

El estudio y la enseñanza de la participación política no institucionalizada en la carrera de Abogacía: una mirada desde el Derecho Político

SEBASTIÁN SANCARI¹

RESUMEN

El presente trabajo pretende exponer los aspectos centrales de un enfoque analítico que puede posibilitar que los alumnos adquieran herramientas conceptuales y teóricas para la comprensión y el análisis crítico de un aspecto central de la dinámica de nuestra democracia contemporánea: la necesidad de incorporar como contenido programático una desagregación del concepto de participación política, a fin de evitar generalizaciones que no explican acabadamente la dinámica política contemporánea argentina y que dificultan asimismo los estudios comparados. El trabajo concluye con una propuesta de estrategia de enseñanza dirigida a que los contenidos teóricos puedan ser articulados y organizados sobre la base de ciertos ejes temáticos para que el alumno observe la dinámica participativa contemporánea.

PALABRAS CLAVE

Enseñanza - Participación política.

¹ Carrera y Formación docente finalizada (UBA, Facultad de Derecho, 2006). Doctor en Derecho Político por la Universidad de Buenos Aires. Calificación de Tesis: Distinguido. Abogado, Licenciado y Magíster en Ciencia Política. Especialista en Derechos Constitucionales y Amparo (Universidad Castilla-La Mancha, España). Investigador Adscripto del Instituto Ambrosio L. Gioja (UBA). Profesor de posgrado y doctorado (UBA y UAI). Docente de Teoría del Estado (UBA). Mail: sebsancari@hotmail.com.

The study and teaching of non-institutionalized political participation in Law degree studies: a look from the Political Law

ABSTRACT

This work exposes the central aspects of an analytical approach that can allow students to acquire conceptual and theoretical tools for understanding and critical analysis of the concept of political participation, in order to avoid generalizations that do not exactly explain the contemporary Argentine political dynamics and cause difficulties in comparative studies. The paper concludes with a strategy of teaching in which the theoretical contents can be articulated and organized based on the thematic axes from which the students can observe the participatory dynamics of contemporary Argentina.

KEYWORDS

Teaching - Political participation.

I. PLANTEO GENERAL

Con miras a la actualización de su plan de estudios, nuestra Universidad ha fomentado en los últimos años la incorporación de aquellos contenidos educativos que estimulen la investigación y la adquisición de nuevos saberes. Ello significa una notable mejora en la calidad académica, dado que la generación de conocimientos y la exploración de nuevos campos del derecho aún poco estudiados en nuestro medio resultan ser una tarea apasionante tanto para el docente como para el alumno.

Iniciativas de tal tenor, sin dudas, estimulan la comprensión del funcionamiento de las instituciones desde un abordaje no solo normativo -imprescindible para la formación jurídica del futuro abogado-, sino también incorporando el valor agregado que significa el estudio de los conflictos, tensiones y prácticas sociales, que suelen tener hondas repercusiones institucionales. A la vez, alientan contextos de investigación y

descubrimiento, el pensamiento crítico en los alumnos, la reflexión individual y grupal, y el análisis histórico, holístico y prospectivo dinámico, en el marco de un proceso de enseñanza-aprendizaje que se involucra en la generación de procesos reflexivos y de construcción del conocimiento en el alumno.²

Actualmente –y luego de un fecundo derrotero académico–,³ el Derecho Político es considerado como un área del conocimiento científico de observación y confluencia interdisciplinaria de aspectos jurídicos, sociológicos y políticos a fin de establecer vinculaciones entre el enfoque teórico y la experiencia histórica. En tal sentido, el programa de la asignatura Teoría del Estado permite el tratamiento de diversos enfoques académicos y de investigación, que pueden resultar apropiados no solo para comprender la organización del poder, sus mecanismos definitorios y sus distintas formas históricas, sino también el contacto directo con problemáticas propias de nuestro sistema político e institucional, como es el caso de determinados hechos y procesos sociales no objetivados normativamente. Ello responde a un interés por el estudio de esta área del derecho desde un análisis sistémico que considere a las instituciones, a los actores políticos y sociales, y a los procesos participativos en constante comunicación e influencia recíproca, conforme a una idea de una Ciencia de la Política y del Estado más general que resulte más apropiada a los requerimientos actuales del conocimiento científico, que debe desarrollar sus hipótesis y procurar su verificación empírica, para que los análisis cualitativos sean más sofisticados.⁴

Se posibilita así el razonamiento para comprender procesos sociales que se establecen en la sociedad civil y que son propicios para reflexionar sobre las posibilidades de expansión democrática y, centralmente,

² RESNIK, M. H. y M. A. PERÍCOLA, “La enseñanza de ‘Teoría del Estado’ en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires”, en *Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho*, año 4, nro. 7, 2006, pp. 386-387.

³ Sobre la recepción e interpretación del Derecho Político en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, puede consultarse: ARLOTTI, R., “Las primeras lecciones de Derecho Político en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UBA”, en ORTIZ, T. (coord.), *Nuevos aportes a la historia de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Departamento de Publicaciones, Facultad de Derecho, UBA, 2014, pp. 47-82.

⁴ Cfr. BERCHOLC, J. O., *Temas de Teoría del Estado*, Buenos Aires, La Ley, 2014, cap. 1.

sobre la interacción de deliberaciones institucionalizadas con opiniones públicas desarrolladas informalmente.⁵

En esta inteligencia, el presente trabajo pretende exponer los aspectos centrales de un enfoque analítico que puede posibilitar que los alumnos adquieran herramientas conceptuales y teóricas para la comprensión y el análisis crítico de un aspecto central de la dinámica de nuestra democracia contemporánea: me refiero a la necesidad de incorporar como contenido programático una desagregación del concepto de participación política, a fin de evitar generalizaciones que no explican acabadamente la dinámica política contemporánea argentina y que dificultan así mismo los estudios comparados. Una desagregación analítica que comprenda, como uno de los aspectos o características centrales de lo que suele entenderse como “participación política” en un sistema político democrático, a aquella del tipo “informal” o “no institucionalizada”, que suele desarrollarse en momentos no electorales o más allá de los mecanismos institucionales alternativos al sufragio.⁶

II. LA DINÁMICA “NO INSTITUCIONALIZADA” DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Dentro de este marco analítico, es plausible trabajar en el aula el conocimiento de diversos aspectos aún poco explorados en nuestro medio que hacen a uno de los institutos jurídicos sobre los que se sustentan los derechos civiles y políticos que establecen la capacidad del ciudadano de participar en el sistema de gobierno y en sus instituciones: la participación política. Pero ¿de qué hablamos cuando nos referimos a la participación política? Para trabajar exhaustivamente esta cuestión debe desagregarse el concepto, para un mejor sustento metodológico y evitar así generalizaciones que no explican acabadamente la dinámica política. Esta desagregación analítica puede conducir a una delimitación epistemológica de la participación política que distinga entre la participación

⁵ HABERMAS, J., *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático en términos de teoría del discurso*, Madrid, Trotta, 1998.

⁶ Puede profundizarse en esta cuestión en SANCARI, S., *La participación política en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Departamento de Publicaciones, Facultad de Derecho, UBA-La Ley, 2016.

institucionalizada y la no institucionalizada. El criterio de distinción central entre las modalidades participativas institucionalizadas y otras que son *no institucionalizadas* o informales –las que, no obstante, bien pueden estar amparadas por derechos y garantías constitucionales que legitimen su ejercicio– es que las primeras suelen poseer una definición taxativa, en la norma que las consagra, sobre qué debe entenderse por tal modalidad, cuál es su objeto, su ámbito de aplicación, su finalidad y el procedimiento que debe realizarse para sustanciarlas. Incluso existe normativa en el derecho comparado que brinda una definición terminológica del acto participativo mismo, en los capítulos constitucionales reservados al ejercicio de los derechos políticos.

La participación “no institucionalizada” o informal, en tanto se canalice mediante formas de expresión pacífica, tiene amplia protección en el derecho público nacional e internacional, dado que supone el ejercicio ciudadano de derechos que son vitales para la subsistencia del sistema político democrático y que hacen a la libertad de expresión, de reunión, de asociación, de petición a las autoridades, y al libre flujo de opiniones e información. Sin embargo, su característica central es que no se encuentran normativamente reguladas en lo que hace a su objeto, su ámbito de aplicación, su finalidad y el procedimiento que debe realizarse para sustanciarlas. Lo que equivale a decir que las conductas llevadas a cabo por los actores que las ejercen *no están descritas en ningún plexo normativo ni son contempladas en algún procedimiento participativo específico*.

Realizadas estas aclaraciones conceptuales, cabe recordar que la región latinoamericana suele presentar escenarios de confluencia entre los ajustes económicos neoliberales implementados bajo la matriz del *Consenso de Washington* –y su consiguiente achicamiento del aparato estatal– junto con un avance en la institucionalización de espacios de participación ciudadana alternativos al sufragio, tales como la iniciativa popular, el presupuesto participativo, la audiencia pública, entre tantos otros. De forma tal que, por un lado, *el discurso jurídico recepta nuevos derechos y tiende a incorporar ciudadanía, mientras que, por otro, la planificación económica suele ir en sentido contrario, provocando exclusión y marginalidad*.⁷ En

⁷ Puede consultarse: ZAFFARONI, E. R., *Estructuras judiciales*, Buenos Aires, Ediar, 1994. También: BORÓN, A., *Tiempos violentos: neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*, Buenos Aires, Clacso, 1999.

la Argentina, junto con las formas de participación política no institucionalizadas propias de la década del 90 –centralmente, el movimiento piquetero y los múltiples movimientos de trabajadores desocupados– pueden identificarse al menos tres episodios centrales novedosos para el sistema político e institucional que fueron canalizadores de voluntades participativas durante la crisis y caída del gobierno de De la Rúa, en diciembre de 2001. Dicho período se caracterizó por el florecimiento de un complejo entramado participativo en la sociedad argentina; surgen múltiples expresiones de la sociedad civil en contextos de demandas sociales crecientes tanto hacia el poder político como hacia el andamiaje institucional democrático representativo que lo sustenta. Tal fue la magnitud de este ciclo de convulsión social, en un contexto signado por la atomización del poder político, que algunos doctrinarios se han referido a él como propio de un estado de *alienación legal*, queriendo describir con ello una situación en donde el derecho no representaría ya una expresión fiel de la voluntad comunitaria, pero frente a la cual quedaría igual sometida.⁸

Las formas de organización ciudadana alternativas a las institucionalmente establecidas han cobrado un creciente protagonismo en el sistema político argentino como expresión de episodios y modos de integración al colectivo que aparecieron en momentos de emergencia socioeconómica, desempleo, convulsión social y protesta generalizada, notoriamente luego de la crisis social y económica de fines de 2001.

De este panorama sobresalen tres formas de expresión que podrían caracterizarse brevemente de la siguiente manera: a) en tanto categoría eminentemente sociológica, el llamado *cacerolazo* nace como una forma de participación política urbana, espontánea, en principio pacífica, que consiste en manifestarse golpeando cacerolas y artefactos de cocina, ya sea desde el propio hogar, permaneciendo en la vía pública, o bien mediante movilizaciones colectivas hacia determinados sitios emblemáticos y sedes de los poderes del Estado (por ejemplo, Plaza de Mayo, Palacio de Tribunales, Congreso nacional, residencia presidencial de Olivos,

⁸ GARGARELLA, R., “La última carta. El derecho de resistencia en situaciones de alienación legal”, en revista *Lecciones y Ensayos*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2004, 80, pp. 63-90.

domicilios de algunos funcionarios públicos); b) el *movimiento asambleario* nace como modalidad de participación política colectiva, urbana, pacífica; se inició en Capital Federal y luego se fue expandiendo en todo el país durante los días posteriores al derrumbe del gobierno de la Alianza. Las asambleas se constituyeron en espacios de debate emparentados al modelo de democracia participativa –procurando la “horizontalidad” en la toma de decisiones colectivas– e intentaron *conjugar el interés barrial con el nacional*; c) la proliferación de *redes sociales* dedicadas a la promoción o defensa de derechos.

Los medios gráficos ocuparon un rol prioritario en el imaginario del mundo moderno, como informadores y formadores de opiniones. Esta imagen va desdibujándose merced al desarrollo de la tecnología aplicada a las comunicaciones. La circulación de información y opiniones a través de las redes sociales forma parte del entramado de *modalidades participativas individuales, preponderantemente anónimas y –en primera instancia– geográficamente indeterminadas*. Es incuestionable que el fabuloso crecimiento que ha experimentado Internet en el último decenio ha significado una verdadera revolución mundial en todos los órdenes, *extendiendo los alcances del concepto de ciudadanía y posibilitando nuevas vías de participación política. El acceso a Internet como un derecho humano* fue reconocido en junio de 2011 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU); dicho organismo declara que los Estados tienen la obligación de promover el acceso universal a Internet para garantizar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de expresión; *atentos al potencial de Internet para promover la realización de otros derechos* (educación, salud, trabajo, reunión y asociación, elecciones libres) *y la participación política*, así como facilitar el acceso a bienes y servicios.⁹

En cuanto a su proyección temporal, si bien en su momento constituyeron prácticas participativas novedosas y sintomáticas del descontento hacia la dirigencia política tradicional, lo cierto es que si observamos su posterior evolución, podemos apreciar su *consolidación* en los usos y costumbres participativos de diversos actores sociales –no solo en los sectores urbanos sino también en los rurales–, ya que la apelación al movimiento

⁹ Consultado [en línea] <<http://www.oas.org/es/cidh/expression/showarticle.asp?artID=848&>> [18-12-2011].

asambleario, a los cacerolazos y al uso de redes sociales ha tenido una continuidad significativa en diversos hechos y procesos sociales acaecidos durante los años subsiguientes a la crisis macrosocial de 2001, y ha estado dirigida a cuestionar políticas impulsadas por el Poder Ejecutivo. Es decir: la convocatoria a cacerolazos por las redes sociales, la toma de medidas a través del movimiento asambleario, movilizaciones, cortes de ruta, uso de redes sociales y foros de discusión en Internet.

Respecto del movimiento asambleario, un hito que merece ser remarcado en cuanto a la evolución son las asambleas en defensa del medio ambiente que se van conformando desde el año 2005, a raíz de la instalación de la planta de producción de pasta celulosa de la empresa finlandesa Botnia en territorio uruguayo (Fray Bentos) y sobre aguas del río Uruguay bajo jurisdicción argentina, así también aquellas que se pronuncian contra actividades como la megaminería o determinada explotación petrolera.

Ahora bien, luego deberían establecerse relaciones entre esta dinámica y otros ámbitos participativos institucionalizados para posibilitar una mejor comprensión de la faz “acumulativa” de acciones participativas, que pueden desarrollarse sobre un mismo eje: los actores de alguna actividad participativa “informal” pueden utilizar otra/s del mismo tenor y de forma contemporánea para canalizar sus demandas; en este sentido, el ejemplo más claro es el de aquellos que masivamente han acudido a la vía judicial y, al mismo tiempo, participado en cacerolazos, en asambleas, en foros de discusión en internet e incluso se han manifestado artísticamente, así como también puede significar una oportunidad de acceso a un compromiso participativo a mediano y largo plazo, ya sea en algún partido político o en algún movimiento, asociación u organización de la sociedad civil.

III. REFLEXIONES FINALES

El marco teórico que sirve de guía para el aprendizaje de estos procesos participativos debe posibilitar en el alumno la articulación entre el pensamiento y la acción. Al respecto, parece plausible una estrategia de enseñanza dirigida a que los contenidos teóricos pueden ser articulados y organizados sobre la base de ciertos ejes temáticos para que el

alumno observe la dinámica participativa de la Argentina contemporánea. A modo de ejemplo, podrían citarse las siguientes cuestiones problemáticas en dos planos analíticos complementarios:

a) *REFERIDAS AL MARCO TEÓRICO*

- ¿Qué debe entenderse por participación política? Según la perspectiva teórica adoptada: ¿cuáles son los alcances político-institucionales de esta?
- ¿Cuándo los individuos se constituyen en actores sociales?
- ¿Quién participa, bajo qué modalidad/es y por qué motivaciones lo hace?
- ¿Qué condiciones se supone que conducen a la participación?
- ¿Existe alguna relación entre la participación y los desincentivos o incentivos, o costes y beneficios, para participar?
- El surgimiento de nuevas modalidades participativas no institucionalizadas por fuera de los carriles tradicionales: ¿representan ese aspecto de la tradición liberal de ejercicio de la libertad negativa del ciudadano frente al Estado o del ciudadano asociado a la defensa de los derechos subjetivos frente al Estado y a los demás ciudadanos? O, por el contrario, ¿son acaso la expresión del ideal participación plena de la ciudadanía en los asuntos de la *polis*; el ejercicio de la libertad cívica en su máxima expresión?
- ¿Pueden ampliarse los márgenes de participación ciudadana mediante el reemplazo de los ámbitos institucionales tradicionales por mecanismos de democracia directa tanto en la deliberación como en la toma de decisiones? ¿Puede la actividad política ciudadana mutar desde el campo convencional/electoral hacia formas “no convencionales” o, como se sugiere aquí, “no institucionalizadas”? ¿Cuál es el rol que en este proceso ocupan las redes sociales?
- ¿Hasta dónde puede extenderse en períodos no electorales el poder de elección y legitimación ciudadano de autoridades públicas?
- ¿Qué nivel de participación es deseable a fin de mantener la gobernabilidad en un sistema político democrático?

b) RELACIONADOS DE MODO MÁS ESPECÍFICO CON EL SISTEMA POLÍTICO E INSTITUCIONAL ARGENTINO:

- ¿Cuáles han sido las modalidades participativas que mayor protagonismo han tenido en la Argentina contemporánea? ¿Existe algún tipo de interacción entre ellas?
- ¿Quiénes han sido sus actores principales, el contenido y destinatario de sus demandas?
- ¿Cuál ha sido la receptividad (o capacidad de asimilación y respuesta), desde el poder político, hacia las diversas demandas sociales planteadas? ¿Existió alguna relación entre los niveles de participación y la receptividad del poder político?
- En este contexto, ¿cómo se han articulado las atribuciones del Poder Judicial en su vinculación con la ciudadanía?
- ¿Existe en la Argentina alguna relación entre desigualdad socioeconómica y participación? ¿Realmente los sectores económicamente marginados han sido apáticos en su voluntad participativa? Si no lo han sido, ¿mediante qué modalidades se han manifestado?
- La consagración de determinados instrumentos legales y normativos de promoción participativa, ¿dota a la ciudadanía de una mayor capacidad de incidencia en los procesos de elaboración o control de las políticas públicas?
- ¿Cuáles son las herramientas normativas que han contribuido a la ampliación de la participación y a su fortalecimiento?
- En relación con el plan y las modalidades de trabajo en el aula, las exposiciones docentes procuran que el alumno se familiarice, en primer lugar, con el análisis conceptual de la participación política, con sus modalidades y su diverso impacto en el sistema político e institucional. Dichos ejes temáticos pueden ser estructurados a través de una bibliografía específica, material audiovisual y filmográfico complementario propicio para ser integrado, luego, por debates y trabajos grupales en clase así como mediante cuestionarios a ser reflexionados mediante la realización de trabajos prácticos domiciliarios. De modo que se puedan incorporar así al proceso de enseñanza habilidades en el alumno dirigidas a la práctica investigativa tendiente a la generación de conocimiento

científico desde un enfoque integrador e interdisciplinario, en el que el análisis de lo normativo se vea enriquecido con estudios históricos y sociogenéticos, y con abordajes propios de la ciencia política y de los estudios institucionales. Incorporando, a su vez, análisis agregado fundado en estudios de campo y en la evidencia empírica disponible.

Fecha de recepción: 7-7-2015.

Fecha de aceptación: 23-11-2016.