

## El Estado liberal oligárquico

(1880-1916)

- 1 Hacia 1880, se avanzaba en la etapa de consolidación del Estado argentino y, simultáneamente, en el desarrollo del capitalismo atado al modelo agroexportador. Las redes ferroviarias continuaban ampliándose hacia las zonas productivas y se expandía la actividad colonizadora.
- 2 Las campañas militares se dirigían hacia el sur patagónico y empujaban y despojaban a las poblaciones indígenas, anexando nuevos territorios e imponiendo en ellos el poder del Estado. Los flujos de inmigrantes sumaban población y mano de obra, mientras que la educación pública alfabetizaba e instalaba el castellano como lengua común. Entre las clases terratenientes y los sectores exportadores, el "progreso" que les proporcionaba el intercambio con los mercados externos garantizaba su situación de clases dominantes y, como tales, lograban encaminar a su favor las políticas de Estado desde las esferas mismas de la Presidencia de la Nación. "**Paz y administración**", el lema del presidente Julio Argentino Roca (1880-1886), se reflejaba fielmente en las políticas de Estado. Por un lado, el ejército debía imponer la "paz" (equivalente al "orden") sobre todos aquellos sujetos que se opusieran o entorpecieran el avance del modelo social y económico diseñado. Por otro, desde una perspectiva liberal, para que las relaciones de producción capitalistas se desenvolviesen de manera adecuada, el Estado debía limitarse a administrar, descartando cualquier idea de transformación o intervención.

Para los nuevos sectores sociales, conformados por el conjunto de los inmigrantes recién llegados, las puertas de la participación política y económica permanecían cerradas. El orden establecido mantenía a la mayoría de la población excluida de la vida política por medio del fraude electoral, el empadronamiento "voluntario" y el voto cantado. Las principales funciones públicas, incluida la Presidencia de la Nación, quedaban siempre en manos de un reducido grupo de personas pertenecientes al seno de los grupos económicos. El "progreso", producto de la economía agroexportadora, quedaba repartido entre los propietarios de tierras y los comerciantes portuarios. Así como el acceso a la propiedad de la tierra estaba fuertemente restringido para la gran mayoría de la población, lo mismo ocurría con los beneficios de un sistema económico fundado en la propiedad de la tierra.

- 6 En conjunto, se había conformado un **Estado liberal-oligárquico**. Este seguía los principios del **liberalismo en materia económica** (esencialmente, a través de la no-intervención estatal en el comercio de exportación, es decir, manteniendo bajos o nulos los impuestos).

### Documento

#### La Argentina del Centenario

En mayo de 1910, la oligarquía celebró el Centenario de la Revolución de Mayo. Se organizaron grandes desfiles y una exposición universal. La famosa bailarina Isadora Duncan bailó el Himno Nacional con la Bandera argentina por todo vestuario.

Se cursaron invitaciones a todos los reyes y gobernantes del mundo occidental pero solo aceptó el convite la infanta Isabel de España. La clase dirigente quería exhibir los avances del granero del mundo.

El movimiento obrero advirtió la gran trascendencia de los festejos y aprovechó su repercusión en la prensa internacional para dar a conocer la real situación de los habitantes del país.

La FORA anarquista lanzó una huelga general para la Semana de Mayo y realizó una manifestación que reunió a 70.000 personas [...]. El gobierno de Figueroa Alcorta decretó nuevamente el estado de sitio y sancionó la Ley de Defensa Social, que limitaba seriamente la actividad sindical prohibiendo el ingreso de extranjeros que hubieran sufrido condenas, y prohibiendo también la propaganda anarquista. [...] Pese a la dura represión, los fastuosos festejos del centenario se vieron afectados por numerosas huelgas y actos de sabotaje llevados adelante por los anarquistas.

La respuesta no se hizo esperar. Grupos nacionalistas que actuaban con total impunidad atacaron locales y bibliotecas obreras y hasta incendiaron el circo de Frank Brown. El gran payaso norteamericano había instalado su carpa en Florida y Paraguay. Los "pitucos" decían que afeaba la ciudad y llenaba esa zona elegante de gente indeseable.

PIGNA, Felipe. "Las grandes huelgas", en [http://www.elhistoriador.com.ar/articulos/movimiento obrero hasta 1943/grandes huelgas.php](http://www.elhistoriador.com.ar/articulos/movimiento%20obrero%20hasta%201943/grandes%20huelgas.php) [consultado el 3/8/2010].



La infanta Isabel de Borbón y el presidente Figueroa Alcorta durante el desfile.



- 1916-30

tos a los productos que se exportaban e importaban) pero **sin respetar las garantías políticas liberales de la mayoría de la población**. Desconociendo los principios del liberalismo europeo, el régimen oligárquico solo habilitó la participación política para el pequeño círculo que constituía la **oligarquía de terratenientes y agroexportadores**. Como resultado, podía observarse una sociedad con signos de avanzada en algunos sectores y dinamismo en su desarrollo económico, pero atrasada en su sistema político.

Paulatinamente, los grupos excluidos del sistema fueron manifestando su intención de cambiar las reglas de juego. Mientras la economía progresaba y se diversificaba, el **movimiento obrero** empezó a tomar forma e importancia. Los trabajadores, muchos de ellos inmigrantes, comenzaron a organizarse y a luchar a través de las huelgas. En esa época se fundaron **partidos políticos** que buscaron canalizar las fuerzas del descontento popular para promover la **democratización del sistema político**. La Unión Cívica Radical (1891) y el Partido Socialista (1896), y también los sindicatos organizados y las acciones de los grupos anarquistas, presionaron para incorporar en la agenda del gobierno —y por lo tanto, del Estado— una **nueva cuestión social: la reforma política y económica**.

A comienzos del siglo XX, las relaciones de poder que daban forma a la sociedad y al Estado mostraban algunos signos de cambio. Los trabajadores rurales y urbanos y la clase media que iban conformando los empleados públicos, bancarios, docentes, pequeños profesionales, etc., ejercieron suficiente presión como para abrir el juego político. En 1912, bajo la presidencia de Roque Sáenz Peña (1910-1914), se sancionó la **Ley Electoral**, que consagró el **voto secreto, universal y obligatorio** (para los varones) y puso fin a la práctica del fraude electoral.

Con las garantías de la nueva ley, la **UCR** se presentó a elecciones y logró la presidencia con Hipólito Yrigoyen en 1916; por primera vez un partido político de signo no oligárquico accedió al poder. Desde entonces y hasta 1930, se alternaron en la presidencia gobiernos radicales. Sin embargo, de los elementos de la “nueva cuestión social”, es decir, de la reforma política y económica, el radicalismo consiguió solo democratizar el acceso al poder y abrir el juego político. Los cambios logrados, circunscriptos al terreno político, instaura-

ban un **Estado liberal-democrático**. Todavía el orden establecido desde las instituciones del Estado no alteraba los fundamentos de la economía agroexportadora ni las bases del poder de los grupos dominantes.

Recién a partir de la década siguiente, en el contexto de la **Gran Depresión** económica mundial, las **intervenciones del Estado** introdujeron las primeras modificaciones a la economía para fomentar un incipiente perfil industrial. Eso determinó que los grupos sociales y el Estado quedaran configurados de diferente manera. Pronto se pusieron de manifiesto nuevas instituciones estatales: comenzaba el tiempo del **Estado social**.

### El impacto de la crisis internacional (dec de 1930)

La década de 1930 fue inaugurada por un **golpe de Estado**, el primero del siglo XX argentino. Yrigoyen se vio obligado a dejar su segunda presidencia con la irrupción del gobierno militar de José Félix Uriburu (1930-1932). Desde entonces, durante los años conocidos como la “**Década infame**”, la democracia se desvirtuó con la aplicación sistemática del fraude electoral y la corrupción.

A pesar de la similitud con respecto a la época previa a la Ley Sáenz Peña, el escenario político y económico presentó cambios sustanciales que marcaron la conformación de un nuevo tipo de Estado. En el terreno político, el movimiento obrero había crecido en número y en organización, y sus luchas por conquistar mejores condiciones laborales frente a las clases propietarias ya no podían ser resueltas por el libre juego del mercado sin generar una importante conflictividad.

En el terreno económico, la crisis mundial que había comenzado en 1929 paralizó el comercio internacional y puso en riesgo a la Argentina, cuya economía estaba fuertemente ligada a los mercados externos. Para frenar la caída de las exportaciones, el crecimiento del desempleo y la escasez de recursos importados, el Estado creó instituciones que le permitieron intervenir activamente.

#### ACTIVIDADES

- ¿Qué cambios y continuidades podés identificar en los dos períodos del Estado liberal en la Argentina? ¿Qué cambios políticos y económicos se produjeron a partir de 1930? ¿Qué consecuencias ocasionaron en relación con el Estado?



## El Estado social → (Estado peronista)

1 Precisamente, las condiciones políticas y económicas de las décadas de 1930 y 1940 revelaban que la crisis del capitalismo y del Estado liberal requerían un nuevo tipo de respuestas para superar el estancamiento.

En el mundo occidental, el descontento generado por el desempleo y la fuerza de las huelgas amenazaban la continuidad del capitalismo. En ese contexto, los trabajadores debían ser integrados a la sociedad para que los conflictos no paralizaran la economía. Paradójicamente, la explotación del trabajo humano por parte del capital (cuyo beneficio principal quedaba en manos del mismo capital) no podía ser garantizada por el mercado ni por el sector privado. Entonces, **el Estado se convirtió en un activo interventor en materia económica y social** con el propósito de aliviar los conflictos políticos que ponían en crisis a la sociedad. Como se explicó en el capítulo 3, estos procesos dieron lugar al Estado de bienestar. En algunos países, como la Argentina, en los que no existía un capitalismo industrial, el Estado adquirió ciertas particularidades que dieron lugar al **Estado social**.

2 La crisis económica de 1930 impuso una reducción de las importaciones; por eso, la Argentina comenzó a producir muchos de los productos industriales que anteriormente compraba en el extranjero. Sin embargo, aunque las circunstancias representaran un incentivo para la industria nacional, el contexto de crisis dificultaba la inversión privada para la instalación de fábricas. Fue el Estado, por lo tanto, quien tomó la iniciativa y promovió la **industrialización por sustitución de importaciones (ISI)** por medio de subsidios a empresas privadas, créditos para la inversión industrial, exención de impuestos o directamente asumiendo la producción de insumos básicos y la provisión de servicios públicos.

4 Por otra parte, para superar los altos niveles de desempleo, el Estado llevó adelante ambiciosos planes de **obras públicas**. También **reguló el comercio, la banca y la recaudación de impuestos** como nunca antes lo había hecho. En la década de 1930 se crearon el Banco Central, la Dirección General Impositiva y numerosas instituciones reguladoras de la producción, el comercio y los precios: Junta Reguladora de Granos, Junta Nacional de Carnes, Junta Reguladora de Vinos, entre otras.

5 En el **plano político**, el Estado actuó encauzando los conflictos entre capital y trabajo para que no desborda-

ran. Con este propósito, auspició la **sindicalización** de los trabajadores; de ese modo, sus demandas serían canalizadas por instituciones sindicales con buenas relaciones y dispuestas a negociar con los gobiernos.

6 Si el Estado liberal protegía derechos individuales, el **Estado social** pasó a garantizar **derechos sociales** a través de una amplia red de servicios y beneficios universales (salud, educación, vivienda, esparcimiento, deportes, etc.). De esta manera los sectores populares consiguieron disfrutar de estándares de bienestar como en ninguna otra época anterior. En la medida en que se aceleraba la industrialización, aumentaba el número de trabajadores y el consiguiente poder de los sindicatos, que presionaban en defensa de los derechos sociales.

Durante la fase del Estado liberal oligárquico se habían producido las grandes oleadas de inmigración ultramarina; durante la época del Estado social fue el turno de las **migraciones internas**, desde las provincias del Interior hacia Buenos Aires y otros núcleos urbanos del Litoral, donde se establecieron las nuevas industrias y se generaba el empleo.

7 El Estado social tuvo su apogeo durante la primera presidencia de **Juan Domingo Perón** (1946-1952). A diferencia de la segunda mitad del siglo XIX, en la que el imperativo del "orden y progreso" legitimaba las acciones del Estado, el peronismo encontró en la **justicia social** el principio legitimador para las instituciones estatales. El Estado pasó a tener un compromiso histórico con la sociedad (representada en este caso como "el pueblo") y a partir de ello articuló las respuestas a las demandas populares a través de las políticas sociales. Se profundizó el proceso de sustitución de importaciones y se crearon importantes empresas públicas como Gas del Estado (1946) y Agua y Energía (1947). También se nacionalizaron empresas extranjeras que prestaban servicios pú-



Afiche que alude a la nacionalización de los ferrocarriles.



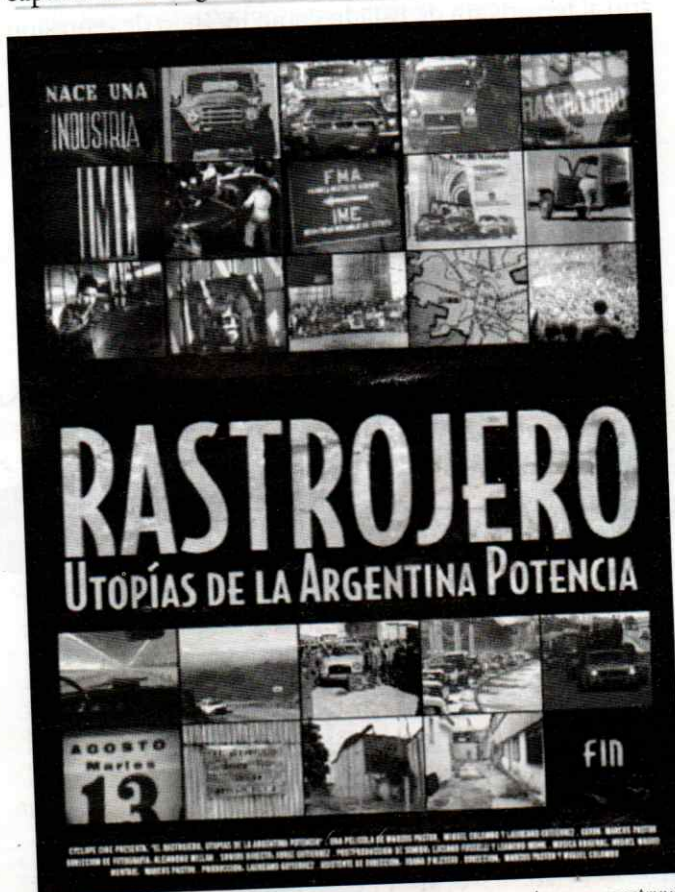
blicos, como los ferrocarriles (británicos) y los teléfonos (estadounidenses), y se fundaron empresas de capitales mixtos –privados y estatales– como la siderúrgica Somisa. Otras empresas que ya habían sido creadas, como Fabricaciones Militares y la Fábrica Militar de Aviones de Córdoba, ampliaron y diversificaron sus producciones. De este modo, el Estado asumió el papel de gran empresario y la sociedad se vio impregnada de un mayor estatismo.

Con el golpe de Estado que derrocó a Perón en 1955 se abrió otra etapa del Estado social. Con la proscripción del peronismo y las sucesivas dictaduras que alternaron con los gobiernos electos, la participación democrática quedó limitada. Pronto se perfiló un **Estado desarrollista** que mantenía enérgicos niveles de intervención en la economía con el objetivo de garantizar la inversión e integrar la industria con el capital extranjero. Quedó a un lado el componente de la justicia social para favorecer, ante todo, los imperativos del desarrollo económico. En algunas etapas el Estado desarrollista fue profundamente autoritario y represor de las demandas populares, como ocurrió durante el **régimen burocrático autoritario** en la “Revolución Argentina”.

### La crisis del Estado social

Promediando la década de 1970, en el mundo el Estado de bienestar, y en la Argentina y el resto de América Latina el Estado social comenzaron a mostrar signos de debilidad para resolver los problemas políticos y económicos por los cuales habían surgido. En primer lugar, la recaudación estatal no alcanzaba para financiar los servicios y las prestaciones de la seguridad social que ofrecía el Estado como garantía básica de derechos sociales. Ello llevó a **crisis fiscales** en las que los gastos del Estado superaban sus ingresos y lo obligaban a recurrir a la emisión de moneda y al **endeudamiento externo**. A su vez, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones comenzaba a agotarse y resultaba insuficiente para satisfacer la demanda de bienes. La **crisis mundial del petróleo** encareció la principal fuente de energía, estancó el crecimiento económico y contribuyó a agudizar la inflación. De esta manera, la disputa empresarial-sindical –es decir, el conflicto capital-trabajo– llegó a desbordar los canales institucionales que auspiciaba el Estado social.

En paralelo con los cambios mencionados, comenzaba a vivirse el proceso de globalización, que involucró tanto a la producción como a la circulación de capitales financieros. Este proceso empezó a corroer la capacidad de los Estados para controlar la economía en el interior de sus fronteras. En el marco de la globalización, las nuevas tecnologías y las formas de organización empresarial actuaron sobre la histórica relación entre capitalistas y trabajadores conformando una gran heterogeneidad de sujetos sociales (trabajadores informales, cuentapropistas, empleados bajo órdenes de terceros, etc.) que terminó por debilitar su poder y capacidad de negociación del trabajo.



El *Rastrojero*, *utopías de la Argentina potencia*, documental que reconstruye la historia de la industria automotriz nacional (ver Cineclub).

### ACTIVIDADES

10. Enumera y explica las distintas intervenciones del Estado social en el ámbito político y en el económico.
11. Investiga en qué consistió el Primer Plan Quinquenal. Explica con tus palabras por qué podría relacionarse con el Estado social.



## La reforma neoliberal

(1980-2003 y 2015-a la actualidad)

Frente al deterioro de la economía y los conflictos sociales, los sectores que habían visto limitado su poder durante las últimas décadas (como el agroexportador y el financiero) se fortalecieron y presionaron para transformar el Estado social. Impulsaron reformas tendientes a **volver a la libertad de mercado y de comercio internacional** que consideraban asfixiados por las instituciones del Estado. Durante la última dictadura militar se encaráron cambios en el Estado tendientes a achicarlo y reducir sus funciones e injerencia en la economía. Incluso el gobierno militar actuó en el terreno político y recurrió al terrorismo de Estado como método de represión sobre aquellos que se opusieron a sus transformaciones.

Sin embargo, fue recién en la década de 1990 y bajo el gobierno democrático de **Carlos Menem** cuando se completó el proceso de **desmantelamiento del Estado social**. En los hechos, significaba volver al Estado liberal no-interventor, por eso se conoció al surgente Estado como **neoliberal**.

Las transformaciones, en conjunto, fueron conocidas como **reforma del Estado** y reflejaron una **nueva correlación de fuerzas entre los sujetos sociales** y una

**nueva relación entre el Estado y la sociedad**. Entre las transformaciones se destacan las **privatizaciones** de los activos del Estado dedicados a la producción de bienes y servicios. Privatizar empresas del Estado significaba también reducir personal y elevar el desempleo. Su justificación, según esta perspectiva, se hallaba en la ineficiencia del sector público y en los imperativos de obtener **superávit fiscal** para enfrentar el **endeudamiento externo** (que se elevó a un nivel inédito).

Como parte de la reforma también se implementó la **desregulación económica**, lo cual significó que el Estado redujera notablemente su control sobre los mercados. Para ello se eliminaron las juntas que regulaban la producción y el comercio (por ejemplo, en la carne, el agro o la pesca) para que fuera el mercado el que estableciera los equilibrios en detrimento de los criterios sociales y políticos. También se redujeron o eliminaron aranceles y otras trabas al comercio internacional para favorecer la **apertura económica** hacia los mercados externos. En la práctica, esto dejó desprotegidas a las empresas nacionales que no pudieron competir con las extranjeras, lo que, sumado a las privatizaciones, produjo las tasas de desempleo más altas de la historia argentina.

La desregulación se aplicó a la relación entre trabajo y capital por medio de la **flexibilización laboral**. Esta significó un grave retroceso en materia de derechos sociales e inclinó la balanza a favor del capital. Así, el empleo sufrió una gran **precarización** cuya máxima expresión fueron los "contratos basura".

Por último, con la intención del **ajuste** (achicar del gasto público), el Estado nacional se deslindó de muchas de sus responsabilidades y las transfirió a los Estados provinciales o directamente al sector privado. Esto ocurrió en la salud, educación, seguridad, previsión social, entre otros ámbitos.

La reforma del Estado implicó la eliminación de instituciones que articulaban a la sociedad. Como resultado, a comienzo del siglo XXI la sociedad argentina había perdido la cohesión social y la homogeneidad que la habían caracterizado durante las décadas del Estado social.



Doc. 4 Red ferroviaria a fines de la década de 1990.

### ACTIVIDADES

12. Vinculá el texto de esta página con el de la página 44 y elaborá un resumen que integre la información.



# 5

## La democracia

*Sabemos que nuestro régimen de gobierno es democrático. En general, este término se relaciona con la soberanía del pueblo para elegir a sus representantes. En este capítulo se profundizará en el concepto de democracia, las características que asume en distintos momentos y lugares, los desafíos actuales para su desarrollo y la importancia de la democracia en nuestras prácticas cotidianas.*



Un debate en la Cumbre de los Pueblos, en 2005.

### ¿Qué es la democracia?

La democracia es un **régimen político**, es decir, un conjunto de reglas que determinan quiénes acceden al poder político, cómo lo hacen y la manera en que lo ejercen.

Por su etimología, la palabra "democracia" significa **gobierno del pueblo** (del griego *demos*, pueblo, y *kratos*, gobierno). Así, es posible definir a la democracia como el régimen político en el que se accede al gobierno a través de elecciones periódicas y en el que cualquier ciudadano o ciudadana puede ser votado. Los gobernantes, a su vez, están limitados por las leyes, que deben asegurar el respeto de los derechos de la ciudadanía.

La democracia expresa la voluntad de la **mayoría** en el momento de votar, pero además es fundamental el papel de las **minorías**. ¿Por qué? Porque la mayoría no puede atribuirse la toma de decisiones sin tener en cuenta los intereses de los grupos menos numerosos y menos influyentes, que precisamente tienen la función de control y vigilancia del correcto desempeño de los que fueron elegidos.

Esta concepción de la democracia como "reglas del juego político" se vincula con la de **forma de gobierno**. Pero hay otra mirada de la democracia, y es la que la entiende como una **forma de vida** que permite nuestro mayor desarrollo como ciudadanos, gozando de derechos y ejerciendo nuestras obligaciones. En la democracia, nuestro rol no queda reducido solamente al momento de votar, sino que además nos compromete en nuestra vida cotidiana y con el contexto que nos rodea. En este sentido, la democracia también es una forma de convivencia. Ser democráticos significa saber y estar dispuestos a tomar decisiones colectivas con el objetivo del bien común. Las decisiones son el resultado de los acuerdos, y las diferencias y los conflictos se tratan por medio del diálogo.

Si se consideran las dos posiciones, se puede concluir que la democracia es el régimen en el cual los gobernantes están limitados por la ciudadanía porque son electos por ella, pero los ciudadanos además cumplen un rol fundamental en la defensa de los principios y valores del sistema y controlan su buen funcionamiento.



## La calidad democrática

La democracia es un régimen político deseable porque ofrece **condiciones** para evitar el autoritarismo y promover el respeto por el pluralismo, la igualdad, la participación y los derechos. Estas condiciones hacen a la **calidad de la democracia**. La democracia ideal sería aquella en la que estas condiciones se dan de manera absoluta; cuanto más se acerca un régimen a las condiciones de la democracia ideal, mayor será su calidad.

Existen estudios de Ciencia política que, para medir la calidad democrática, analizan distintas variables, como la vigencia de los derechos políticos y las libertades civiles, el desempeño de los gobiernos, la eficacia de la representación y el grado de participación. Una buena democracia sería la que ofrece reglas claras, estables y que resultan del consenso y expresan un compromiso social y político de y para sus ciudadanos.

La discusión sobre la calidad democrática no es solo un tema referido al buen desempeño de las instituciones políticas, sino un desafío compartido entre estas y la ciudadanía. Se pueden distinguir así **dos subtipos de democracia**. Las democracias **consolidadas**, aquellas con altos niveles de calidad democrática, tradiciones pluralistas afianzadas, en sociedades relativamente homogéneas, capaces de corregir las desigualdades. Los ciudadanos son activos y controlan las instituciones. Son ejemplos las democracias de Europa occidental y la estadounidense. El otro subtipo es el de las democracias **imperfectas**, alejadas de los principios que confieren calidad a la democracia. Presentan grandes



Palacio de Westminster, sede del Parlamento británico. En las democracias consolidadas, las instituciones han funcionado regularmente y las sociedades tienen un elevado nivel de vida.

desigualdades, bajos niveles de institucionalización, ciudadanos pasivos e importantes tensiones sociales. Las democracias imperfectas son frecuentes y típicas en América Latina; quizás el ejemplo más contundente en la actualidad sea el caso de Haití. Dentro de este subtipo, se encuentran las llamadas democracias delegativas, donde los ciudadanos ejercen su derecho al voto pero, luego de las elecciones, se desinteresan por el desempeño de sus representantes y estos gobiernan de manera personalista sin ajustarse a las reglas constitucionales ni a los controles ciudadanos.

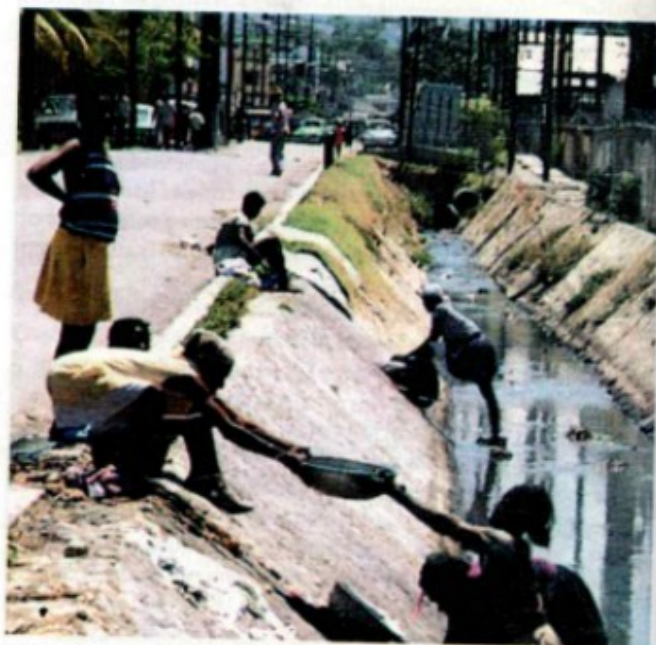
### EN PROFUNDIDAD

#### La democracia como promesa y la democracia como problema

El ideal democrático no tiene rival, pero los regímenes reales suscitan casi en todas partes fuertes críticas y deben ser mejorados. Este es el gran problema político de nuestro tiempo [...].

Históricamente, la democracia se ha manifestado siempre como una promesa y un problema a la vez. Promesa de un régimen acorde con las necesidades de la sociedad, fundada sobre la realización de un doble imperativo de igualdad y autonomía. Problema de una realidad que a menudo está muy lejos de haber satisfecho estos nobles ideales.

ROSANVALLON, Pierre. *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires, Manantial, 2007.



Mujeres recogiendo agua en Puerto Príncipe, Haití. La característica fundamental de las democracias imperfectas es su incapacidad para satisfacer las necesidades de la población.



## Los desafíos de las democracias latinoamericanas

La democracia como forma de gobierno se caracteriza por la participación del pueblo en los asuntos públicos; para que esa participación sea efectiva, deben estar reconocidos los derechos políticos como el de votar y de formar partidos políticos. Pero la sola existencia de los derechos políticos no garantiza la democracia: también se requiere que las sociedades mantengan **condiciones de vida dignas** a través de una satisfacción de los derechos económicos y sociales que permita relaciones más justas e igualitarias.

La situación económica y social en la Argentina, y en América Latina en general, está muy lejos de lo que supone vivir en una sociedad integrada, y los gobiernos sucesivos no pudieron asegurar una calidad de vida digna para los ciudadanos. Hay mucho para reclamarle a la democracia. La sociedad cuestiona su funcionamiento, condena la corrupción y los altos niveles de pobreza, desocupación e inseguridad; pero, mayoritariamente, continúa apoyando la democracia. El mayor desafío de las democracias actuales es luchar contra esas fallas.

¿Cómo es posible mejorar el funcionamiento de la democracia? *(posibles soluciones)*

- ▶ Luchando contra la exclusión social. La existencia de gran número de excluidos impide llegar a un consenso social básico. La permanencia en el tiempo de gente sin trabajo, sin atención adecuada de la salud y sin educación de calidad, atenta contra su integración. Los gobiernos deben dar respuesta a estas necesidades. *(facto moral)*
- ▶ Exigiendo una nueva ética pública que reformule el desempeño de los gobernantes según la lógica del bien común y la rendición de cuentas de sus actos.
- ▶ Impulsando una reforma política que ponga en funcionamiento mecanismos para garantizar la trans-

parencia y con posibilidades efectivas de los ciudadanos de conocer y controlar los actos de gobierno.

- ▶ Implementando medidas políticas y fiscales que logren una mejora en la distribución del ingreso y la riqueza.
- ▶ Formando, a través de la educación, ciudadanos críticos, responsables y comprometidos con su comunidad.

La democracia en la región es joven y ha sufrido frecuentes interrupciones. Son necesarios una revisión crítica y un esfuerzo que contribuyan a rectificar el rumbo para que las democracias ofrezcan igualdad de oportunidades para que cada ciudadano sea un miembro pleno en su comunidad. Es decir, pensar en mejorar la democracia dentro de la democracia.

### EN PROFUNDIDAD

#### ¿Por qué preferimos la democracia?

Los estudios sobre el índice de confianza en las instituciones demuestran que, a pesar de las carencias del sistema, la ciudadanía reconoce a la democracia como la mejor forma de gobierno. ¿Por qué? Una de las explicaciones se relaciona con lo que la democracia lleva implícito: la llamada **demoprotección**, es decir, la protección del pueblo contra la tiranía, y el **demopoder**, la atribución del pueblo de ejercer el poder efectivamente. El mismo sistema nos permite pedir más participación en los asuntos públicos.

Otra consideración de importancia es el aprendizaje histórico de las sociedades que nos demuestra que hay mucho para hacer, pero la libertad y la defensa de nuestros derechos solo están garantizadas bajo las reglas de la democracia.

La democracia es una experiencia de las sociedades que se relaciona con la búsqueda de libertad, justicia y progreso material y espiritual. Por sus amplios objetivos, siempre resultará una empresa inconclusa, que exige una construcción permanente.



Tercera Cumbre de los Pueblos, Mar del Plata, noviembre de 2005.

### ACTIVIDADES

1. ¿Qué se entiende por "calidad democrática"? ¿Cómo se clasifican las democracias según este criterio?
2. ¿Cuál o cuáles de los desafíos de la democracia te parecen más importantes? ¿Cómo creés que se pueden lograr? ¿Con qué precondiciones de las políticas se relacionan?



Diferenciar Centro de Est  
Consejo de Conv

## La democracia en la escuela

La escuela reproduce las relaciones de poder y desigualdad de la sociedad y repite los conflictos del entorno, conflictos que hoy pueden solucionarse a través de las prácticas democráticas. Por eso la educación escolar no puede limitarse a conocer los conceptos teóricos sobre la democracia; debe ir más allá, avanzando en la formación de ciudadanos participativos.

¿Qué obstáculos se presentan? Muchas veces, las prácticas escolares tienden a la competencia y al individualismo. Se forman estudiantes pasivos, apáticos, que desconocen sus derechos y responsabilidades y se muestran incapaces de asumir su ciudadanía. Algunos docentes y directivos crecieron y se formaron en períodos en los que estaba ausente la cultura democrática.

La meta es comenzar procesos de cambio. Para que la escuela sea un espacio democrático que forme para la democracia, es necesario que los niños y adolescentes sean considerados personas iguales en derechos, libres, activas, capaces de discernir, de expresarse y de asumir compromisos y responsabilidades. Por su parte, la transmisión de conocimientos debe apuntar al progreso colectivo y a generar propuestas para una sociedad más justa.

### EN PROFUNDIDAD

#### La escuela de la dictadura

La historia argentina estuvo atravesada por recurrentes golpes de Estado que alteraron y violaron el funcionamiento de la democracia. Los gobiernos autoritarios suprimieron todo vestigio de la democracia en la escuela y la utilizaron como factor de control ideológico y social. Así, la escuela se convirtió en una institución que vigilaba, controlaba y reprimía. Los docentes y directivos aplicaban rígidas reglamentaciones. Tanto el funcionamiento de la escuela como los contenidos enseñados buscaban decididamente impedir la participación y evitar la movilización social. Un ejemplo son las modificaciones de los planes de estudio y sobre todo del contenido de las materias de formación ciudadana. Luego del golpe de Estado de 1976, se creó la materia Formación cívica y, a continuación, Formación moral y cívica. Presentaban una sociedad jerarquizada y autoritaria que se justificaba con valores nacionalistas y católicos. El ciudadano se definía como la persona que habitaba en la ciudad y que tenía obligaciones como servir a la patria y respetar a las autoridades (incluso en el espacio privado). Solo se mencionaban algunos derechos que, paradójicamente, no se podían ejercer (como el derecho a votar).

Algunas ideas para enriquecer la democracia en la escuela: practicar los derechos humanos; formar ciudadanos activos y responsables; valorar la diversidad y respetar la igualdad; elaborar proyectos de acuerdo con la identidad y las necesidades de la comunidad escolar; expresar las opiniones propias y escuchar las ajenas; involucrarse en la toma de decisiones; tratar los conflictos por medio de procedimientos democráticos, utilizando el diálogo y el acuerdo; estimular el trabajo colaborativo y solidario.

La escuela es capaz de reflejar e impulsar la democracia cuando en su interior se llevan a cabo prácticas democráticas, si se enseña a participar participando y si todos los actores que integran la comunidad escolar se consideran interlocutores válidos, sin la exclusión de ninguno de ellos.

### ACTIVIDADES

7. Trabajá a partir del mural (doc. 6).
  - a) Observá el mural y analizá la información y el mensaje que el autor representan en ella. ¿Cómo lo hizo? ¿Hay elementos simbólicos? ¿qué significan?
  - b) Buscá información sobre el impacto de la represión de la dictadura en el ámbito educativo.
  - c) Mirá la película *La noche de los lápices* (ver Cineclub). Buscá más información sobre ese episodio.
  - d) Conversá con tus compañeros sobre el hecho, sus consecuencias y su impacto simbólico en las prácticas políticas de los adolescentes.



Doc. 6 Mural de Edgar Andino en homenaje a los docentes y estudiantes desaparecidos durante la dictadura, emplazado en la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la UNR (Universidad Nacional de Rosario).



# 6

## El Estado de derecho

*Mediante el imperio de la ley y los controles del sistema republicano, el Estado de derecho es indispensable para el goce de los derechos humanos y la construcción de una sociedad justa.*



El 10 de diciembre de 1983 Raúl Ricardo Alfonsín asumió la Presidencia de la Nación, tras ocho años de gobierno militar iniciado con el golpe de Estado de 1976, y encarnó en este acto el retorno al Estado de derecho.

### La tradición republicana

Una república (del latín *res publica*, "cosa pública", lo que es de todos) existe cuando el pueblo organiza al Estado mediante una **Constitución que distribuye equilibradamente el poder entre distintos órganos de gobierno**, y permite a los ciudadanos interesarse en los asuntos públicos y participar en la conformación de las instituciones.

La tradición republicana nació en Roma en el año 509 a. C. al abolirse la monarquía, que concentraba el poder en una sola persona. La república romana aspiraba a la distribución igualitaria del poder para garantizar la libertad de cada individuo. La forma republicana de gobierno fue reemplazada en Roma en el siglo I a. C. por el Imperio; posteriormente, durante el feudalismo, se acudió a la monarquía y, luego, a la monarquía absoluta. En el siglo XVIII, pensadores como **Montesquieu, Hamilton y Madison** recuperaron la noción de república, que se amoldó a las formas del Estado moderno.

Las características de una república son:

- **División de poderes.** Según las teorías contractualistas del Estado, los individuos, conscientes de su debilidad, se unen para protegerse mutuamente y crean el Estado.

Para evitar la desprotección frente al Estado, se dividieron las funciones estatales, que son cumplidas por los diferentes poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

- **Soberanía del pueblo.** Todo el poder estatal nace de la voluntad del pueblo, y es un poder que no reconoce otro superior. Es por ello que el sufragio universal es un derecho fundamental y un componente básico en la organización de un Estado democrático.
- **Responsabilidad de los gobernantes.** Los gobernantes son "mandatarios" del pueblo, por eso deben rendir cuentas de sus actos de gobierno frente al pueblo.
- **Igualdad ante la ley.** Esta característica deriva de la unidad de naturaleza del género humano y la dignidad esencial de cada persona.
- **Periodicidad en la función pública.** Así se impide que la autoridad se perpetúe en el poder y se permite la participación en el gobierno de otros dirigentes. Ello posibilita la alternancia de los partidos que gobiernan y los que controlan al que gobierna (oposición).
- **Publicidad de los actos de gobierno.** Para que el ciudadano pueda controlar el ejercicio de las autoridades y, eventualmente, hacerlas responsables, es necesario que conozca los actos de gobierno, potestad que se conoce



como el derecho de acceso a la información pública. Para ello, cada poder cuenta con medios específicos: los decretos del Poder Ejecutivo y las leyes se publican en el Boletín Oficial. Además, se puede acceder a la producción documental de los poderes en sus páginas web.

## El principio de separación de poderes

La separación de los poderes es uno de los rasgos esenciales de la república. Este principio fue enunciado en 1748 por Charles Louis de Secondat, barón de **Montesquieu** (doc. 1), quien después de vivir en Inglaterra (el país europeo en el que los derechos estaban mejor protegidos) y observar sus instituciones, publicó ese año su obra más conocida: *El espíritu de las leyes*. Montesquieu afirmó que los derechos de las personas solo pueden estar garantizados cuando el poder del Estado está distribuido en forma equilibrada entre diferentes órganos de gobierno que se controlan unos a otros. → evita la dictadura

La división esencial entre los poderes se hace de acuerdo a su relación con las leyes. Así, el poder legislativo es el que hace la ley; el poder ejecutivo es el que la aplica; y el poder judicial, el que, según lo que las leyes establecen, decide sobre los conflictos. Pero si esa división no se hace entre poderes equilibrados –es decir, con igual fuerza y poderío– los derechos no van a estar realmente protegidos. La forma en que ese equilibrio se logra es a través de los **controles recíprocos entre los poderes**, y ese es el rasgo fundamental de una república: que el poder esté controlado. De lo contrario, los derechos de la ciudadanía



Doc. 1 Retrato de Montesquieu, pensador político francés.

nía no tienen vigencia, como se verá detalladamente en el capítulo siguiente.

En el sistema republicano, el control existe cuando, para poder actuar, es necesario contar con la voluntad concurrente de dos o más órganos de gobierno. Un claro ejemplo del control recíproco de poderes se encuentra en el **artículo 18** de la Constitución Nacional: “Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso [...]”. Esto significa que quien comete un delito –roba, mata o estafa– debe cumplir una condena en la prisión. La ejecución de la pena es una función del Poder Ejecutivo; pero antes el Congreso por medio de una ley –el Código Penal– debió haber definido cuáles hechos se consideran delitos –por ejemplo, “matar a otro”– y fijado la pena que el juez puede aplicar –por ejemplo, de 8 a 25 años de prisión–. Después, un juez, integrante del Poder Judicial, de acuerdo con lo previsto por la ley y respetando el derecho de defensa del enjuiciado, puede imponer la condena –por ejemplo, 14 años de prisión por homicidio– que el Poder Ejecutivo hará cumplir hasta su finalización por medio del Servicio Penitenciario.

En síntesis, para asegurar los derechos humanos, la Constitución dispone que el Poder Ejecutivo no puede aplicar una pena de prisión a una persona sin que previamente un juez la haya condenado, de acuerdo con la ley previamente dictada por el Congreso. La división entre poderes equilibrados, que interactúan y se controlan entre sí, es un mecanismo del sistema republicano que asegura la vigencia real de los derechos humanos.

### En PROFUNDIDAD

#### Cuando los controles republicanos funcionan

El funcionamiento de los controles en un sistema republicano es esencial para asegurar la vigencia de la democracia y de los derechos humanos. Un ejemplo de ese control es el caso conocido como Watergate, protagonizado por Richard M. Nixon, presidente de los Estados Unidos entre 1969 y 1974. Presionado por el Congreso, los fiscales, los jueces y la opinión pública, Nixon renunció a la presidencia ante su previsible destitución por juicio político, acusado de haber ocultado la verdad a la ciudadanía respecto de la introducción clandestina de micrófonos en la sede del Partido Demócrata (opositor).

### ACTIVIDADES

1. La experiencia en América Latina muestra que la ausencia de controles asegura la impunidad en casos de corrupción e incluso puede conducir al autoritarismo y a las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, también hubo casos en que los controles funcionaron.
  - a) Averiguá quiénes son Fernando Collor de Mello y Alberto Fujimori.
  - b) Redactá un texto que responda las siguientes preguntas: ¿qué países presidieron y en qué períodos? ¿Cuándo, por qué motivos y cómo terminaron sus gobiernos? Actualmente, ¿alguno de ellos está en prisión? ¿Por qué causas?



## Funciones de los tres poderes

El **poder legislativo** (doc. 2) es el encargado de hacer las leyes, que son normas generales, objetivas, razonables y obligatorias, destinadas a regir la conducta de las personas y la organización de los poderes del gobierno. Esa tarea ha sido encomendada por las constituciones a los parlamentos o los congresos, según la forma en que estén organizados los gobiernos.

Además, estas legislaturas (o el poder legislativo) gobiernan cuando adoptan decisiones destinadas a realizar el bien común. En el caso de la Argentina, por ejemplo, el Congreso gobierna cuando declara la necesidad de reformar la Constitución. Un congreso también controla cuando examina los actos de los otros órganos gubernamentales para asegurar la forma republicana de gobierno y el equilibrio entre los poderes del Estado. Entre las atribuciones de control de nuestro Congreso está la de aprobar anualmente el presupuesto de gastos del Estado. También puede pedir informes a otros órganos de gobierno y formar comisiones investigadoras. A la vez, puede someter a juicio político por mal desempeño o delito en el ejercicio de sus funciones al presidente, al vicepresidente, a los ministros y a los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El **poder ejecutivo** (doc. 3) es desempeñado por un presidente, que es el jefe supremo de la nación y la representa ante los demás países; firma tratados con ellos y recibe a sus embajadores. Los presidentes también son los jefes de gobierno y, en nuestro país, es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas de la nación, por lo cual es el responsable de la defensa de la república. Él tiene a su cargo la tarea de asegurar que la vida, la integridad física, los bienes y los derechos de las personas sean respetados, es decir, le corresponde mantener la seguridad interior. El presidente es el encargado de poner en ejecución lo que las leyes mandan al gobierno. Para ello, le corresponde promulgar las leyes. Al hacerlo, reconoce la validez de las leyes dictadas por el Congreso y se compromete a cumplirlas y a hacerlas cumplir; por último, ordena su publicación en el Boletín Oficial.

El **poder judicial** (doc. 4) tiene a su cargo la función de juzgar, o sea, de decidir en forma definitiva los conflictos derivados de la aplicación del Derecho, y esa tarea está asignada a los jueces. Esos conflictos pueden ser entre particulares (por ejemplo, reclamo de daños derivados de un accidente; un divorcio o un desalojo) o entre un particular y el Estado (por ejemplo, solicitar el levantamiento de la clausura de un diario dispuesta por el presidente mediante un decreto). La función judicial es esencial para el Estado, ya que tiene por finalidad resolver, de acuerdo con el Derecho —es decir, pacífica y organizadamente—, los conflictos que se plantean en una sociedad e impedir que esos conflictos se planteen de nuevo. En la democracia, la función de los jueces es uno de los pilares sobre los que se asienta el sistema político, porque ellos deben verificar, al decidir en un caso, que las leyes concuerden con la Constitución. Si esto no sucede, deben aplicar la Constitución y no la ley que, por ser contraria a ella, es inconstitucional. Los otros órganos de gobierno deben aceptar esa interpretación.



Doc. 2 Congreso de la Nación.



Doc. 3 Casa Rosada, sede del Poder Ejecutivo Nacional.



Doc. 4 Palacio de Tribunales, en la Ciudad de Buenos Aires.

### ACTIVIDADES

2. Respondé las siguientes preguntas examinando la Constitución Nacional:

- ¿Cómo acceden a sus cargos un diputado y un senador nacional? ¿Y el Presidente y el Vicepresidente de la Nación? ¿Y los ministros del Poder Ejecutivo Nacional? ¿Cómo acceden a sus cargos los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación? ¿Y los jueces de los tribunales inferiores de la nación?
- ¿Qué relación encontrás entre las formas de acceso de las distintas autoridades y la forma republicana?