad de Expresión (Silvana Giudici). La Comisión de Comunicaciones e Informática de acuerdo al artículo 114 bis del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y conforme lo acordado en la reunión conjunta con las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión, realizada el día 03 de septiembre de 2009, dispuso la convocatoria a una Audiencia Pública¹¹. Dichas Audiencias se llevaron a cabo en el Auditorium de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, entre el martes 8 y el viernes 11 de septiembre, la oposición en diputados desconoció la representatividad de quienes se acercaron a las mismas no asistiendo pero montando un show mediático en la puerta del anexo. Días después en sesión de las comisiones de: Comunicaciones e Informática, Presupuesto y Hacienda, y Libertad de Expresión se firmó el dictamen. Aproximadamente 20 modificaciones sufrió el Proyecto presentado por el Ejecutivo a fin de incluir las propuestas del arco opositor de centro izquierda, el único dispuesto a realizar aportes concretos.

El 16 de septiembre llegó al recinto de la Cámara Baja y luego de una prolongada reunión en la que el resto de la oposición parlamentaria rehuyó al debate se aprobó en general por 147 votos a favor, 3 en contra y una abstención. El lunes 21 y con media sanción, ingresó al Senado de la Nación y fue girado a cuatro comisiones: Sistemas y Medios de Comunicación; Presupuesto y Hacienda; Asuntos Constitucionales e Industria y Comercio las que resuelven otra serie de audiencias con invitados especiales.

El 2 de octubre, el oficialismo logra en la Cámara Alta la firma del dictamen que permitió establecer para el viernes 9 de octubre la sesión especial para tratar el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Ese día, con una presencia de invitados restringida y presidiendo la sesión el vicepresidente de la Nación (y paradójicamente uno de los actuales líderes opositores) Julio Cleto Cobos, dio comienzo el debate en la Cámara de Senadores. En la madrugada del día 10 y por 44 votos a favor y 24 en contra fue aprobada la ley en general y antes de las 6 de la mañana también se aprobó en particular...

La fiesta desde las 18hs era en la calle, miles de personas aguardando el fin de una de las principales rémoras de la dictadura y de las políticas neoliberales de los '90, porque terminar con la vigencia del decreto-ley 22285 del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional implica, de hecho, un afianzamiento del sistema democrático. La falta de pluralidad de voces, la centralización de contenidos en la zona metropolitana y las restricciones en el acceso que hoy presenta nuestro sistema mediático es el resultado de la combinación de la vigencia de una ley restrictiva con políticas neoliberales. Dichas políticas, cuando dictaron normativa en radiodifusión modificaron aspectos de la ley a favor de la creación y consolidación de grupos económicos, los cuales llevaron a la concentración de dicho sistema en pocas manos.

La Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual significa un gran paso hacia la democratización de las comunicaciones en la Argentina. Con ella se garantiza la entrada de nuevos y

diversos prestadores, se pone un tope a la concentración impidiendo las prácticas monopólicas, se estimula la producción propia y la de terceros a partir de la implementación de cuotas de pantalla, se certifica el acceso al disfrute de la televisión del fútbol en forma gratuita y se fortalece la presencia de los medios públicos...Sin embargo, la puesta en vigencia de una nueva ley es la condición necesaria, pero no suficiente para democratizar las comunicaciones. Para ello la normativa deberá hacerse cumplir a rajatabla. La estructura de propiedad de los medios irá modificándose acorde lo establezca la ley y en función de los tiempos acordados con anterioridad. Y los nuevos operadores del sistema, desde los comunitarios a los universitarios, deberán lograr que sus mensajes se diferencien del de los prestadores comerciales, no sólo en la construcción de la agenda sino también en las formas, incluidas las estéticas. En el horizonte de la democratización comunicacional, la promulgación de la Ley 26.522 representa un sólido y largamente anhelado punto de partida, para que realmente se logre un sistema que albergue todas las voces.

¹ ARTICULO 96. — El Comité Federal de Radiodifusión (....) Su conducción será ejercida por un Directorio formado por un (1) presidente y seis (6) vocales designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta del organismo que representan (...). Los miembros de su Directorio representarán a los siguientes organismos: Comandos en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, Secretaría de Información Pública, Secretaría de Estado de Comunicaciones y Asociaciones de Licenciarios, uno (1) correspondiente a radio y el otro a televisión. Como órgano asesor del Directorio actuará una Comisión formada por representantes de todos los Ministerios del Gobierno Nacional y de la Secretaría de Inteligencia de Estado.

² PNC: Política Nacional de Comunicación. Una PNC contenidista se define, entre otras, por las siguientes directrices democratizadoras:

- Promover la libre expresión del pensamiento
- Derecho a informar y estar informado
- Maximización de cobertura: acceso
- Participación ciudadana en la producción y emisión de mensajes
- Fomento producción regional
- Propiciar y articular una comunicación vinculada al desarrollo
- Pluralidad de contenidos y de fuentes
- Regular la actividad publicitaria
- Regular la adjudicación de licencias promoviendo la pluralidad de voces y limitando la concentración de medios.

³ COCODE: Consejo para la Consolidación de la Democracia. El Proyecto de ley de radiodifusión conocido como COCODE es un hito en la planificación de medios de nuestro país, abrevaba en el Proyecto RATELVE (Radio y Televisión Venezolana) y ambos habían contado con la participación activa de Margarita Graziano en su redacción (también participaron otros reconocidos referentes como el Prof. Henoah Aguiar). El COCODE puede considerarse uno de los antecedentes de la actual Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

⁴ Hubo divergentes propuestas de ley de radiodifusión que surgían en varios casos de iniciativas personales y no respondían a una política de comunicación específica. Es así que legisladores del mismo partido presentaban proyectos que respondían a matrices opuestas, tanto en el radicalismo como en el peronismo (Destacable sin embargo, el Proyecto del diputado Paz del partido justicialista por la provincia de Jujuy y dirigente de la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa, FATPREN)

⁵ Se entiende por “Radio trucha” aquellas emisoras que funcionaron sin licencia pero en gran parte con auténtica legitimidad, dado que la legalidad la aportaba una ley proveniente de la dictadura y que el acceso a las licencias les estaba vedado por carecer de fines comerciales.

⁶ En referencia a las leyes 23.696 y 24.124 y los decretos 1771/91; 1062/98 y 1005/99 ⁷ARTICULO 7º — Los servicios de radiodifusión deberán difundir la información y prestar la colaboración que les sea requerida, para satisfacer las necesidades de la seguridad nacional. A esos efectos el Poder Ejecutivo Nacional podrá establecer restricciones temporales al uso y a la prestación de todos los servicios previstos por esta Ley.

⁸ Las medidas más auspiciosas en materia de democratización fueron la ley 26053, por la que se permite el ingreso de las entidades sin fines de lucro a la radiodifusión (aunque con restricciones); la resolución 753-COMFER/06, por la que se le reconoce la titularidad a 126 radios comunitarias; así como el decreto 84/05 por el cual se estableció la colocación de repetidoras del canal estatal en 18 ciudades del país. En sentido contrario ubicamos al decreto 527/04, a través del cual se suspendió la contabilidad del tiempo de uso de las licencias por diez años.

⁹ Estos son: Universidades, Sindicatos de trabajadores de la Comunicación, Organismos de Derechos Humanos, Movimientos Sociales, Movimiento Cooperativo, Radios Comunitarias, Asociaciones de Radios PyMes.

¹⁰ En forma sintetizada los 21 puntos para una radiodifusión democrática abarcan lo siguiente: el derecho a investigar, buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas, sin censura previa; el derecho a la información y la cultura. La concepción de las frecuencias radioeléctricas como patrimonio común de la humanidad; la promoción de la diversidad y el pluralismo; garantizar el acceso a los medios a la ciudadanía (Si unos pocos controlan la información no es posible la democracia); la sujeción de los servicios de radiodifusión a normas antimonopólicas; el establecimiento de regulaciones que promuevan el pluralismo, respeten las incumbencias profesionales y los derechos intelectuales de los artistas y demás trabajadores de la comunicación y el espectáculo; la existencia de tres tipos de prestadores de servicios de radiodifusión: públicos, comerciales y sin fines de lucro (33% de frecuencias reservadas para este actor); establecimiento de cuotas de contenidos de producción local, nacional y propia. Así como el control de la publicidad y la regulación de los sistemas de distribución de señales; entre otras cuestiones.

¹¹ Las Audiencias tenían el objeto de considerar el expediente “0022-PE-09. Mensaje N° 1139 y proyecto de ley del 27 de agosto de 2009 sobre Regulación de los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito del territorio de la República Argentina. (Comunicaciones e Informática/Presupuesto y Hacienda/Libertad de Expresión)” y los expedientes: 0016-D-08 (4369-D-2006, reproducido) (T.P. N° 1) Giudici; 0861-D-09 (T.P. N° 12) Cortina; 2023-D-08 (T.P. N° 39) Alcuaz, Linares, Peralta y Morán; 6767-D-08 (T.P. N° 178) Vázquez de Tabernise, Sylvestre Begnis y Morgado; 4168-D-09 (T.P. N° 105) Bonasso y 4232-D-09 Lozano.

	Ley 22.285/1980 Actualmente vigente	Servicios de Comunicación Audiovisual
Objeto de la regulación	<p>Únicamente se regulan los servicios abiertos (radio y TV) y los sistemas complementarios más antiguos, como Antenas Comunitarias.</p> <p>La regulación es tan antigua que se considera a las radios FM como “Nuevas Tecnologías”.</p>	<p>El objeto de la iniciativa es otorgar marco legal a todos los Servicios de Comunicación Audiovisual independientemente del soporte técnico utilizado para su transmisión.</p> <p>El libre acceso a las nuevas tecnologías permitirá el establecimiento de garantías destinadas a proteger el pluralismo y la diversidad de todas las producciones audiovisuales.</p>
Libertad de expresión	<p>Está limitada por las necesidades de la Seguridad Nacional. La ley actual admite restricciones a la Libertad de Expresión basadas en este motivo.</p>	<p>Se garantiza el derecho humano universal al derecho a la información y a la libertad de expresión como lo prevé el 13 de la Convención Americana sobre Derechos humanos, que implica el derecho a recibir, difundir e investigar informaciones y opiniones.</p> <p>Los tratados de Derechos Humanos son una pieza fundamental del espíritu de esta propuesta.</p>
Autoridad de aplicación	<p>El organismo que regula la Radio y la TV está integrado por por militares, servicios de inteligencia y empresarios.</p>	<p>El organismo que regulará los Servicios de Comunicación Audiovisual será dirigido por un órgano colegiado integrado por representantes de la legislatura nacional, de la segunda y tercera minoría y representantes del Poder Ejecutivo Nacional.</p> <p>Se establecerá un Consejo Multisectorial y Participativo integrado por representantes de</p>

		las Universidades, de las Asociaciones sin fines de lucro,
Protección al trabajo argentino y local	No se protege el trabajo argentino ni se alienta la producción local.	Se garantizará y protegerá el trabajo local y argentino mediante cuotas de pantalla de cine nacional. Se exigirá el 70% de producción nacional en las radios y el 60% en la TV.
Licenciatarios	La radiodifusión sólo se podía ejercer como actividad con fines de lucro. Las modificaciones operadas durante la década de los 90 facilitaron la concentración horizontal por vía de la admisión de los multimedios y la aparición de holdings. Recién en el año 2005 el Congreso Nacional permitió a las personas jurídicas sin fines de lucro ser titulares de licencias de radiodifusión, pero con algunas restricciones.	Se permitirá el acceso a las entidades sin fines de lucro. Se reservará con carácter inderogable, el 33% del espectro para las personas jurídicas sin fines de lucro tales como, asociaciones, fundaciones, mutuales, etc.
Monopolios y oligopolios	Se admiten los monopolios y los oligopolios de medios. El Estado tiene una participación subsidiaria, ya que solo puede dar servicio en áreas geográficas no rentables para los privados.	Se impedirá la formación de monopolios y oligopolios. Se promoverá el pluralismo del espectro y de los servicios de Comunicación Audiovisual. El Estado Nacional, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los Municipios tendrán asignadas frecuencias.
Producción de contenidos educativos o infantiles	No se fomenta la producción de contenidos educativos o infantiles	Se fomentará la producción de contenidos educativos e infantiles. Se establecerá un Consejo Asesor sobre Audiovisual e Infancia para garantizar el cumplimiento de estos objetivos.

Calidad de la información	<p>Se establecen límites a la calidad de la información a difundir, la que debe ser veraz, objetiva y oportuna.</p> <p>Estos límites han sido utilizados para restringir la Libertad de Expresión.</p>	<p>Se promoverá la polifonía de informaciones y opiniones en concordancia con lo establecido en los pactos de Derechos Humanos.</p>
Medios públicos	<p>Solo se prevé su condición subsidiaria.</p> <p>Las Universidades deben ser titulares de licencias por explotación comercial en TV.</p> <p>Solo se preveía a ATC como empresa comercial.</p>	<p>Se permitirá que las Universidades tengan emisoras sin restricciones ni obligación de ser sociedades comerciales.</p> <p>Se propondrá un sistema de medios estatales con objetivos democráticos, con participación y control comunitario y social.</p>
Participación parlamentaria	<p>No está prevista la participación del Congreso de la Nación, dado que se trata de una ley de la Dictadura, razón por la cual es una ley centralista y antidemocrática.</p>	<p>Se dará participación al Congreso de la Nación, y su intervención será obligatoria en la conformación de la Autoridad de Aplicación, la elección de las autoridades de los Medios Públicos y la elección del Defensor del Público.</p> <p>Se dará participación y representación a la segunda y tercer minoría parlamentaria.</p>
Control parlamentario	<p>No está previsto ningún control por parte del Congreso de la Nación.</p>	<p>El control del Congreso de la Nación está previsto para evaluar el funcionamiento de la Autoridad de Aplicación, de los medios públicos y el desempeño del Defensor del Público.</p> <p>Para ello se crea la Comisión Bicameral de Seguimiento y Promoción de los Servicios de Comunicación Audiovisual.</p>
Audiencias públicas y elaboración participada de normas	<p>No se encuentra previstas.</p>	<p>Está previsto el mecanismo de Audiencias Públicas para determinar prórrogas de Licencias y decisiones sobre el</p>

		uso que se dará a las nuevas tecnologías, por ejemplo, el destino del dividendo digital.
Multiplicidad de licencias en servicios abiertos	Permite que una sola persona sea titular de 24 licencias de servicios abiertos (radio y TV).	Sólo se podrán tener 10 licencias de servicios abiertos.
Multiplicidad de licencias en sistemas por suscripción	Los sistemas de TV paga no tienen limitaciones en relación a las licencias que puede poseer una misma persona, siempre que no estén en la misma zona de cobertura. Esto facilita la formación de monopolios.	Las licencias de TV paga estarán limitadas en número y en cuotas de mercado.
Publicidad	Se sujeta a límites como la moral cristiana. El tiempo de publicidad en los servicios de TV paga no está reglamentado.	La publicidad no está sometida a límites subjetivos, sino que deberá ajustarse a criterios objetivos y establecidos por la ley. Se reglamenta el tiempo de publicidad en los sistemas de TV paga.
Publicidad argentina en medios extranjeros	No se encuentra prevista.	Se implementarán medidas parafiscales para desalentar la inversión de publicidad en el exterior del país, tal como lo hacen otros países como por ejemplo Canadá. De esa manera no se permitirá deducir del impuesto a las ganancias lo invertido en publicidad en el extranjero.
Plazos de licencias	Las licencias duran 15 años y se pueden prorrogar por 10 años más.	Las licencias durarán 10 años y se podrán prorrogar 10 por años más, previa realización de Audiencias Públicas.
Información del medio al público acerca de los compromisos que motivaron la entrega de la licencia	No está previsto que los medios deban proporcionar al público información relevante.	Se exigirá a los medios que mantengan una carpeta de acceso público donde figure toda la información relevante del licenciatario, como la ordenada

		por la FCC de los Estados Unidos.
Señales de televisión	<p>Las señales de TV paga no son sujetos regulados, por lo cual no cumplen leyes argentinas como la de protección al menor, ni tributan en nuestro país.</p> <p>Los incumplimientos de las señales son responsabilidad de quien las distribuye y no de quien las produce o comercializa.</p>	<p>Se regularán las Señales de TV.</p> <p>Se prevé que las responsabilidades sean asumidas por los titulares de los contenidos y no de quienes sólo prestan facilidades de acceso.</p> <p>Desde el punto de vista de los avances tecnológicos se justifica dada la aparición de nuevos actores en la cadena de valor.</p>
Requisitos para ser titular de una licencia	Se exigen requisitos personales basados en la posesión de riqueza y preferencia de aspectos patrimoniales.	<p>Para ser titular de una licencia se ponderarán criterios de idoneidad y de arraigo en la actividad.</p> <p>Se excluirá de la posibilidad de ser titular a quienes hayan sido funcionarios jerárquicos de gobiernos de facto, atendiendo a la importancia de los medios en la construcción del Estado de Derecho y la vida democrática.</p>
Transparencia de la titularidad	Esta ley posibilita que mediante la utilización de sociedades por acciones, se esconda la verdadera titularidad de las licencias.	Se promoverá un régimen de transparencia de titularidad de propiedad de las licencias.
Nuevas tecnologías	<p>Destinada a la obsolescencia por su concepción, esta ley nació “vieja”.</p> <p>Los avances tecnológicos de las últimas tres décadas indican lo anacrónico de la ley actualmente vigente.</p>	<p>Las nuevas tecnologías son consideradas una herramienta esencial para asegurar la pluralidad y diversidad de voces.</p> <p>Se promoverá la universalización de su acceso para achicar la brecha digital y promover la alfabetización tecnológica.</p> <p>Se prevén servicios conexos a los de comunicación audiovisual en forma flexible, y con neutralidad tecnológica.</p>

		Por primera vez se auspicia la redistribución del conocimiento por vía del aprovechamiento de las nuevas tecnologías.
Régimen de titularidad de licencias	Permite la propiedad conjunta de licencias de TV y empresas productoras de señales de contenidos. Esto favorece la creación de monopolios y abusos de posición dominante en la materia y afecta los costos del servicio de TV por suscripción y el ejercicio del derecho a la información.	Se adoptarán medidas para la desconcentración de la explotación monopolítica de derechos de exhibición, tal como existen en los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea. Se restringirá la propiedad conjunta de licencias de TV y empresas productoras de señales de contenido.
Federalismo	Regulación inexistente.	Se promoverá tanto la participación institucional de las provincias como la protección a contenidos locales y regionales destinados a sostener la producción local. Ello conlleva trabajo genuino a todos los integrantes de la cadena de valor de la producción audiovisual.
Régimen sancionatorio	Se encuentra delegado al Poder Ejecutivo Nacional. Contempla que los medios deben denunciar a los actores y periodistas que atenten contra la seguridad nacional.	Se reglamentará en el marco de lo establecido por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.
Contenidos de interés públicos	Se permite la codificación de las transmisiones deportivas, impidiendo el acceso abierto a la mayoría de la población.	Este proyecto prevé que los partidos de fútbol relevantes podrán verse por TV abierta.
Medios de propiedad social	No están previstos.	Se promoverá la regularización de medios comunitarios, que han estado excluidos durante décadas.
Industria de contenidos	No se promueve	Se promoverá la creación de conglomerados creativos y de contenidos del mismo modo que

		se a realizado en varios países, como Estados Unidos, Australia, India, Canadá y España.
Accesibilidad de personas con discapacidad	No está prevista	Se prevé la adopción progresiva de medidas para permitir que las personas con discapacidad accedan a la programación, por ejemplo el sistema “closed caption” (inserción de leyenda destinada a la comprensión del contexto y de los diálogos para personas sordas e hipoacúsicas).
Cooperativas	Su participación estuvo prohibida hasta el año 2005. Actualmente pueden participar en forma restringida.	Se establecerá un régimen abierto de participación para las cooperativas. También se implementarán medidas tendientes a evitar abusos de posición dominante.
Prestadores de servicios públicos	<p>En la ley 22.285 original se requería a las empresas objeto social único y exclusivo para la radiodifusión.</p> <p>En los ‘90 se admitió la existencia de holdings empresarios y se limitó a las empresas de servicios públicos por criterios de monopolio natural en el área y sector.</p>	<p>Dado que los avances tecnológicos permiten considerar la obsolescencia de monopolio natural, se admitirá su participación en la comunicación audiovisual tomando especiales recaudos. Se condicionará a que se garantice que más del 50% de su mercado esté disponible para que otro prestador pueda participar.</p> <p>Se fijarán reglas de desmonopolización en sus respectivos negocios y áreas, de modo efectivo, para el ingreso de nuevos actores que contribuirán a la multiplicación de ofertas.</p>
Cine nacional	No está previsto	Se establecerá una Cuota de Pantalla de Cine Nacional, como lo han hecho países como Francia o Brasil.
Control de tarifas de	No se establece un régimen de	Se establecerá una Tarifa

servicio por suscripción	precios de los servicios pagos.	Social.
--------------------------	---------------------------------	---------