

LA SOCIEDAD Y EL ESTADO

Por Fernando Pedrosa

Para comenzar a reflexionar sobre la relación que entablan la sociedad y el Estado, primero hay que definirlos. El Estado es una asociación que ejerce el monopolio de la violencia sobre un territorio determinado y que busca dominar a una sociedad que está afincada en ese territorio (ver esta definición en el texto de Gómez Talavera en esta compilación). Por su parte, la sociedad está compuesta por personas con derechos y obligaciones (ciudadanos) que necesitan de un Estado para organizarse. De lo contrario, imperaría la ley de la selva donde solo los más fuertes podrían hacer valer sus derechos.

El Estado y la sociedad son dos espacios distintos que se relacionan de forma diversa y compleja. Dicha complejidad está dada por una gran heterogeneidad de actores y grupos que buscan cumplir sus objetivos y, al mismo tiempo, evitar que otros lo hagan.

¹ Fernando Pedrosa es profesor titular de Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Programa UBA XXI de la Universidad de Buenos Aires. Doctor en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Salamanca (España).

La división -entre la sociedad, por un lado, y el Estado, por el otro- tiene una finalidad puramente analítica. En la práctica, resulta difícil encontrar los límites entre los diferentes actores y entre quienes los representan y actúan en uno u otro campo. De todos modos, se puede afirmar que la relación entre la sociedad y el Estado conforma una densa y extensa red que se puede denominar “espacio público”. Este espacio público es el escenario donde se desarrollan los acontecimientos que definen y caracterizan la vida política y social de un país.

Se denominan “actores” a los grupos, organizados o no, y a los individuos que generan estrategias públicas para cumplir sus objetivos. Pueden ser actores sociales (por ejemplo, los movimientos en contra o a favor del aborto) o políticos (como los miembros de los partidos políticos), además, existen actores religiosos, del mundo deportivo e intelectual, entre muchos otros. A través del accionar de estos actores, la sociedad genera vínculos ambiguos de obediencia al poder estatal, pero también de resistencia.

La sociedad está integrada por distintos actores que tienen diversos intereses, generalmente, contrapuestos o en competencia.

El objetivo de los actores -políticos y sociales- es, generalmente, satisfacer sus intereses que son de por sí heterogéneos. Es decir, conseguir recursos de distintos tipos, materiales o simbólicos, para ellos y para sus representados. Un ejemplo claro de algunos recursos es el que representan los subsidios, los planes sociales, los intentos por lograr fallos judiciales a favor u otro tipo de

reconocimiento estatal (tal como plantean algunos grupos de soldados que combatieron en la guerra de las Malvinas). Por estas razones, la relación entre los actores políticos y sociales y el Estado adopta formas variadas. Algunas veces, esa relación es de cooperación, pero otras, es de conflicto. Este último se agudiza cuando los recursos son escasos o insuficientes (por ejemplo, si los jubilados quieren un aumento de sus ingresos y un gobierno se lo niega porque considera que no hay recursos o no los quiere gastar en ellos).

No obstante, a veces, entre los actores políticos y sociales y el Estado, existen conflictos aun cuando hay recursos, o bien en otras oportunidades en las cuales no se disputan “bienes materiales”. Este es el caso de dos grupos políticos que confrontan porque ambos aspiran a imponer sus posiciones en diferentes aspectos del Estado y sus políticas. Por ejemplo, los grupos pro y en contra del aborto que mantienen un enfrentamiento sin cuartel por imponer sus ideas en la agenda del Estado.

El papel del Estado en este contexto es muy importante porque permite -a través de las instituciones- resolver los conflictos evitando la violencia entre los grupos que representan diferentes intereses. Y para esto es necesario destacar el rol de las instituciones en la vida de sociedades muy complejas y heterogéneas y, en consecuencia, profundizar en su estudio.

El papel de las instituciones

Este apartado comienza con el siguiente interrogante: ¿qué son y para qué sirven las instituciones? Según al politólogo argentino,

Guillermo O'Donnell, son pautas —leyes, códigos, estatutos, constituciones, organismos del Estado— que establecen y regulan la interacción entre las personas y los grupos que componen una sociedad.¹

Por su parte, el filósofo italiano y profesor de Ciencia Política de la Universidad de Torino, Lucio Levi, establece que las instituciones juegan un papel preponderante en la construcción del poder social de un país ya que:

*[...] constituyen la estructura organizativa del poder político., que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diversos individuos comprometidos en la lucha política su papel.*¹²

Por esta razón, las instituciones son claves en la vida social. A través de ellas, la interacción humana se encuentra guiada y regulada por una suma de instrumentos formales generalmente formulados desde el Estado. Dicho de otro modo, las instituciones ordenan la sociedad y la actividad de sus integrantes. En caso de intereses contrapuestos, las instituciones estatales dictaminan quién gana y quién pierde y, además, el costo que debe pagar aquel que eluda los compromisos formales (por ejemplo, evadir impuestos). Y todas las organizaciones que integran una sociedad están sujetas a estas normas (desde un partido político al consorcio de un edificio), así como también, los individuos.

O DONNELL, GUILLERMO (1996), Otra Institucionalización, *Agora* 5 (5-28), Buenos Aires.

² LEVI, LUCIO (1997), Régimen político, en Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política* (1362-1366), México, Siglo XXI Editores.

Sin instituciones formales y socialmente reconocidas (las leyes son instituciones formales), la vida social solo sería una lucha constante de todos contra todos, en la que los fuertes podrían imponerse una y otra vez sobre los más débiles aprovechándose de la falta de reglamentación.

Es importante comprender que las instituciones no son naturales, inmodificables ni creadas por una entidad religiosa abstracta. Estas son la resultante de la disputa por el poder en una sociedad determinada. En definitiva, a la vez que ordenan y evitan la “ley de la selva”, también benefician a algunos más que a otros.

Al mismo tiempo que la ley puede beneficiar a algunos y perjudicar a otros, los ciudadanos deben considerar que es un instrumento necesario, imparcial y admitir su poder, aun cuando no los favorezca inmediatamente. Es decir, los ciudadanos deben aceptar el papel mediador de las leyes y sus resoluciones, aunque estas no los apoyen en alguna ocasión. Por ejemplo, cuando reciben una multa de tránsito o les impiden estacionar su auto en alguna calle. Hasta en el caso de que una persona no esté de acuerdo con una decisión tomada por el Estado, estará obligada a obedecerla, aun inclusive por temor a las sanciones que pueda recibir en caso contrario.

Otro ejemplo clásico es el de los impuestos. Hay impuestos -como el IVA- que deben pagar por igual y obligatoriamente, tanto personas que tienen mucho dinero, como trabajadores o personas con escasos recursos. De todos modos, en un sistema democrático, los ciudadanos tienen el derecho de intentar cambiar las leyes a través de sus representantes en el congreso.

Por este motivo, quien logre imponer una orientación determinada a las leyes y a otras instituciones formales, también logra fortalecer sus intereses particulares. De modo que la lucha por controlar las instituciones es constante, ya que el que escribe la ley tiene mayores chances de volcarla a su favor que quien no lo hace. La consecuencia de esto es clara: las leyes son el resultado de una lucha de distintos grupos por imponerse y volcar en el texto final sus propios intereses o visiones.

Las reglas de juego, por ello, no pueden beneficiar a todos los ciudadanos por igual, aunque la lógica de funcionamiento de las sociedades modernas es que todos deben obedecer lo que las instituciones dictaminan.

La lucha por el dominio del poder en una sociedad es, por una parte, histórica y, por otra, coyuntural. Es histórica porque posee condicionantes -como tradiciones, experiencias y memorias— que, a veces, los mismos actores pueden ignorar. Y es coyuntural porque la lucha por el poder no solo se apoya en el pasado, sino que también ocurre por interés del momento. Es decir, los actores se mueven racionalmente, buscando cumplir sus objetivos y aumentar sus beneficios (un ejemplo de este tipo de conflicto es aquel que enfrentó a sectores vinculados al campo y al gobierno durante el año 2008).

En el período de tiempo que va desde fines del siglo XIX hasta fines del siglo XX, en la Argentina esto se vio reflejado, por ejemplo, en el peso de la tradición peronista y antiperonista. La pertenencia, a uno u otro de estos grupos, fue limitando las

estrategias de los distintos actores y, en muchos casos, esta adhesión se definía por los antecedentes familiares o por el sector social del que forman parte.

Vale decir que en el marco de los conflictos de intereses que son constantes en las sociedades humanas, las instituciones ordenan, regulan, clasifican y determinan lo que se puede hacer, y lo que no. Asimismo, establecen “cómo” hacerlo y prevén la sanción a quienes no cumplan con lo establecido.

Las instituciones, además, regulan quién *manda*, cuánto *poder para hacerlo poseerá*, cuáles *serán sus límites* y quiénes *se los impondrán*.

Para constituirse como tales, las instituciones deben surgir del Estado y ser reconocidas, aceptadas y regularmente obedecidas por los diversos ciudadanos y actores sociales. Es decir que no cualquier norma, por más formal que sea, es por eso una institución.

Las decisiones que las instituciones toman e implementan a través de la justicia, del parlamento o quizás de algún ministerio, están respaldadas -incluso con la coerción- por el Estado o sus agencias. Esto fortalece su rol estructurador y ordenador de las relaciones sociales.

Por otro lado, para que sean eficientes, las regulaciones legales que rigen la vida de las instituciones no pueden cambiar todos los días, según el criterio del partido, sector o grupo que se encuentre en el poder, sino que deben mantener cierta permanencia

temporal.

Las instituciones deben ser estables en el tiempo para que la sociedad las acepte.

Si en una sociedad, las instituciones que la ordenan cambiaran todo el tiempo, entonces los distintos actores sociales no sabrían a qué atenerse. Posiblemente comenzarían a desarrollar estrategias destinadas a eludir el cumplimiento de las normas ya que estas -al cambiar todo el tiempo- no son previsibles.

La previsibilidad, presente y futura, es una de las características que define a las instituciones, sobre todo a las políticas. Más aún cuando se habla de leyes que regulan la distribución del poder en una sociedad; por ejemplo, las que determinan cómo se elige a un presidente, a los jueces o a los legisladores.

De modo que los actores y grupos con intereses diferentes y en disputa tienen que tener en cuenta la importancia de mantener la estabilidad y sostener la expectativa de seguir interactuando conforme a las mismas reglas en el futuro. Vale decir que las leyes deben ser consensuadas y estables.

Las instituciones informales

Cabe señalar que existen, también, normas y conducta institucionalizadas pero que no están entre las previstas por las leyes. Se podría afirmar que hay reglas sociales que son como las de todos, pero no están escritas ni provienen del Estado.

A este conjunto lo denominaremos “instituciones informales”.

En este sentido, cabe preguntarse: ¿qué diferencia hay en las instituciones formales y las informales?

Las instituciones formales tienen características muy definidas: están escritas y codificadas en constituciones, leyes y reglamentaciones diversas. Su incumplimiento trae aparejadas sanciones, públicamente conocidas, por parte del Estado y sus agencias particulares.

En cuanto a las instituciones informales, su principal característica radica en que no se encuentran escritas en ninguna parte. Sin embargo, no por ello son menos conocidas que las que sí lo están. Es decir, las instituciones informales también pueden ser aceptadas, conocidas, obedecidas e incluso también pueden ser efectivas.

La corrupción, el clientelismo, el nepotismo, los golpes de Estado la evasión fiscal, son algunos de los casos más conocidos de esta institucionalidad que combina informalidad y la ambigua presencia estatal. También son instituciones informales, las redes o clanes familiares, de vecindad o de amistad, que buscan darles a sus integrantes la protección y la previsibilidad que un Estado puede no otorgar.

Esta posible ausencia del Estado cobra particular importancia en relación con las instituciones vinculadas con el poder y las reglas de acceso al mismo. Por ejemplo, la corrupción, el fraude electoral y la utilización ilegal de fondos públicos con fines políticos son cuestiones altamente institucionalizadas en la Argentina, pero no por esto son formales.

Las instituciones formales están escritas y codificadas. Las instituciones informales no se encuentran escritas en ninguna parte pero igual son conocidas y tienen efectos en la vida de las personas, y en la organización de una sociedad.

En general, los dos tipos de institucionalidades (formal e informal) funcionan paralelamente. Ninguna sociedad es totalmente formal o informal sino que en cada una existe un porcentaje tanto de una como de otra, aunque siempre una es predominante. Por eso, el análisis debe ser muy sistemático y profundo de modo que se descubra cuáles de ellas son las más relevantes a la hora de entender cómo funciona una sociedad.

Yendo a casos concretos para ejemplificar esto último. Los países nórdicos (Finlandia, Noruega o Suecia) son preponderantemente formales en su funcionamiento. En esos países sus ciudadanos se comportan de manera muy similar (nunca exactamente igual) a lo que está escrito en sus leyes.

En cambio, en los países de América Latina, en general, los ciudadanos muchas veces se mueven siguiendo leyes no escritas (también algunas escritas), que son más importantes que constituciones, códigos o normativas diversas.

Un ejemplo de institucionalidad informal en muchos países latinoamericanos es que frente al secuestro de una persona no se llama a la policía, sino que se negocia directamente con los secuestradores. Las víctimas hacen esto ya que lo segundo es más eficiente que lo primero. Si bien la ley dice que hay que

denunciar el delito y dejar que las autoridades lo resuelvan, en la práctica, la gente común sabe que la mayor parte de las veces, eso no pasa. La institución informal tiene la previsibilidad que no ofrece la formalidad del Estado.

La ausencia del Estado origina la conducta informal, por eso ambas institucionalidades están vinculadas. Por ejemplo, un caso donde dichas institucionalidades se encuentran mezcladas fue el llamado “fraude patriótico” (institución informal). A partir de 1930, en la Argentina, se realizaban elecciones para elegir las principales autoridades del país, tal como la ley (institución formal) lo exigía. No obstante, en la práctica, era público y notorio que el fraude sistemático impedía la realización de elecciones transparentes. La ley decía una cosa, pero se hacía otra y el Estado era cómplice de esa situación.

Otro caso de institución informal es el de los golpes de Estado. En la Argentina, el golpe de Estado no estaba incluido en ningún código o constitución como una alternativa legal para reemplazar a un gobierno por otro. Es decir que los golpes constituyen un hecho ilegal, por fuera de la formalidad prevista. Sin embargo, no era un suceso fuera del menú de posibilidades al que apelaban los actores para lograr cumplir sus objetivos.

Al ser una alternativa reiterada, aunque no estuviera escrita, los demás actores consideraban posible incorporarlo en sus cálculos y estrategias. Por eso era una institución, pero informal. Y cuando una institución informal (no legal) está vinculada a las formas en que se define al poder, eso afecta a todos los poderes de un Estado, tanto a la presidencia como al parlamento y a la Corte Suprema de Justicia. Luego de un golpe de Estado son las Fuerzas Armadas quienes poseen el verdadero poder aunque esto no sea legal.

El golpe de Estado, entonces, es una imposición informal por medio de la fuerza. Como sostiene Florencia Deich, en su artículo, “un golpe de Estado sin importar la causa que invoque, es siempre un acto ilegal”. Más aun, cuando ese golpe de Estado establece una dictadura como forma de gobierno.

Verónica Beyreuther, en otro artículo de este libro, define una dictadura cuando “varias personas asumen sin límite alguno las funciones íntegras de un país”. Un gobierno que solo encuentra legitimidad en la fuerza y en la posibilidad de utilizarla contra sus propios ciudadanos, si estos no aceptan la dominación de facto

propuesta por el Estado, es un régimen no democrático (sobre este tema, es importante tomar las definiciones de legitimidad y de dominación que ofrece Gómez Talayera en otro de los artículos de este libro).

El régimen político

El régimen político es el conjunto de reglamentaciones que definen cómo se accede al poder y cómo se lo ejerce. En función de dichas reglamentaciones, el régimen será democrático o no democrático. Aunque, como se verá más adelante, a veces pueden existir situaciones intermedias, que se pueden denominar como regímenes semidemocráticos.

Un régimen político democrático y otro no democrático son dos regímenes políticos muy distintos. En el primer caso, las reglas para acceder al poder se basan en la decisión de la sociedad a través de la emisión del voto. En el segundo caso, unos pocos toman las decisiones y su poder se basa en el ejercicio de la fuerza. Incluso, tal como lo explica Graciela Etchevest en otro artículo incluido en este libro, en un régimen no democrático, el acceso al poder se produce violando las leyes que deberían ser respetadas.

Un régimen político se define por la forma en que se accede al poder (por ejemplo, en la democracia a través del voto) y, también, por la forma en que se ejerce dicho poder. En la democracia para ejercer el poder se deben respetar las leyes y los derechos de la mayoría y de la minoría (es decir de quienes

perdieron la elección). En función de estas dos variables, el *tipo* de acceso al poder y la *forma en que se ejerce*, se puede definir el carácter de un régimen y el del gobierno que lo representa. Esto significa que un partido político puede ganar una elección por votación popular y, así, se le otorga una legitimidad democrática para ejercer el gobierno. Pero, una vez en el poder, para seguir siendo legítimo debe ejercerlo en forma legal.

Puede ocurrir que un gobierno elegido en elecciones transparentes, una vez en el poder, lo ejerza en forma despótica e ilegal. Este fue el caso de Hitler en Alemania. Los nazis cambiaron las reglas de juego ni bien accedieron al poder. De ese modo, convirtieron una democracia en una dictadura. Pocas veces los hechos sociales se presentan tan claramente para ser definidos y conceptualizados como en la Alemania nazi. A veces, las coyunturas son más ambiguas y eso dificulta clasificarlas.

Como lo señala Margarita Batlle algunas páginas más adelante, un régimen democrático es aquel en el que la ley exige elecciones abiertas y transparentes. En un régimen democrático, una constitución y las leyes establecen la forma en que se debe elegir y ejercer cada uno de los cargos públicos de representación (generalmente por votación de los ciudadanos). En este tipo de régimen existen libertades garantizadas por la ley y los derechos de las mayorías y de las minorías están formalmente definidos.

Un ejemplo de un régimen no democrático es el que se impuso en la Argentina luego del golpe de Estado producido en 1976. En

aquel momento, un grupo de militares tomó el poder -apoyado en las armas-, aniquiló a los opositores y violó toda normativa. Nadie votó en aquella ocasión como hubiera sucedido en una democracia.

La democracia, a través del voto y del funcionamiento de los otros poderes del Estado (el Congreso y la Justicia), evita que el Poder Ejecutivo (el presidente) tenga todo el poder en sus manos y que lo use discrecional y arbitrariamente. Por eso en un régimen no democrático, no hay límites formales para el que gobierna. Esto puede llevar a extremos como la persecución y matanza de opositores.

En este libro incorporamos un artículo de Javier Hermo sobre el genocidio. Más allá de la definición jurídica, en el ámbito de las Ciencias Sociales -y también en el lenguaje cotidiano- se utiliza el concepto de genocidio para referirse a aquellas prácticas que buscan de forma intencionada la destrucción total o parcial de un grupo humano, sobre la base de razones étnicas, nacionales, ideológicas, políticas o sociales, no importando si tales acciones fueran desarrolladas por un Estado o por grupos de personas con posibilidad de hacerlo: por ejemplo, grupos armados paraestatales.

Es por ello que un régimen político u otro no solo hacen diferencia en lo económico y político, incluso pueden afectar la vida de las personas de una sociedad.

Según sostienen tanto Florencia Deich como Eve Labandeyra en

otros artículos de este libro, cuando cambia el régimen político por un golpe de Estado, cambian las reglas y, por lo tanto, cambian también quienes ganan y quienes pierden. Entonces, los grupos que pueden perder el poder están dispuestos a defenderlo de cualquier manera y quienes lo pueden ganar, tratarán de lograrlo cuanto antes.

De manera que el cambio de un régimen político por otro, por ejemplo, al pasar de uno democrático a otro dictatorial a través de un golpe de Estado, es un momento clave en una sociedad porque su funcionamiento sufre notables cambios.

El régimen político y sus cambios

Un cambio de régimen político ocurre cuando hay una modificación sustancial en las reglas del juego que determinan el acceso al poder y a su ejercicio. Esto es así porque, cuando cambia el régimen, son otros los grupos y las personas que toman las decisiones y la orientación de las políticas del Estado. En este sentido, Enrique García muestra en su artículo de esta compilación, cómo los diferentes tipos de Estado producen a lo largo de la historia diferentes tipos de políticas y efectos sobre la sociedad. Por ejemplo, cuando una democracia reemplaza a un régimen no democrático, como sucedió al asumir Raúl Alfonsín la presidencia en lugar del general Reynaldo Bignone. En este caso, sí hubo un cambio de régimen, ya que se pasó de una dictadura a una democracia. Ese cambio tuvo fuertes efectos en la sociedad.

En el régimen no democrático iniciado en 1976 los presidentes

militares nunca fueron votados, no funcionaba el Congreso y los jueces fueron elegidos arbitrariamente; además, los militares golpistas persiguieron y mataron opositores, prohibieron la prensa que cuestionaba sus actos e impusieron la censura sobre el arte y la cultura.

El régimen democrático -como el que inició Alfonsín en 1983- fue totalmente diferente. La sociedad votó libremente a sus autoridades, no hubo más censura ni persecuciones y todos pudieron volver a expresarse con libertad. El Congreso retomó sus funciones y la Justicia comenzó a funcionar con mayor independencia.

Como se podrá advertir, los cambios de régimen son muy importantes por sus consecuencias en la sociedad. También, son momentos conflictivos, inciertos y no exentos de violencia. Al respecto, en el trabajo de Nicolás Simone incluido en este libro, se describen y analizan las inciertas y complejas formas que adopta el cambio de un régimen a otro, la llamada “transición”.

Si la política fuera un juego, el cambio de régimen por un golpe de Estado implicaría la modificación de reglas en medio del partido y sin el acuerdo de los distintos equipos. Entonces, un régimen político estable requiere que los contendientes estén preparados para ganar y perder, pero, también, para esperar pacientemente los plazos que son definidos por las instituciones para competir por el poder y no intentar acelerarlos tratando de expulsar a sus rivales por cualquier medio.

En un escenario caracterizado por la estabilidad del régimen político, los distintos actores confían en las reglas y eso puede también estimular la concreción de otros acuerdos sobre políticas de Estado (por ejemplo, en la economía o en el desarrollo social). De esta forma, generalmente, un país logra avanzar para cumplir objetivos y aumentar sus capacidades y su desarrollo. No obstante, en la historia argentina, las cosas fueron bien diferentes y, en todo el siglo XX, lejos estuvo el país de lograr una estabilidad institucional.

Quienes perdían el poder o no podían alcanzarlo de otra manera (por ejemplo, con el triunfo electoral), no deseaban abandonar las ventajas que el poder les otorgaba. Por esta razón, estaban dispuestos a descargar sobre sus adversarios los elementos coercitivos a su alcance. Esto produjo, ni más ni menos, la intervención de las Fuerzas Armadas en ámbitos de la vida social, que no estaba prevista por la ley, es decir, los golpes de Estado primero y luego la represión a quienes se opusieran a ellos.

Estos procesos fueron reiterados en la Argentina. Hubo golpes militares en los años 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976. Pero, también, los cambios introducidos en la vida social a partir del pasaje de un régimen a otro se observan en sentido contrario, cuando de un gobierno dictatorial se pasa a otro democrático, como también sucedió en nuestro país en 1946, 1958, 1963, 1973 y 1983.

Puede ocurrir que aquellos que pierden el poder (por ejemplo, en

la derrota electoral) traten de perpetuarse violando todo tipo de legalidad con el objetivo de evitar que accedan representantes de otros partidos o sectores sociales con distintos intereses o visiones sobre cómo conducir al país.

En esta dirección, la forma en que el gobierno de Hipólito Yrigoyen fue derrocado en 1930 es una muestra de lo que se viene explicando, al igual que la proscripción a la que fueron sometidos los radicales bajo el gobierno de Uriburu. En aquel entonces, la inestabilidad permanente, la falta de consenso por el modelo de país que se pretendía y los conflictos no resueltos que esta situación trajo aparejados, tuvieron una gran influencia en el desarrollo de la historia argentina.

El constante cambio de las reglas de juego impactó, fundamentalmente, en el desarrollo y funcionamiento de las instituciones políticas, y se tradujo en luchas y desencuentros en la resolución de conflictos y en el reparto del poder.

En síntesis, el análisis del complejo proceso de cambio que se produce cuando se pasa de un régimen político a otro, constituye un punto de vista productivo para abordar el estudio de la historia argentina. Esto es un desafío para comprender cuáles fueron las consecuencias que trajeron aparejadas en los distintos sectores y actores sociales -en sus estímulos, estrategias e intereses- y en su vinculación con el Estado.

La compleja relación entre la sociedad y Estado

Tal como se menciona al comienzo, la estructura del libro se

establece con un conjunto de herramientas teóricas para observar y analizar la institucionalidad sociopolítica de una sociedad; prestando especial atención a las formas de acceso y de ejercicio del poder del Estado y las reglas de acceso al poder (el régimen político).

En el desarrollo de la política de un país, la sociedad no es espectadora pasiva, sino que relaciona y estructura sus múltiples intereses —encamados en diversos actores individuales y grupales— para influir en la generación de algunas políticas estatales y en el bloqueo de otras. Por esta razón, ni el Estado ni la sociedad pueden verse como actores homogéneos, que hablan con una sola voz y actúan con una misma mano.

Por el contrario, ambos son escenarios donde se representan y, a la vez, se enfrentan diversos intereses, identidades y demandas sociales en un constante juego de tensiones que pocas veces encuentran una única instancia de definición y un resultado inapelable.

Ante la complejidad de la relación entre la sociedad y el Estado, caracterizada por tensión y conflicto y en la que se reproduce la heterogeneidad de intereses y proyectos, se impone la necesidad de una sólida institucionalidad que permita definir las reglas por las cuales unos ganan y otros pierden.

Para hacer frente a estas heterogeneidades, se requiere una institucionalidad que posea un grado de legitimidad —aunque sea mínimo— para que aquellos que pierdan la pulseada social y

política, no decidan apelar a métodos no previstos formalmente para cumplir sus objetivos.

Un ejemplo de lo que produce la ausencia de legitimación política de las reglas de juego, son los numerosos golpes de Estado ocurridos en la Argentina durante el siglo XX; también, la violencia política o la ausencia de políticas de Estado, consensuadas por diversos grupos sociales, aunque no coincidan en todos los contenidos.

Estos enfrentamientos sociales están vinculados con la necesidad de controlar los espacios de autoridad en el espacio público. En este sentido, el poder se ejerce de distintos modos. En el artículo antes mencionado de Beyreuther, la autora lo detalla bajo la mano de una dictadura. En otro de los trabajos incluidos en este libro, Melina Nacke y Laura Petrino muestran como el populismo accede al poder democráticamente pero luego lo ejerce en forma autoritaria como forma de mantener el poder político del líder frente a quienes pretenden cuestionarlo o reemplazarlo. Por su parte, también en el libro, Paula Bertino explica formas más sofisticadas de control desde adentro de la democracia. A través de la llamada “democracia delegativa”, algunos grupos políticos usan las reglas de la democracia para mantenerse en el poder pero, al mismo tiempo, vacían el espíritu de las normas tomándolas letra muerta.

La forma en que el poder se construye y se ejerce tiene claras influencias en el camino que recorre un país. Para descubrir por qué se han tomado determinadas direcciones y no otras, es pre-

ciso analizar una historia política de las instituciones, de su conformación, desarrollo y cambio, sin perder de vista qué grupos las han impuesto, cuáles las han resistido y por qué.

Finalmente, se puede afirmar con cierto grado de certeza que aquellas sociedades, que tuvieron mayores acuerdos acerca de cuáles eran las reglas que les permitían resolver los conflictos y procesar los diversos intereses en pugna, han conseguido una mayor estabilidad de su régimen político y mejores condiciones para su desarrollo social.

Una mirada sobre la lucha por el control de las instituciones en la historia argentina

Desde su independencia, la Argentina fue el escenario de cruentas luchas para definir quiénes ocupaban los puestos que permitían definir el rumbo del Estado. En la práctica, esto implicaba incidir en las políticas públicas (por ejemplo, las económicas) que podrían favorecer a unos sectores y perjudicar a otros. En una sociedad tan heterogénea, como la argentina, quien lograra influir más sobre el Estado, tendría gran parte del juego ganado.

La inestabilidad en las reglas que ordenan a una sociedad y, particularmente, en las que regulan el acceso y ejercicio del poder político (por ejemplo, las que determinan quién es el presidente) explican la ausencia de un consenso sobre el destino del país. En la Argentina fueron pocos los momentos en que los actores políticos y sociales prefirieron reglas democráticas para definir los resultados de esas disputas y consensuar, luego, en algunas

líneas políticas que debía seguir el Estado. La historia demostró que este tipo de juegos “a todo o nada”, no tiene ganadores de mediano o largo plazo.

En la historia argentina hay una constante, ante la ausencia de reglas consensuadas para definir quién ganaba y quién no, por la cual los triunfadores de la pelea política tomaban todo el control del Estado y los perdedores eran perseguidos y quedaban sin posibilidades de influir, aun en minoría. Por este motivo, quienes se quedaban afuera ya no tenían nada que perder y comenzaban, casi inmediatamente, a conspirar para lograr una nueva oportunidad de acabar con su enemigo sin aguardar los términos temporales fijados por la ley (o sea, las siguientes elecciones). En ese momento, aparecían los militares como el mejor aliado.

Un ejemplo de esta lógica fueron los dos primeros gobiernos peronistas. Perón gobernó el país en forma autoritaria al perseguir opositores, prohibir a la prensa crítica con su gobierno, cambiar las reglas electorales y negando el acceso a la justicia a quienes no pensaban como él. Del mismo modo, quienes se oponían a su gobierno, buscaban quitarlo del poder sin respetar las reglas de juego (ya que, Perón, tampoco lo hacía). Finalmente, un grupo de quienes se oponían a Perón utilizaron la peor herramienta, organizando un golpe de Estado. Desde ese mismo momento, los dirigentes peronistas comenzaron a ver cómo lograban retomar el poder, si era necesario expulsando a sus rivales como fuera, así participaron de los golpes de Estado contra los gobiernos radicales de Frondizi e Illia. Finalmente, esto se convirtió en un círculo vicioso en el que nadie podía ganar

y que desembocó en violencia sin control que sufrió la Argentina en los años setenta. En la Argentina, la apelación a la violencia como “institución informal” para resolver los problemas del país no fue un hecho extraordinario de uno u otro gobierno. Durante el siglo XIX, quien perdía la disputa política, a menudo, no podía garantizar siquiera mantenerse con vida. Con la llegada del siglo XX, la lucha política nunca abandonó la violencia como instrumento privilegiado, llegando a convertirse en una característica estructural de la lucha por el poder en el país.

A fines de la década de los años sesenta, incluso, se impusieron distintas formas de terrorismo de Estado, tal cual se muestra en el artículo de Etchevest. Y esto ocurrió tanto en los gobiernos peronistas como, luego y sistemáticamente, bajo el gobierno militar impuesto en 1976.

La democracia. Debates en torno a su definición

Así como al principio de este trabajo se definió qué es la sociedad y qué es el Estado, se vuelve primordial también trabajar sobre las definiciones del concepto de *democracia*. Esto aportará para reflexionar sobre una pregunta de la que no es fácil obtener una respuesta certera: ¿cuándo un régimen político es democrático y cuándo no lo es?

Este interrogante remite a una discusión antigua y muy extensa que puede encontrarse en tratados de filosofía política que incluso se remontan siglos atrás, a la época de la Grecia clásica. Sin embargo, hoy en día las cosas no son tan sencillas como en los tiempos de la *polis* griega. Aunque sea difícil encontrar una

sola definición, para un trabajo académico que busque comprender el rumbo de una sociedad contemporánea se debe dar alguna respuesta concreta a la pregunta sobre qué es la democracia. La definición de este concepto es clave para su análisis aun cuando los lectores sepan de qué se está hablando al mencionarlo.

Como presenta Bertino, existen discusiones sobre distintas visiones de la democracia y los puntos de vista opuestos que producen cada una de ellas. Si bien estas visiones tienen muchos matices, se pueden agrupar en dos conjuntos, las visiones *realistas* y las *sustantivas*.

Los *realistas* consideran que la democracia es un procedimiento exclusivamente diseñado para elegir autoridades políticas. La democracia no implica más que eso. Ellos podrían argumentar que: “la democracia debe servir para elegir gobiernos, nada más, pero también nada menos. De esta forma habría un método de elección de gobernantes pacífico y consensual, evitando que los intereses enfrentados colapsen la sociedad buscando destruirse mutuamente”.

En esta discusión, hay otro grupo, los defensores de una idea de democracia *sustantiva*. Ellos podrían responder a los realistas afirmando que: “la democracia es un sistema que busca la participación de los ciudadanos en todas las decisiones importantes de una sociedad. No alcanza votar una vez cada cuatro años, el pueblo debe decidir efectiva y activamente sobre el rumbo de los asuntos públicos”.

Estas dos posiciones, en formas mucho más profundas, complejas y elaboradas, vienen confrontando desde hace mucho tiempo atrás, tratando de construir una noción de democracia que pueda ser común y conformar a todos. Por supuesto que sin mucho éxito. En parte, esto ocurre porque ambas posiciones poseen algo de razón. Como dicen los *realistas*, la democracia debe valorizarse como conjunto de reglas ordenadoras del régimen político. Pero también, tal como argumentan los defensores de la democracia *sustantiva*, la democracia es importante como la forma en que se incluye a los ciudadanos activamente en la toma de decisiones de este régimen.

La poliarquía

Posiblemente, la única manera de lograr algún tipo de definición equilibrada de la democracia, sea quitándole la carga valorativa al concepto. Es decir, utilizar una definición instrumental tal como lo hace en su artículo Batlle. Se trata de una definición que permite al menos diferenciar a una democracia de aquello que no lo es. En cierta medida, esto sería darles la razón a los *realistas*, pero a los fines de trabajar colectivamente el concepto, resultará mucho más sencillo.

Al tener en cuenta lo mencionado en el párrafo anterior, la poliarquía podría definirse como la ‘*democracia realmente existente*’ Según Batlle, la democracia ideal nunca podrá concretarse porque es un deseo utópico. Esto constituye un motivo por el cual la autora propone, en su reemplazo, utilizar el concepto de *poliarquía* para definir un gobierno mínimamente

democrático. Este concepto agrupa algunas cuestiones ligadas a la manera en que se *accede* al poder. Sin embargo, como ya se ha dicho anteriormente, al priorizar las cuestiones formales, deja de lado otras características vinculadas al ejercicio del poder que podrían exigir los que reclaman una definición más sustantiva de democracia.

De todos modos, las ciencias sociales no son exactas y, por esta razón, la caracterización que se proponga acerca de la democracia dependerá de las definiciones —y opiniones e ideas— que cada uno posea, utilice o, sencillamente, le gusten. Cabe señalar que la realidad siempre es mucho más compleja que lo que se puede agrupar en un par de categorías cerradas. No obstante, es necesario crear dichas categorías para analizar sistemáticamente grandes porciones de tiempo o procesos muy complejos.

Las categorías y los conceptos son mucho más cerrados que las fluidas y, muchas veces, inesperadas, derivaciones que tiene la vida social en la práctica cotidiana. La generalización tiene sus riesgos, pero no sería posible crear una categoría para cada caso (en este caso los regímenes) porque, entonces, no se podría establecer ningún tipo de acercamiento extensivo.

Como ya fue mencionado, la realidad es más compleja que los conceptos y, muchas veces, no es tan fácil alcanzar siquiera mínimos acuerdos sobre cómo definirlos. Con respecto al concepto de democracia el debate es constante. Por ejemplo, no existe acuerdo unánime con respecto a si la elección presidencial de 2013 en Venezuela fue un proceso transparente o no. El

presidente actual —Nicolás Maduro- ganó con apenas el 1% de los votos de diferencia pero hubo múltiples reclamos y denuncias por irregularidades.

Además, el gobierno venezolano encarceló a opositores políticos e impidió la libertad de expresión. ¿Es Venezuela una democracia? ¿Alcanza con que el presidente haya sido electo en elecciones severamente cuestionadas? Dar una sola definición al respecto generaría polémica y diversos puntos de vista. Sin embargo, es más fácil decir que Venezuela no es una poliarquía, ya que no cumple muchos de los elementos que Batlle menciona en su artículo.

En este libro se utiliza la definición de democracia de Batlle, justamente porque facilita el trabajo con el concepto ya que ofrece elementos concretos que lo caracterizan y lo vuelven medible: si estos elementos están presentes es una poliarquía, si no, no lo es. Probablemente, al hacer esta elección, se ha adoptado un modo de definir a la democracia que puede ser limitado, pero que facilitará la complejidad de su análisis y permitirá ir incorporando otros elementos.

Los regímenes semidemocráticos

Para enfrentar situaciones caracterizadas por la ambigüedad, se puede utilizar una división un poco más flexible de los distintos regímenes y sus gobiernos que la ofrecida inicialmente en términos dicotómicos como régimen democrático vs. régimen no democrático. En este sentido, al considerar la historia argentina, se podría decir que algunos regímenes no fueron totalmente

antidemocráticos a pesar de lo discutible de su origen. Y, también, a la inversa. Algunos gobiernos tuvieron su origen en elecciones transparentes e indiscutibles, pero luego, ejercieron el poder de manera autoritaria y poco democrática.

En la relación entre la sociedad y el Estado, como en otras cuestiones de la vida, los matices importan. Por ejemplo, en el gobierno de Agustín P. Justo (1932) se originó en un régimen ilegítimo y dictatorial que fue producto del derrocamiento del presidente electo democráticamente, Hipólito Yrigoyen. Sin embargo, Justo logró recuperar el funcionamiento de diversas instituciones democráticas y diferenciarse notablemente de su antecesor, el general Uriburu. Sin embargo, esto no lo convertía tampoco en un régimen democrático.

De modo que, para evitar opciones excluyentes tales como régimen democrático vs. régimen no democrático, se puede incorporar una tercera condición para los regímenes políticos, los *semidemocráticos*. Se entenderá por este tipo de régimen aquellos que, si bien no tienen una legitimidad de origen totalmente democrática, tampoco pueden considerarse regímenes no democráticos.

Durante el siglo XX, la Argentina tuvo una gran inestabilidad en el plano del régimen político, es decir, en las reglas de juego para acceder al poder. Ni siquiera agregando una tercera categoría como semidemocráticos es suficiente para captar cada una de las características específicas de los regímenes políticos argentinos. Por ejemplo, para caracterizar como democráticos, semide-

mocráticos o no democráticos, a los gobiernos radicales de fines de los años cincuenta y sesenta. En efecto, los gobiernos encabezados por Arturo Frondizi (en 1958) y por Arturo Illia (en 1963), accedieron al poder con el peronismo proscripto. La proscripción prohibía la participación de Perón y su partido en las elecciones, por orden de los militares. De todas maneras, y a pesar de esta anomalía, las elecciones se realizaron en dos ocasiones y Frondizi (1958) e Illia (1963) las ganaron porque el peronismo no pudo presentarse a ellas. Sin duda, si la historia terminara en ese momento, serían regímenes no democráticos. Pero la forma en que tanto Frondizi como Illia ejercieron el gobierno fue muy democrática y no podría asimilarse, en ningún caso, a gobiernos dictatoriales como los encabezados por Videla o por Uriburu.

De hecho, los gobiernos radicales de Frondizi y de Illia resultaron en muchos aspectos más democráticos (y sus conductas personales muchísimo más ejemplares) que otros con un origen democrático indudable. Por ejemplo, en tiempos del tercer gobierno peronista, a pesar de su origen democrático, se desarrollaron políticas persecutorias e ilegales contra todos aquellos que no lo apoyaban.

Por ello el concepto de semidemocrático se ajusta muy bien para los regímenes en los que se ubican los gobiernos de Frondizi y de Illia. También, el de Justo. Los primeros dos gobiernos de Perón resultan complejos de agrupar bajo la dupla régimen democrático vs. régimen no democrático y son un buen ejemplo de que la realidad es bastante difícil de encasillar en conceptos

generalizantes. Sin embargo, si se quiere analizar y luego comparar, hay que hacerlo.

El primer peronismo (1946-1955). ¿Democrático, no democrático o semidemocrático?

¿Por qué los dos primeros gobiernos peronistas deberían ser incluidos dentro de un régimen democrático? Fundamentalmente porque el general Perón fue elegido en elecciones transparentes y derrotó en ellas a sus rivales. El origen indudablemente democrático de los gobiernos peronistas ha llevado a muchos especialistas a dictaminar que -solo por ello- debe ser considerado parte de un régimen democrático.

Otro de los argumentos refiere a visiones sustantivas de la democracia. Los gobiernos peronistas habrían mejorado las condiciones sociales de una gran parte de la población que estaba marginada y sujeta a injustas condiciones de vida. Además, se había otorgado el voto a las mujeres que hasta ese momento no podían participar de las elecciones. Por todo esto, muchos especialistas lo consideran uno de los gobiernos más democráticos de la historia argentina.

¿Por qué los dos primeros gobiernos peronistas deberían ser incluidos dentro de un régimen no democrático? Quienes argumentan a favor de esta idea reconocen que los gobiernos peronistas accedieron al poder en forma democrática, pero cuestionan severamente la forma en que ese poder fue ejercido. Perón fue sumamente autoritario como presidente del país. Encarceló opositores (incluyendo legisladores y

sindicalistas) y muchos políticos debieron exiliarse; utilizó la educación en forma partidaria, expulsó del Estado a quienes no se afiliaban a su partido, cambió las reglas electorales en su propio beneficio y confundió todo el tiempo el Estado argentino con su partido político.

Dado que el régimen político se define por la forma en que se accede al poder y la forma en que se ejerce, muchos especialistas han coincidido en que el gobierno de Perón fue parte de un régimen no democrático, incluso algunos lo consideran como una dictadura. La posición que adopta este libro se alejará de ambos extremos y se propone un abordaje intermedio. ¿Por qué los dos primeros gobiernos peronistas deberían ser incluidos dentro de un régimen semidemocrático?

Un abordaje intermedio

Sin lugar a dudas, los dos primeros gobiernos de Perón tuvieron origen en elecciones transparentes e indiscutiblemente ganadas. No solo eso, además, Perón triunfó en todas las elecciones a las que se presentó y sus candidatos, casi siempre, también lo hicieron. En este sentido, es difícil ignorar esta situación a la hora de definir el régimen político.

Por otra parte, como lo señalan los defensores de las visiones sustantivas de la democracia, muchos sectores sociales -generalmente, clases medias y populares- comenzaron a tener mayores derechos y el Estado los incluyó en sus políticas públicas. Sin embargo, los dos primeros gobiernos peronistas, además, ejercieron desde el estado una serie de políticas que solo pueden

definirse como autoritarias. Luis Alberto Romero, detalla en su libro sobre la historia argentina cómo se “peronizaron” las instituciones y se violaron sistemáticamente los derechos de quienes no eran peronistas.

De esta manera, tanto los dos primeros gobiernos de Perón como los de Justo, de Frondizi y de Illia podrían agruparse bajo el concepto de regímenes semidemocráticos. Lo mismo se podría decir del gobierno de Isabel Perón (1974-1976), ya que bajo su mandato se produjeron los inicios del terrorismo de Estado.

Al mismo tiempo, hay que señalar que estos gobiernos fueron diferentes entre sí. Que se incluyan bajo la misma categoría de semidemocráticos no quiere decir que hayan sido iguales. Solo se pretende resaltar los aspectos ambiguos y contradictorios de cada uno de ellos bajo una etiqueta diferente a la de “régimen democrático” o “régimen no democrático”.

El régimen semidemocrático posee características propias, diferentes a las de los otros dos. Por ello, el paso de un régimen democrático o no democrático hacia otro semidemocrático, implica siempre un cambio del régimen político.

Conclusiones

En esta introducción se presentaron los temas que se desarrollan a lo largo del libro en forma sintética y, a la vez, en diálogo unos con otros. La hipótesis que lo originó es que la lucha por el régimen político resulta un concepto crucial para entender el desarrollo de la relación entre una sociedad y el Estado. Esto es

así particularmente en la Argentina, donde los constantes cambios de régimen político oscurecieron la posibilidad de llegar a acuerdos entre los distintos grupos de la sociedad.

Para que un régimen sea totalmente democrático debe ser legítimo en su elección, pero también, ser respetuoso de la legalidad, cumplir sus promesas y aceptar las disidencias de opositores y de minorías. Pocos gobiernos en la historia argentina lograron cumplir ambos cometidos. Si se aplicase estrictamente esta categorización, entonces, se llegaría a la conclusión de que en la Argentina, el sistema democrático casi no ha estado vigente.

EL ESTADO

Por Patricio Gómez Talavera*

Introducción al concepto de Estado

El Estado es uno de los protagonistas clave de los estudios sociales. Esto se observa sin importar la disciplina, la nacionalidad del especialista que lo estudia o el momento histórico en que se encuentre.

La aparición del Estado como actor histórico marca un antes y un después en el desarrollo de las sociedades humanas. Desde su creación, el Estado pasa a ser el poder y quien define las reglas de juego en una sociedad determinada. Por lo tanto, también va generando diferenciaciones entre los habitantes de esa sociedad (entre los que mandan y los que obedecen).

El Estado es una creación humana. Antes de que las sociedades humanas crearan un Estado, los seres humanos vivían en

♦ Patricio Gómez Talavera es licenciado en Historia e investigador de la Universidad Buenos Aires.

lo que se llama “estado de naturaleza” (Prieto, 2011). Esto significa que no había leyes que organizaran la vida humana y el más fuerte se imponía una y otra vez sobre el más débil. Se regían por la fuerza y la venganza personal.

La justicia privada era la norma, es decir, cada uno la aplicaba con su propio criterio.

El Estado es el que impone las leyes, es decir, quien las hace cumplir. Si no hay Estado, entonces las sociedades se regulan internamente por la aplicación de la fuerza entre las mismas personas. Antes de la existencia de los Estados nacionales, también se organizaban por la fuerza las relaciones entre los distintos grupos, ya que tampoco había fronteras delimitadas formalmente entre aquellos que ocupaban un territorio determinado.

Thomas Hobbes (1588-1679) fue uno de los primeros que realizó esta tarea de definir al Estado. Hobbes afirmaba que el Estado había surgido a través de una especie de acuerdo efectuado entre todos los habitantes de un territorio para organizarse mejor (Martínez, 2008).

Cuando las sociedades que no tenían Estado se organizaban, posiblemente lideradas por algún guerrero o líder carismático que imponía sus deseos sin limitaciones, se dieron cuenta de que un Estado les daría más poder y seguridad.

Un Estado, en los momentos de su creación por sociedades prehistóricas, aunque fuera precario y pequeño, permitía

organizar la defensa y regular las relaciones entre las personas reduciendo la violencia sin control. Por otra parte, un Estado hacía más eficiente la agricultura y la ganadería.

Mediante este acuerdo, los miembros de una sociedad renunciaban a imponer sus intereses individuales (por ejemplo, usando la defensa propia o la venganza), en favor de la creación de una nueva estructura -el Estado- que serviría para defenderlos a todos de otros grupos rivales.

No hay duda de la importancia de la figura del Estado en el desarrollo de la humanidad, pero... ¿cómo se define un Estado?

Definición

El sociólogo alemán Max Weber (1864-1920) elaboró una definición de Estado. Si bien esta definición fue muy importante a principios del siglo XX, con el correr del tiempo aparecieron otras igualmente importantes (Pedrosa, 2014).

La definición propuesta por Weber aún permanece vigente, y esto es así porque señala algunas características básicas sobre lo que define al Estado y su acción. Según el autor.

[E]l Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio es el elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida que el Estado lo permite. El Estado es la única

fuelle del “derecho” a la violencia. [...] (Weber, 2006, cit. en Pedrosa, 2014, 52-53)

De la definición de Weber, se deben tomar dos elementos que definen a un Estado como tal: primero, el dominio sobre un territorio determinado. Ese territorio debe ser indiscutiblemente propiedad del Estado. Y segundo, dentro de ese territorio, el Estado es la institución que monopoliza el uso de la violencia legítima.

¿Qué significa que monopoliza la violencia? Quiere decir que dentro de ese territorio que domina, el Estado es el único que puede ejercer la violencia. Por ejemplo, a través de la Policía o de la Gendarmería o de cualquiera de los cuerpos armados del Estado que esté dispuesto para eso. Se trata pues de una violencia entendida como legítima, dado que es aceptada por la sociedad, incluso por los que potencialmente la podrían padecer, y además está regulada en la legislación.

Si dentro del territorio de un Estado existieran grupos de personas o personas individuales que pudieran ejercer la violencia (e imponer sus propias leyes) sin consentimiento del Estado, esto pondría en discusión su propia existencia. Un ejemplo de esto pueden ser las guerrillas o el crimen organizado.

Las definiciones de Estado fueron cambiando con los aportes de otros científicos sociales y nuevas escuelas de pensamiento; también porque el mismo Estado y las sociedades se han complejizado cada vez más. Sobre todo con la llegada de la globalización.

El Estado y la dominación

¿El Estado representa a todos los ciudadanos de una sociedad? Weber responde a esta cuestión afirmando:

El Estado, como todas las asociaciones políticas que históricamente lo han precedido, es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima (es decir, de la que es vista como tal). Para subsistir necesita, por tanto, que los dominados acaten la autoridad que pretenden tener quienes en ese momento dominan. ¿Cuándo y por qué hacen esto? ¿Sobre qué motivos internos de justificación y sobre qué medios externos se apoya esta dominación? (Weber, 2006, cit. en Pedrosa, 2014, 53)

Weber reflexiona acerca de cómo el Estado consigue hacer efectiva la dominación sobre una sociedad determinada. Lo que caracteriza a la asociación estatal no son los objetivos que busca, ni el tipo de dominación que persigue; lo que la distingue y diferencia de cualquier otro tipo de organización social es el medio que elige para ejercer dicha dominación: la coacción física (la violencia), la que el Estado ejerce de manera legítima y monopólica.

En su definición del Estado, características y funciones, el autor afirma que lejos está de ser un espacio igualitario. Por el contrario, es producto de la dominación de personas sobre personas. El Estado no es representativo de la totalidad de la sociedad. La sociedad es heterogénea y conflictiva, y eso también

repercute en el Estado. Es decir, dentro del Estado, también hay diferencias. Así, siempre algunos grupos poseen el control del Estado -o de alguna parte- pero deben conducirlo sobre toda la sociedad.

Según la definición aquí presentada, la violencia pura es un elemento clave para dominar, pero sola no es suficiente para explicar el predominio del Estado sobre la sociedad. Para ser efectiva, la violencia debe ser aceptada por los ciudadanos y, además, debe ser legal, es decir, prevista en las leyes. Esto significa que la violencia debe ser legítima, regulada por la ley.

Por lo tanto, monopolio de la violencia y de la legitimidad no pueden entenderse de manera separada, son condiciones esenciales de la dominación estatal sugerida por Weber.

Esto quiere decir, sobre todo, que el Estado no puede ejercer violencia si no está apegada a la legalidad que él mismo predica. La violencia tiene una explicación que la legitima (por ejemplo, mantener el orden) y una legalidad que la controla, le da forma e impide que se desborde (la ley). En este libro, se profundiza esta cuestión en el artículo de Graciela Etchevest sobre terrorismo de Estado.

Una visión crítica del Estado tal cual lo planteó Weber proviene del marxismo. Para Karl Marx (1818-1883), el Estado es clasista, es decir, favorece a una clase, está al servicio de la clase dominante. En el sistema capitalista, esa clase dominante es la burguesía.

Según el marxismo, el Estado es quien posibilita reproducir la dominación a partir de conservar y proteger el sistema capitalista. En definitiva, el Estado estaría al servicio de los intereses de la clase dominante y es un instrumento que le permite a esa clase subordinar a las otras.

La propuesta de acción política del marxismo, coherente con la concepción que tiene del Estado burgués, es la conquista del poder político por parte de la clase trabajadora; la destrucción del Estado burgués y la construcción de un necesario Estado obrero, como paso de transición hacia el socialismo y el comunismo. Esta sería una sociedad donde a largo plazo no habría Estado.

Justificaciones de La dominación del Estado

¿Por qué las personas obedecen al Estado? Weber estudió las sociedades humanas y observó que los ciudadanos aceptaron el poder de dominación ejercido por el Estado sobre la base de diferentes motivos. Como producto de su observación propuso una tipología; agrupó los diferentes tipos de dominación bajo conceptos generales. Así, según el pensador alemán existirían tres tipos de fundamentos de la legitimidad de una dominación.

En primer lugar, menciona la legitimidad del “eterno ayer” basada en la costumbre. En este caso, la obediencia no se reflexiona mucho. La respuesta a la pregunta que inicia este apartado sería: “siempre fue así y siempre lo será”.

En segundo lugar, Weber propone la idea de la dominación sostenida en la gracia o carisma personal de quien lidera un Estado.

La historia de la humanidad está plagada de momentos de este tipo. Alude a cuando una persona, usando su inteligencia, magnetismo personal, capacidad de liderar grupos o convenciendo a enormes cantidades de población, genera reglas que la multitud obedece sin cuestionar. Incluso, muchas veces, eso llevó al desastre. Pero, más allá del resultado final, el carisma del líder ha sido uno de los motivos que sostuvo la dominación.

Weber se centró mucho en este aspecto (el del carisma). Le interesaba explorar en el “carisma” asociado al liderazgo personal de una figura dominante: el “caudillo”. En este tipo de liderazgo y dominación, al alemán le llamaba la atención la idea de la vocación (actitud) por el poder mostrada por el caudillo.

¿Qué tiene que ver con la dominación? Según este autor, el carisma de una persona sirve para reflexionar sobre por qué ciertos grupos de personas obedecen, por qué creen en un líder que los conduce, aunque no sea la costumbre o una norma legal. En este libro, Flavia Freidenberg aborda este tema desde una perspectiva más actual, haciendo referencia al concepto de populismo.

Finalmente, el tercer elemento que señala Weber es una legitimidad basada en la “legalidad”. Es decir, fundada sobre normas racionalmente creadas, como son las leyes. Este caso es el más habitual en el mundo occidental del siglo XX. Las sociedades se ordenan en torno a la ley, una ley escrita, que coloca al Estado en un papel de árbitro. Es una dominación legal ya que la sociedad piensa que es lo más eficiente para eludir la

propagación de la violencia descontrolada.

A Weber le interesaba la idea de racionalización como un elemento explicativo de la civilización occidental. En este proceso, donde el Estado se convierte en una máquina racional, también aparece otro de los grandes actores en esta historia que es la burocracia; es decir, quienes llevan adelante día a día la dominación del Estado.

Bibliografía

MARTÍNEZ, MAXIMILIANO (2008), Hobbes y la moral egoísta en el estado de naturaleza, *Ideas y Valores* (n°136, pp. 5-25), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

PEDROS A, FERNANDO (Comp.), (2014), *Lecturas para el estudio de la sociedad y el Estado* (pp. 51-57), Buenos Aires, Eudeba.

PRIETO, MARTÍN (2011), La función del estado de naturaleza en *El origen de la desigualdad entre los hombres*, en *Lecciones y ensayos* (n°89, pp. 475-489), Facultad de Derecho, UBA.

WEBER, MAX (2006), *El político y el científico*, Buenos Aires, Prometeo libros.

EL ESTADO Y SUS TIPOS

Por Enrique García*

Uno de los conceptos centrales en las Ciencias Sociales es el de Estado. Debe señalarse que existen diversos niveles de estatalidad: Estado municipal (por ejemplo, el Estado rosarino), Estado provincial (tal es el caso del Estado correntino) y Estado nacional (el Estado argentino es un ejemplo). No obstante, para este trabajo, el que interesa es el nacional.

El Estado nacional está constituido, como lo indica la palabra, sobre la idea de nación. Si bien, en algunos casos, la idea de nación aparece vinculada a la religión o a una etnia determinada, generalmente, está unida a un espacio territorial determinado. También, hay Estados que no son nacionales sino regionales, es decir, que agrupan a varios países. El ejemplo más clásico es la Unión Europea. Por el contrario, hay naciones que no han podido constituirse en Estados (por ejemplo, los kurdos).

* Enrique García es docente y jefe de trabajos prácticos de Introducción a) Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Programa UBA XXI de la Universidad de Buenos Aires.

Además, hay Estados que contienen más de una nacionalidad. Por ejemplo, el Estado nacional español, que alberga comunidades -como la vasca o la catalana— que contienen grupos políticos importantes que buscan separarse de España y constituir sus propio Estados nacionales.

Se debe aclarar que a los efectos analíticos, Estado y gobierno son conceptos diferentes. Aunque coloquialmente suelen usarse como sinónimos, definitivamente no lo son. Por gobierno se entiende al conjunto de personas y partidos que momentáneamente sustentan el poder a través de cargos electivos o políticos. El gobierno es ejercido por representación de la sociedad. Por lo tanto, es un poder delegado y el método de delegación son las elecciones. El gobierno no le pertenece en forma permanente a quien transitoriamente lo puede estar ejerciendo. Es otorgado y prestado para ser ejercido pero solo por un tiempo preestablecido.

El Estado, en cambio, está representado por los funcionarios (maestros, policías, jueces, militares) que dotan de autoridad, legalidad y, en último término, de legitimidad a cada gobierno. El Estado es el que les permite a los gobernantes justificar su reclamo de apoyo popular, porque es el Estado quien contiene y representa al conjunto de la sociedad. La Constitución Nacional es la ley máxima ya que organiza y da forma al gobierno de un Estado y, por ello, se convierte en una suerte de contrato con la sociedad.

Muchos pensadores se han dedicado a definir qué es un Estado. Sería imposible mencionarlos a todos. Este artículo se propone profundizar los diferentes tipos de Estado y, para eso, parte de la

definición que aparece en el artículo de Patricio Gómez Talavera de este mismo libro.

Tipos de Estados

En este apartado, se presenta una tipología según la cual se ordenan diferentes tipos de Estado en base a los procesos de formación, consolidación y derrumbe. La idea central es que el Estado es una construcción histórica cuyas características varían a lo largo del tiempo y que va adoptando diferentes formas, las cuales se presentan a continuación.

El Estado absolutista

El proceso de formación y consolidación del Estado absolutista se ubica desde finales del siglo XV y principios del XVI, y se mantiene hasta finales del siglo XVIII. Su conformación fue el producto de innumerables transformaciones, tanto políticas (debilitamiento del poder de los señores feudales con posterioridad a las cruzadas), económicas (expansión del comercio a partir del siglo XIII), sociales (resurgimiento de las ciudades y aparición de nuevos actores sociales) como culturales (nueva cosmovisión).

El Estado absoluto terminó, en gran medida, con el poder de la Iglesia. Las luchas religiosas de los siglos XVI y XVII impulsaron el proceso de centralización política y permitieron a algunos Estados separarse de Roma y a otros limitar su poder y construir iglesias nacionales. Este régimen político “está sometido a normas y regulaciones preestablecidas; no es

arbitrario, en cuanto el poder del monarca no es ilimitado y sobre todo, es de tipo secular y profano” (Bobbio, 1976).

Es de destacar, que el Estado absolutista recompone el orden perdido hacia finales de la Edad Media (que fue el período anterior entre los siglos V y XV). En efecto, la aparición de nuevos actores sociales y económicos, el resurgimiento urbano, la expansión del comercio y las consecuencias de las Cruzadas promovieron un fuerte proceso de decadencia de los señores feudales.

El poder político se centralizó en la persona del rey, quien subordinó a todos los estamentos del Estado (nobleza, clero y campesinos). En el mismo sentido, ese proceso centralizador fue acompañado por el establecimiento de los límites de los territorios. Hasta entonces, sobre todo en el período precedente, la Edad Media, el rey no dominaba los territorios porque se los había cedido a sus vasallos. Con el Estado absolutista, el rey recupera el control del territorio.

Por otra parte, para la lograr esto último, y para garantizar la defensa del territorio, se hizo necesaria la creación de un ejército nacional de carácter profesional. También hubo que monopolizar el ejercicio de la justicia en manos del monarca (en la Edad Media la justicia estaba en manos de los nobles de cada territorio). Las prerrogativas que con anterioridad poseían los señores feudales (los nobles) se reemplazaron a través de funcionarios y un sistema nacional administrador de impuestos. En suma, el Estado absolutista incorporó a la esfera pública -en

manos del rey- funciones y atribuciones que antes se ejercían en otros ámbitos. Ejemplo de ello fue la administración de justicia, que dejó de depender de las atribuciones de los señores feudales para ser una función administrada exclusivamente por el Estado.

En el ámbito económico, el Estado absolutista era interventor y proteccionista. En efecto, se basaba en la teoría económica del mercantilismo según la cual la riqueza de un Estado es producto del desarrollo del comercio y de la acumulación de oro. Para cumplir sus objetivos, el Estado debía proteger las industrias nacionales de la competencia extranjera, con el fin de importar lo menos posible y aumentar las exportaciones para ganar oro y no gastarlo.

En este breve recorrido del proceso de formación y consolidación del Estado absoluto, no puede pasarse por alto el inicio de su decadencia y posterior destrucción. Tal es así que durante el siglo XVIII nacieron nuevas ideas que cuestionaron el poder de las monarquías.

La Revolución Francesa dio origen a la construcción de un orden político diferente y estableció las bases del nuevo orden político burgués que reemplazaría al absolutismo. El liberalismo y sus principales ideas y principios fueron la base de esta nueva etapa en la historia del Estado. El constitucionalismo (la vigencia de la ley como elemento ordenador de la sociedad), el avance científico y el creciente poder económico de la burguesía fueron socavando el sistema absoluto y la organización estamental del absolutismo.

El Estado liberal

Para abordar el estudio del Estado liberal se debe entender primeramente cuál es el significado del concepto “liberal”. El liberalismo aparece aquí como una concepción cuestionadora del poder absoluto que, como se vio en el apartado anterior, predominó desde finales del siglo XV y principios del XVI, hasta finales del siglo XVIII.

El liberalismo es considerado por sus propulsores como la filosofía política de la libertad y del progreso intelectual. También, es presentado como una ruptura de las cadenas (sobre todo religiosas y sociales) que inmovilizaban el pensamiento desde la etapa medieval y el absolutismo.

El liberalismo clásico representa el respeto por la vida privada y el constitucionalismo. Por otra parte, dentro del Estado liberal se incluye el ascenso político de la burguesía. La burguesía desplazó a la nobleza y se constituyó en la nueva clase social dominante muy vinculada al capitalismo y al comercio.

La formación de este tipo de Estado tiene como antecedentes la Revolución Inglesa de 1688, que profundizó la primacía del Parlamento sobre la monarquía. También la Revolución Francesa de 1789 es un antecedente importante. En ella se dio por tierra con la organización estamental y aristocrática del Antiguo Régimen.

Por su parte, el Estado liberal se extendió con fuerza hasta la crisis económica mundial de 1929-1930. Por estos años aparecerá un nuevo tipo de organización estatal, como preludio del Estado benefactor de las décadas de los años 1950 y 1960: el Estado interventor y keynesiano.

El Estado liberal plantea la defensa de los llamados derechos naturales, inviolables, precontractuales e individuales. El hombre en su estado presocial, anterior a la formación de la sociedad, ya posee los derechos a la igualdad, la libertad y la propiedad. Para preservar estos derechos, los mismos hombres deciden firmar un contrato mediante el cual acuerdan vivir en sociedad y crear el Estado. En este punto, es necesario distinguir entre un contrato de asociación y un contrato de sujeción. En el primero, los hombres se asocian para vivir en sociedad. En el segundo, lo hacen para dotarse de una autoridad. De este modo, nace el Estado, cuya primera obligación es la preservación de los derechos.

El Estado liberal profundizó un proceso de secularización social. Por un lado, la Iglesia deja de tener el monopolio de la educación y la cultura y, por otro, la legitimidad del gobernante se obtiene en elecciones periódicas, cimentadas en la vigencia de constituciones. Esa situación va acompañada por la división de los poderes, a fin de neutralizar el despotismo. En la esfera económica, el Estado liberal se apoyó en la creencia de leyes naturales del mercado (leyes de oferta y demanda y libre competencia) y en la iniciativa individual. En efecto, los liberales creían que el espíritu de lucro individual promueve el beneficio personal y, al mismo tiempo, el mejoramiento del conjunto de la

sociedad.

Se trata de un Estado no interventor en la esfera económica que busca remover obstáculos para que los mercados logren autonomía. Es decir, es un Estado mínimo, que concibe al mercado como el único capaz de asignar eficientemente los recursos. Por ello, según las versiones extremas de este tipo de gobierno, al Estado le corresponde solamente vigilar la seguridad exterior y la de los individuos, la realización de obras públicas (por ejemplo, construcción y mejoramiento de caminos) y la enseñanza elemental (Locke, 1990).

El Estado fascista

El fascismo fue un movimiento político autoritario surgido en Europa en las primeras décadas del siglo XX. A pesar de que el concepto fascista se utiliza para diversos casos, no es lo mismo el régimen de Mussolini en Italia, que el nacionalsocialismo de Hitler en Alemania, ni el franquismo español o el autoritarismo de Salazar en Portugal. No obstante, es posible establecer ciertos rasgos comunes que permitan una comprensión general como la que se pretende en este artículo.

En el caso del Estado fascista vivido en Italia, la sociedad dominada por el terror y la violencia -y sojuzgada por instrumentos de control social- fue gobernada por un aparato partidario (el partido fascista). Así, la propaganda tuvo un papel clave en el desarrollo de estos movimientos, como también el uso de la fuerza contra quienes se opusieran (tanto en forma legal como ilegal).

En definitiva, el Estado fascista se evidenciaba en todas las esferas de la sociedad. El poder del Estado no poseía límites y su control sobre la sociedad era total

A esas prácticas políticas del fascismo, se sumaba un fuerte contenido místico, generalmente basado en el líder. El discurso fascista poseía contenidos racistas. Existe un culto al héroe y a la voluntad que termina sosteniendo un ideal militarista y vinculado a la expansión territorial, ya que el héroe se destaca venciendo a los enemigos del extranjero.

Por otra parte, existía la llamada “reacción de miedo”, generada por la presencia del comunismo. En 1917, había triunfado la Revolución Rusa y como resultado de ello se había conformado el primer país comunista: la Unión Soviética (hoy es Rusia y ya no es comunista). Existía un temor sobre que el comunismo llegara a Italia y quitara a los patrones la propiedad de sus fábricas. Para ello, reclamaban un gobierno fuerte y decidido, al mismo tiempo que se generó un rechazo a la democracia liberal, incapaz, desde la perspectiva fascista, de dar soluciones a la realidad imperante.

Además de cuestiones ideológicas, también la rivalidad con los países vecinos fue importante para explicar el auge del fascismo. En el discurso fascista, siempre se apuntaba a la presencia de un enemigo externo e interno que se oponía al destino de grandeza de Italia y al que se debía vencer por la fuerza. Quienes apoyaban al fascismo consideraban que la democracia

no podía poner freno a la revolución social, ni vencer a los países vecinos en una guerra por nuevas tierras. En tal sentido, el partido de Mussolini les hablaba a todos los sectores sociales diciéndoles lo que querían escuchar. Prometía mejorar las condiciones de vida y 1.ª dignidad laboral a los obreros. A los patrones les aseguraba la restauración del orden y la jerarquía social en forma autoritaria (los ricos arriba y los obreros obedeciendo sin derechos). También aseguraba a los nacionalistas la obtención del honor internacional perdido. Todo ello fue aumentando su apoyo social.

Para el fascismo únicamente importaba el Estado y daba prioridad al individuo solo si sus intereses coincidían con los del Estado. Por ello, el fascismo se oponía al liberalismo clásico. Contrariamente al fascismo, el liberalismo redujo el papel del Estado en nombre de la defensa de los derechos del individuo. Por su parte, la concepción fascista del Estado lo abarca todo: fuera de él no pueden existir, y menos aún valer, valores humanos y espirituales. Por esto, el fascismo es totalitarismo y profundamente antidemocrático.

De acuerdo con lo expuesto en este apartado, se puede afirmar que el Estado fascista ejerce un autoritarismo nacionalista, impregnado de xenofobia y opuesto al pluripartidismo propio de los regímenes democráticos. En efecto, se caracteriza por la existencia de un solo partido (resulta interesante comparar esto con los requisitos expresados por Batlle, en su artículo, para la poliarquía). Asimismo, en todo fascismo- es observable la

existencia de un principio de jefatura carismática, en el cual la palabra del líder o conductor es inapelable (para profundizar el tema ver Payne, 1982).

El Estado de bienestar o benefactor

Este tipo de Estado, llamado indistintamente Estado de bienestar o benefactor, se desarrolló en Occidente a partir de 1945, es decir, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Se conformó para dar solución a los efectos económicos y sociales que la contienda bélica había provocado y a los altísimos costos de la reconstrucción. Se buscaba una fórmula que permitiera retomar el rumbo del crecimiento y el logro de la estabilidad social, ante el avance del comunismo. Por ello, puede entenderse que este tipo de Estado es el producto de una toma de conciencia de la incapacidad del Estado liberal de dar respuesta a los desafíos de la posguerra.

El Estado de bienestar es impulsor de políticas tendientes a asegurar la vida de la población, desde la cuna a la tumba, para evitar las crisis recurrentes del sistema capitalista. En este Estado, las instituciones públicas promueven transferencias sociales (por ejemplo, mediante seguros de desempleo y pensiones), que mejoran la calidad de vida de los habitantes. Además, impulsa la prestación de servicios educativos y sanitarios. Esas funciones son acompañadas por una legislación social que protege las condiciones laborales, la prestación de los servicios y la calidad de los productos.

El Estado de bienestar busca la inclusión entre las fuerzas del

capital (por ejemplo, los empresarios) y los sindicatos. Se suma a esto una fuerte presencia e intervención del Estado, como árbitro y constructor del consenso entre las partes. A nivel político se concreta en:

[. .] un pacto entre los sindicatos, las organizaciones empresariales y el Estado [. El movimiento obrero renuncia a cuestionar las relaciones de producción basadas en la propiedad privada a cambio de la garantía de que el Estado intervenga en el proceso redistributivo, a los efectos de asegurar condiciones de vida más igualitarias, seguridad y bienestar, a través de los servicios, pleno empleo y la defensa de una distribución más equitativa de la renta nacional. (Saborido, 2002)

Este tipo de Estado se caracteriza por la búsqueda y el mantenimiento de altos niveles de ocupación, con una fuerte tendencia al pleno empleo. Esta política también incluye salarios altos con el propósito de mantener altos niveles de producción. En tal sentido, con el fin de neutralizar conflictos sociales, el Estado promueve una conciliación entre las distintas clases. Adopta la función de árbitro, amortiguando tensiones sociales entre diferentes actores.

Por otra parte, el Estado impulsa la expansión del gasto público, en general, y el gasto social, en particular, transformándose en un manifiesto prestador de servicios tales como educación, salud, previsión social y jubilaciones.

Todas las funciones anteriormente señaladas llevan a considerar

que el Estado de bienestar es interventor y regulador en la esfera económica. Por eso, grava la rentabilidad de las empresas y de los sectores económicamente dominantes de la sociedad a fin de promover una eficiente distribución de la riqueza dirigida a los sectores de menores recursos. En el mismo sentido, el Estado se asume como empresario y puede asociarse con el capital privado impulsando la existencia de una economía mixta.

El Estado de bienestar ha generado una verdadera expansión de los derechos sociales y políticos.

Si bien el Estado de bienestar fue el destinatario de diferentes críticas (por todo lo que gasta socialmente), es necesario destacar que su vigencia trajo como consecuencias un conjunto de transformaciones altamente positivas. En efecto, fue observable un vertiginoso crecimiento de la población en general y de la población activa en particular. Estimuló el aumento del comercio internacional, que se expandió a un ritmo explosivo. Se registró un fuerte retroceso del analfabetismo y un significativo incremento de las matrículas educativas en todos los niveles, especialmente, en la esfera universitaria. Todo eso fue acompañado por un verdadero auge de las profesiones.

Cabe señalar el papel de importancia creciente que pasaron a desempeñar las mujeres. El ingreso de la mujer al mercado laboral no era ninguna novedad, pero a partir de finales del siglo XIX, su número aumentó. Otro hecho inédito en la época fue que las mujeres hicieron su entrada en un número impresionante, en

la enseñanza superior. En definitiva, más allá de otros cambios igualmente trascendentes operados en el mundo de la posguerra, puede afirmarse que la sociedad vivió una verdadera “Edad de Oro” (para profundizar sobre los cambios operados en la segunda mitad del siglo XX, resulta interesante leer Hobsbawm, 1998).

Pero esto no duró para siempre. En la década del setenta, comenzó a agravarse la crisis económica y se ahondaron los cuestionamientos económicos y políticos al Estado de bienestar, sobre todo por el dinero que gastaba en políticas sociales. En efecto, la crisis del petróleo de la década del setenta, que rápidamente cuadruplicó el valor de este insumo clave, generó una crisis energética y aumentó los costes de producción. En otras palabras, para pagar los gastos en energía y también lo gastado en armas, el Estado debía poner cada vez más dinero el que no era suficiente para mantener el bienestar de la población. En consecuencia, creció demasiado el déficit fiscal. Esto hizo surgir una corriente de pensamiento que impregnada de economicismo, dará lugar a otro tipo de Estado (para comprender el cambio operado en las funciones de este nuevo tipo de Estado, su relación con la sociedad, los cambios culturales, así como la realidad conocida bajo el concepto de globalización, se sugiere ver Agresti y Federico, 2010).

El Estado neoliberal

El neoliberalismo traslada el peso de las decisiones económicas al mercado, considerándolo como el único asignador eficiente de recursos. Por ello, también promueve la eliminación de controles

y regulaciones estatales que frenen el desarrollo económico.

Este tipo de Estado, tuvo sus más claros exponentes en la primera ministra británica Margaret Thatcher y en el presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, quienes gobernaron durante la década del ochenta. En la Argentina, el neoliberalismo alcanzó su consolidación en la década posterior. El gobernante que puso en práctica este tipo de política fue el peronista Carlos Menem (Romero, 2012). También se consideran presidentes neoliberales a Alberto Lacalle en Uruguay, Alberto Fujimori en Perú, Amoldo Alemán en Nicaragua y Carlos Salinas de Gortari en México, entre otros.

El neoliberalismo predica especialmente la apertura de la economía, eliminando las protecciones económicas que recaen sobre algunos sectores. Es decir, se busca la entrada de productos de un país a otro, sin importar que compitan con ventaja con los producidos en el país que los recibe. Eso es un tema aún muy actual con vista a la producción proveniente de China.

El neoliberalismo sostiene que las medidas reguladoras y proteccionistas, que se implementaron anteriormente en el comercio exterior, atentaron contra la libre circulación de bienes y servicios y obstaculizaron la eficiencia económica del sistema internacional. Las políticas proteccionistas son medidas cuyo objetivo es que los bienes producidos dentro de un país puedan competir con los que se producen en el exterior ¿Cómo se hace? Pues poniendo trabas a los productos extranjeros. Por ejemplo, mediante impuestos o favoreciendo la producción nacional

eliminando el pago de impuestos o subsidiando a quienes fabrican en su país. Un ejemplo es lo que ocurre con la producción tecnológica nacional realizada en Tierra del Fuego. El neoliberalismo se opone a esto argumentando que se producen bienes de poca calidad y más caros.

Para implementar las políticas neoliberales, además de la apertura de la economía, se precisa una reforma financiera tendiente a eliminar gravámenes, costos o impuestos a las actividades financieras y, también, a las actividades que llevan a cabo empresas locales e internacionales. En definitiva, en el Neoliberalismo se implementan las medidas que suponen una mayor obtención de inversión de los sectores económicos, sobre todo de los capitales extranjeros.

Otra de las características del Estado neoliberal es que promueve la privatización de empresas públicas a fin de disminuir el gasto público (y así lograr evitar o superar el déficit fiscal). Estas privatizaciones abarcan casi todas las funciones del Estado, como el manejo de trenes, líneas aéreas, los servicios de suministro de gas, luz, agua, etc. También incluyen las jubilaciones, pensiones y prestaciones universales otorgadas por el Estado de bienestar.

La idea de eliminar el gasto público “improductivo” se implementa mediante una descentralización del Estado nacional. De este modo se transfieren responsabilidades que antes eran ejercidas por el Estado nacional a las jurisdicciones provinciales, Tal el caso, de la educación y de la salud pública.

También, deben mencionarse las estrategias de flexibilización laboral. El objetivo es disminuir el costo laboral de las empresas con la incorporación de nuevos empleados u obreros sin pagarles las cargas sociales (jubilación, aguinaldo etc.). Es decir que así como durante el Estado de bienestar los trabajadores gozan de contratos laborales que contemplan la jubilación, los seguros médicos, aguinaldos y otras prestaciones, el Estado neoliberal elimina todo esos beneficios porque los considera un gasto que encarece la mano de obra y aleja a los inversores.

En párrafos anteriores, se hizo referencia a las críticas que se han realizado al Estado de bienestar. En este sentido, los economistas neoliberales argumentan que las medidas tendientes a la redistribución que impulsa el Estado de bienestar son claramente negativas para el crecimiento económico. Y eso lo sustentan en que aumenta el consumo pero disminuyen el ahorro de los habitantes y los vuelven dependientes de Estado, menos productivos y competitivos. Del mismo modo, el neoliberalismo acusa al Estado benefactor cuando sostiene que sus políticas asistencialistas han empobrecido a la población, disminuyendo su capacidad creadora. Es decir, por culpa de las políticas de bienestar, la sociedad espera todo del Estado y, por eso, se pierde la iniciativa de las personas para afrontar los problemas de la vida cotidiana.

Finalmente, el neoliberalismo busca imponer un capitalismo desregulado (sin normas o leyes que restrinjan su actividad). Sin embargo, los resultados que se producen no van en ese sentido, por el contrario, favorecen la concentración económica y el

crecimiento de las desigualdades.

Bibliografía

ADAMS, WILL] PAUL (1979), *Los Estados Unidos de América* (Tomo 30: *Historia Universal Siglo XXI*), Madrid, Siglo XXI.

AGRESTI, PABLO y Federico, Antonio A. (2010), *Sociedad y Estado en un mundo globalizado*, Buenos Aires, Eudeba.

AZNAR, Luis y De Lúca, Miguel (Coords.), (2010), *Política. Cuestiones y Problemas*, Buenos Aires, Cengage Learning Editores.

BARRACLOUGH, GEOFFREY (1965), *Introducción a la Historia Contemporánea*, Madrid, Gredos.

BOBBIO, NORBERTO; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco (1976), *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI Editores.

GALLEGO, MARÍA; Eggers-Brass, Teresa y Gil Lozano, María Fernanda (2006), *Historia Latinoamericana: 1700-2005; sociedades, culturas, procesos políticos y económicos*, Buenos Aires, Maipue.

GARCÍA, OSCAR G. (Coord.), (2013), *La Emancipación de la Razón: Una aproximación a la Teoría del Estado*, Buenos Aires, Eudeba.

GARCÍA DELGADO, DANIEL (1998), *Estado - nación y globalización*, Buenos Aires, Ariel.

HOBBSAWM, ERIC J. (1998), *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Crítica.

LOCKE, JOHN (1990), *Ensayo sobre el gobierno civil*, Madrid, Aguilar.

MAQUIAVELO, NICOLÁS (1976), *El Príncipe y otros escritos*, Barcelona, Iberia.

PAYNE, STANLEY G. (1982), *El fascismo*, Madrid, Alianza Editorial.

PINTO, JULIO (Comp.), (2000), *Introducción a la Ciencia Política*, Buenos Aires, Eudeba.

ROMERO, LUIS ALBERTO (2012), *Breve historia contemporánea de la Argentina. 1916-2010* (3.^a ed. revisada y actualizada), Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

ROUSSEAU, JEAN-JACQUES (1998), *Del Contrato Social*, Madrid, Alianza Editorial.

ROUSSEAU, JEAN-JACQUES (1998), *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, Madrid, Alianza Editorial.

SABORIDO, JORGE (2002), *Consideraciones sobre el Estado de Bienestar*, Buenos Aires, Biblos.

EL RÉGIMEN POLÍTICO

DEBATES Y TIPOLOGÍA

Por Eve Labandeyra³

Construyendo la definición de régimen político

Cuando se habla de régimen, se está haciendo mención a un conjunto de reglas. Por ejemplo, cuando alguien desea bajar de peso, hace un “régimen”, lo que significa que se impone algunas reglas para comer en determinados horarios o solamente algún tipo de alimentos.

Un régimen disciplinario comprende las reglas que organizan el comportamiento en un ámbito determinado. En el fútbol esas reglas indican que hay diversos tipos de faltas y que según su magnitud pueden castigarse con tarjetas (amarilla o roja) o sin ellas.

³ Eve Labandeyra es licenciada en Ciencia Política y profesora de Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Programa UBAXXI de la Universidad de Buenos Aires.

Pues bien, en este artículo se abordará uno de los usos del término régimen. Se trata del término régimen político, que se utiliza para referirse al conjunto de reglas que regula el elemento más importante en la política de un país, el poder o, más precisamente, la lucha por el poder. Ciertamente, al hablar de poder, se está haciendo referencia a la política y al Estado.

Se define al régimen político como el conjunto de instituciones que establecen las reglas del juego político (definen quién gana y quién pierde). Este conjunto de instituciones conforma la estructura del régimen y determina cómo se organiza y distribuye el poder en una sociedad.

Al regular la lucha política, las instituciones garantizan las formas que adoptan las conductas sociales. Estas conductas refieren, específicamente, a la lucha por el poder y a las actividades sociales vinculadas a ella. Este conjunto de instituciones organiza la manera en que se eligen los dirigentes políticos (ver el texto de Bertino incluido en esta compilación). Las instituciones se convierten así en normas que garantizan la previsibilidad (“hoy puedo perder, pero mañana puedo ganar”).

Tipos de regímenes e instituciones

Las instituciones son medios para la formación de decisiones políticas. De acuerdo con ellas, se determinan los fines que pueden perseguirse a la hora de establecer un régimen político específico. Un régimen democrático, por ejemplo, se sustenta en normas que garantizan la participación, el pluralismo, el

consenso, la libertad, la solidaridad, la igualdad, la tolerancia, entre otros.

Estos elementos pueden variar de acuerdo con el contexto histórico, político y social de cada país y de acuerdo, también, con el grado en que estos valores se hacen presentes. Las democracias no son iguales en todos los países. Por ejemplo, varían según el grado de consenso o de participación, el acceso a los servicios básicos, el control social sobre las decisiones de gobierno, la independencia de la justicia, la relevancia del parlamento, la cultura política, entre otros componentes (esta cuestión la profundiza Batlle en esta compilación).

En contraste, en un régimen autoritario predominan valores dictatoriales tales como la opresión y la represión. En dicho régimen, el pluralismo, la movilización social y la libertad de expresión se encuentran parcialmente o totalmente limitados.

En un régimen autoritario, el nivel de representación y participación política es relativamente bajo ya que el Estado busca impedir que los ciudadanos participen de los asuntos públicos. Entre el Estado y la sociedad existe una línea divisoria lo suficientemente clara y marcada por la fuerza (a veces utilizada en forma ilegal).

Un régimen puede considerarse totalitario allí donde el pluralismo brilla por su ausencia y donde el poder no se extiende más allá de los pocos integrantes del núcleo gobernante.

De lo expuesto en párrafos anteriores se deduce que existen

diferentes tipos de regímenes. Es decir, que existen diferentes alternativas posibles para que las sociedades puedan ordenar la manera en que se accede al poder y la manera en que este se ejerce. Si se intenta explicar el proceso político, se debe diferenciar entre las diversas formas que asume el régimen político con respecto a la lucha por el poder.

Entonces, ¿cómo se pueden distinguir los diferentes tipos de regímenes entre sí, y establecer con ello, una tipología?

Las instituciones regulan la lucha por el poder. Esto incluye la relación entre aquellos que detentan la autoridad y el resto de la sociedad. De modo que, de acuerdo con Lucio Levi, “la forma que toma la lucha política es lo que nos permite diferenciar las principales características de un régimen político” (Levi, 1997, 3).

A partir de estas características es posible establecer una tipología que dé cuenta de las diferencias y similitudes entre los regímenes. Para determinar de qué tipo de régimen se trata, un elemento clave es observar cómo ha sido su llegada al poder.

Se debe examinar si el régimen se impuso en forma violenta o pacífica; si fue legítima o ilegítima; si se ajustó a lo previsto por la ley o fue violando todas las normas al respecto. A su vez, además de observar cómo se accede al poder, también hay que ver cómo se ejerce. Es decir, de qué manera ejercen el poder esos actores que llegan a ocupar los espacios del Estado.

Como afirma Levi, “la adopción de un régimen implica de por sí la elección de determinados valores” (1997, 2). Estos valores serán diferentes según se deriven de distintos tipos de regímenes.

Para dar un ejemplo de la asociación entre valores y régimen, Robert Dahl (1989) postulaba ciertos criterios para caracterizar la poliarquía. Por ejemplo, la existencia de elecciones regulares, competitivas y libres. Al seguir estas reglas, parecería claro que, en este tipo de régimen, los valores que la animan son el pluralismo y la libertad, ya que cualquiera puede aspirar al ejercicio del poder (al respecto, ver el texto de Batlle en esta compilación).

Sin embargo, los valores y/o creencias del régimen que se busca definir “no son necesariamente los mismos que los que existen a nivel de las personas” (Morlino, 1985, 37). Esto puede ocurrir en la medida en que los valores dominantes en el Estado y en las personas no son siempre los mismos, o bien no tienen la misma intensidad y amplitud de aceptación. Puede darse, incluso, un desequilibrio entre los valores del régimen, por un lado, y el de las personas o grupos, por el otro.

En ese caso pueden surgir conflictos que, incluso, podrían derivar en la violencia, sobre todo si el Estado no está dispuesto a aceptar valores diferentes a los priorizados desde el poder. Un ejemplo es el caso del golpe de Estado de 1955 y la persecución a los seguidores de Perón. Allí el Estado quería imponer sus valores a la gente que quena otras cosas (este tema es tratado en el texto de Deich de esta compilación, y en Romero, 2012).

Al respecto, en un régimen no democrático totalitario se apela a la participación de la población en actividades políticas y sociales canalizadas a través de un partido único. Con ello, el régimen no democrático totalitario busca obtener cierta legitimidad a través de una participación social masiva que garantizaría una imagen de aceptación voluntaria.

En el régimen no democrático totalitario, existe, además, una adhesión con los principios que orienta el Estado; con tal fin, quienes ejercen el poder fomentan y hacen un esfuerzo para que los ciudadanos incorporen aquellos principios voluntariamente o por la fuerza.

Los regímenes no democráticos también permiten conservar cierta previsibilidad en el ejercicio del poder e incluso la posibilidad de avanzar hacia su institucionalización. Tal es el caso de la última dictadura argentina, durante la cual la Junta Militar en el gobierno estaba regulada por una serie de pautas y reglas destinadas a organizar el ejercicio del poder.

Sin embargo, este régimen se basó en el terror, la represión ante toda disidencia y la desaparición de personas. Y, desde esta perspectiva, puede ser considerado un régimen no democrático y totalitario.

Régimen y gobierno

Otro componente del régimen es el espacio ocupado por las autoridades. Y aquí cabe diferenciar entre aquellas que se dedican a la adopción de las decisiones y aquellas que se ocupan de

aplicarlas; un ejemplo de estas es la burocracia.

Existe, también, una tendencia a confundir el significado de régimen con el de gobierno. Por ello, es preciso distinguirlos claramente. No es lo mismo régimen que gobierno. Por gobierno se entiende el conjunto de las personas que detentan y ejercen el poder, es decir, las personas que definen la orientación política de una determinada sociedad.

Sin embargo, tras el advenimiento del Estado moderno, al hablar de gobierno, también puede hacerse referencia a los órganos que tienen a cargo el ejercicio del poder como tarea, más allá de las personas que detentan el poder.

Es en este sentido que el gobierno forma parte de un aspecto del Estado. Se puede decir, entonces, que el gobierno simboliza al Estado realizando tareas en su nombre. Y por lo tanto, las personas que constituyen el gobierno, son aquellas que detentan del poder estatal.

Existe una tendencia a confundir el significado de régimen con el de gobierno. Por ello, es preciso distinguirlos claramente. No es lo mismo régimen que gobierno.

Por ejemplo, Raúl Alfonsín era el presidente y la cabeza del gobierno, y el régimen era democrático. En cambio, Jorge R. Videla era el presidente y máxima autoridad del gobierno iniciado en 1976, y el régimen era no democrático.

Puede haber cambios de gobierno sin que haya cambio de régimen. Un ejemplo para comprender esto es el paso del gobierno de Raúl Alfonsín al de Carlos Menem, o el de Carlos Menem a Fernando de la Rúa. Estos tres presidentes fueron muy distintos, pero estaban gobernando bajo un régimen democrático.

El régimen político siguió siendo el mismo, un régimen democrático, aunque los gobiernos fueran diferentes y tuvieran ideologías muy opuestas.

Y, también a la inversa, puede existir un cambio de régimen sin que cambie el gobierno. Por ejemplo, si un presidente que llegó al poder por vía democrática comienza a violar la ley y a perseguir a los opositores para perpetuarse.

Puede ocurrir, asimismo, que cambie tanto el régimen como el gobierno. En nuestro país, por ejemplo, el paso del gobierno del general Edelmiro Farrell al gobierno de Juan D. Perón en 1946 significó un cambio de gobierno y, a la vez, un cambio de régimen.

En suma, si bien en las Ciencias Sociales no existe una definición unívoca del concepto de régimen político, este texto intentó dar una noción lo más precisa posible del concepto en cuestión.

Para ello, se puso el foco en sus principales funciones y en sus componentes. Además, se hizo hincapié en las diferentes tipologías de regímenes, al tiempo que se estableció y subrayó la diferencia con otros conceptos, que muchas veces se utilizan e interpretan como si se tratara de un mismo significado.

Bibliografía

DAHL, ROBERT (1989), *La poliarquía. Participación y oposición*, Buenos Aires, Ediciones Tecnos-Rei. [*Polyarchy: Participation and Opposition* (1971)]

GARABEDIAN, MARCELO HUGO (2007), El Estado moderno. Breve recorrido por su desarrollo teórico, en UBA XXI, *Guía de estudio de ICSE*, Buenos Aires, Eudeba.

LEVI, Lucio (1997), Régimen político, en Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política* (pp. 1362-1366), México, Siglo XXI Editores.

LINZ, JUAN (1987), *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza editorial. [*The Breakdown of Democratic Regimes. Crisis, Breakdown and Reequilibration* (1978), Baltimore, Johns Hopkins University Press]

MORLINO, LEONARDO (1985), *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, CEO. [*Come cambiano i regimi politici. Strumenti di analisi* (1980)]

ROMERO, Luis ALBERTO (2012), *Breve historia contemporánea de la Argentina. 1916-2010* (3.ª ed. revisada y actualizada), Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Los SISTEMAS POLÍTICOS CONTEMPORÁNEOS: DE LA DEMOCRACIA A LA POLIARQUÍA

Por Margarita Batlle⁴

Introducción

El término “democracia” es utilizado, tanto en las Ciencias Sociales como por la opinión pública y los medios de comunicación, a la hora de describir y explicar el funcionamiento de los sistemas políticos contemporáneos; sobre todo, en aquellos lugares donde las elecciones son las que determinan cómo se conforma el gobierno.¹ El concepto de democracia es utilizado en los escritos académicos con una gran cantidad de significados diferentes a partir de adjetivos o apellidos que acompañan el concepto y desde diferentes perspectivas analíticas.

⁴ Margarita Batlle es licenciada en Ciencia Política, egresada de la Universidad de Buenos Aires, doctora en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Salamanca (España). Actualmente se desempeña como profesora en la Universidad Externado de Colombia.

¹ Este concepto, su definición y sus alcances han cambiado mucho a lo largo de la historia. Al hacer un recuento sintético de la teoría democrática contemporánea se pueden agrupar, tres tradiciones muy diferentes unas de otras: la teoría clásica o aristotélica; la teoría medieval y la teoría moderna o maquiavélica. Estas tres distintas tradiciones evidencian el modo en que, de la mano con los cambios en la historia de la humanidad, las aproximaciones al concepto también se han ido modificando (Bobbio, 2000, 441).

Esto ha llevado a la “proliferación de fórmulas conceptuales alternativas” incluso contradictorias, sobre qué es o debería ser una democracia (Collier y Levitsky, 1998, 101).

En los diversos escritos sobre la democracia, se hace mención a la democracia directa y también a la democracia deliberativa, a la democracia social y a la participativa. Todos estos conceptos apuntan a diferentes tipos de democracias que tienen como denominador común (a veces el único) la realización de elecciones y la participación, en el gobierno, de un amplio sector de la sociedad.

Frente a la dificultad -conceptual y analítica- que plantea la utilización del término democracia, el célebre politólogo Robert Dahl se propuso ordenar y sistematizar el concepto partiendo de una visión minimalista del mismo. Es decir, asumiendo que aquello que define a un régimen como democrático es el hecho de que sus gobernantes lleguen a ocupar el poder a través de elecciones competitivas (Schumpeter, 1976). Esto, llevó a Dahl a plantear un nuevo concepto, que con el correr del tiempo, se fue convirtiendo en un referente clásico en los estudios sobre la democracia y la representación: la poliarquía.

El concepto de poliarquía surge para dar cuenta del modo en que funcionan, según Dahl, los sistemas políticos occidentales contemporáneos en la práctica concreta y real. Las poliarquías son, pues “democracias imperfectas” (Máiz, sin fecha, 24). El concepto de poliarquía es la manera más simple y que mejor describe a las sociedades democráticas realmente existentes. (García Jurado, 1996/97, 41)

De acuerdo con Dahl, la democracia sería más una idea a perseguir que una realidad concreta. La democracia es un sistema inalcanzable e imposible de adoptar en la práctica. “Esto significa que es necesario reconocer que la democracia es un orden utópico e ideal al que no puede aspirar la sociedad, pues su realización no está al alcance de la humanidad” (García Jurado, 1996/97, 41). La poliarquía sería la democracia realmente existente.

¿Qué significa Poliarquía?

En el libro *Politics, Economy and Welfare* del año 1953, Robert Dahl y Charles Lindblom plantearon que un sistema poliárquico posee varias características que lo definen y distinguen de otros sistemas políticos. En primer lugar, se caracteriza por el derecho al voto, es decir, que la participación de los ciudadanos, mediante la emisión del voto, determina quiénes conforman un gobierno. Al mismo tiempo, todos los ciudadanos tienen derecho a presentarse a elecciones y competir por los cargos públicos, es decir que hay una igualdad de oportunidades en ese sentido.

Primera característica de la poliarquía: Derecho a votar y a ser votado.

En segundo lugar, en una poliarquía se debe garantizar la igualdad del voto. El sufragio en una poliarquía es universal, vale decir que abarca a toda la ciudadanía que, según la constitución, cumple las condiciones que le permitan el ejercicio del voto. El sufragio debe estar garantizado para todos los ciudadanos capacitados por la constitución para hacerlo y los votos, que se depositan en las urnas, deben tener todos el mismo valor (es decir que el voto de ningún ciudadano puede valer más que el de otro).

En una poliarquía, las autoridades públicas, que ejercen el gobierno, son elegidas por los ciudadanos, lo cual da origen al vínculo de la representación. Por ello, las elecciones mediante las cuales las autoridades son elegidas deben ser libres y limpias. Dicho de otro modo, no debería configurarse ninguna sospecha de fraude que reste legitimidad a las mismas o afecte la confianza de los ciudadanos en el proceso.

Segunda característica de la poliarquía: Las elecciones deben ser limpias y todos los votos deben valer lo mismo.

En tercer lugar debe existir una subordinación de los funcionarios públicos no elegidos a aquellos elegidos popularmente. Esto no quiere decir que los funcionarios políticos no deban rendir cuentas y ser controlados por otras instituciones como la justicia o los parlamentos. Por el contrario, significa que no debe haber una persona o grupo que posea el poder (o pueda condicionarlo) sin haber sido electo de manera democrática, o sea, a través de elecciones.

Tercera característica de la poliarquía: Los funcionarios públicos electos no pueden ser condicionados por personas sin representación popular electoral.

Una cuarta característica es que debe existir una alternativa frente al gobierno de turno. Es decir que de acuerdo con Dahl, en el desarrollo de este sistema político, la capacidad de participación y control sobre los funcionarios electos cobra una especial relevancia. Este autor sostiene que en un sistema poliárquico cada ciudadano tiene la posibilidad de asociarse libremente a los diferentes grupos que sean de su interés.

Cuarta característica de la poliarquía: Debe existir una alternativa frente al gobierno y cada ciudadano puede elegir a qué grupo acercarse.

En quinto lugar, en una poliarquía deben garantizarse diversas fuentes a través de las cuales los ciudadanos reciben la información. En una poliarquía hay libertad de expresión. Así, deben evitarse los monopolios o desequilibrios informativos. Para esto deben existir fuentes de información diversas que cuenten con las garantías para realizar su trabajo y convertirse en un canal efectivo entre el ciudadano y los acontecimientos nacionales o internacionales. De este modo, la ciudadanía puede contar, entonces, con diferentes alternativas a las que acudir o de las que recibir la información. En el marco de esa diversidad se allana el camino para que el ciudadano pueda informarse de una manera integral permitiendo así avanzar en la circulación de

información. Estas diversas fuentes informativas, entre otras cosas, también pueden ser un elemento más para acercar a representantes y representados; a la vez, de aportar herramientas más adecuadas para ejercer el control de los segundos sobre los primeros.

Quinta característica de la poliarquía: La existencia de libertad de expresión y variedad de información.

En sexto lugar, en una poliarquía, deben existir opciones diferentes, no solo en términos de partidos políticos o candidaturas en competencia por el poder, sino también respecto de los tipos de políticas que se implementan. Es decir, no puede haber solo un partido. Tampoco puede ocurrir que un partido gane siempre las elecciones. Esta última característica resalta el papel de los partidos políticos como instituciones encargadas de sumar los intereses diversos de la ciudadanía. Los partidos son en la poliarquía los protagonistas de la competencia y del ejercicio del poder, ya que logran interpretar y representar los intereses heterogéneos que conviven en una sociedad.

Sexta característica: Para que exista una poliarquía deber haber partidos diferentes con iguales posibilidades de llegar al poder y que a su vez, representen programas e ideas distintas.

Para que se cumplan todas las características que conforman una poliarquía, se requiere que exista un marco institucional (legal y político) que garantice su funcionamiento. En el próximo apartado, se desarrollará este tema.

El marco institucional de la poliarquía

Como se ha anticipado en el apartado anterior, para que las condiciones que componen la poliarquía se cumplan hacen falta condiciones políticas y legales. Por eso es que deben existir instituciones que permitan el correcto funcionamiento de una poliarquía. Estas deben regirse por dos principios fundamentales: el de inclusión y el de contestación.

El principio de inclusión se relaciona con la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos en las decisiones que se toman desde el gobierno. Vale decir que la participación va más allá de lo meramente electoral, por ejemplo, organizándose en asociaciones voluntarias, haciendo peticiones al Estado y a los dirigentes políticos, manifestándose en las calles etc.

Por su parte, el principio de contestación se refiere a la existencia de competencia política, es decir, a la existencia de un sistema con elecciones competitivas sin que el poder sea ejercido de manera monopólica y haya lugar para la alternancia de partidos y/o candidatos en el gobierno.

En la poliarquía los partidos políticos juegan un rol clave. Esto se debe observar en el papel de canales entre el ciudadano y el gobierno, lo que se denominó anteriormente como la condición de inclusión. También el papel de los partidos se debe entender como la voluntad de colocar a sus candidatos en cargos públicos mediante elecciones (contestación). La participación de la ciudadanía y la existencia de elecciones transparentes, universales y competitivas que permitan la alternancia de

autoridades del Estado son principios que se asocian al funcionamiento de un sistema democrático y, en la propuesta teórica de Dahl, pasan a ser rectores de todas las características de la poliarquía.

Conclusiones: ¿La poliarquía como una versión “real” de la democracia?

La complejidad del concepto de democracia constituye un obstáculo, tanto analítico como práctico, sobre el sentido que se le otorga a su significado. Esto se observa en la existencia de ideas diferentes por parte de los estudiosos en el tema, pero también de la opinión pública y los medios de comunicación.

En ese sentido, la obra de Dahl evidencia su preocupación por analizar y comprender el funcionamiento de los sistemas políticos occidentales contemporáneos al trazar el camino hacia la identificación del “gobierno de muchos”, en contraposición con el —utópico— “gobierno de todos”. Cuando se refiere a muchos (en lugar de todos) queda claro que la poliarquía debe garantizar el acceso al poder de quien gana, pero también los derechos de los que pierden.

En síntesis, el concepto de poliarquía toma las características centrales de lo que se espera de una democracia fundamentada en la inclusión y en la contestación y se erige como un concepto útil para dar cuenta del modo en que se estructuran los regímenes políticos contemporáneos y se conforman los gobiernos.