

TEMAS DE TEORÍA POLÍTICA CONTEMPORÁNEA UN ENFOQUE SISTÉMICO

**JULIO LEONIDAS AGUIRRE
ALBERTO MONTBRUN
COORDINADORES**



Comunidad Editora
Latinoamericana

**TEMAS DE TEORÍA POLÍTICA
CONTEMPORÁNEA**

UN ENFOQUE SISTÉMICO

TEMAS DE TEORÍA POLÍTICA CONTEMPORÁNEA

UN ENFOQUE SISTÉMICO

Julio Leonidas Aguirre
Alberto Montbrun
Coordinadores

COLECCIÓN EDUCAR EN LA COMPLEJIDAD



Comunidad Editora
Latinoamericana

TÍTULOS DE LA COMUNIDAD EDITORA LATINOAMERICANA

Colección Pensamiento complejo del sur

La emergencia de los enfoques de la complejidad en América Latina. Tomo I. Leonardo G. Rodríguez Zoya (Coordinador)

La emergencia de los enfoques de la complejidad en América Latina. Tomo II. Leonardo G. Rodríguez Zoya (Coordinador)

La emergencia de los enfoques de la complejidad en América Latina. Tomo III. Leonardo G. Rodríguez Zoya (Coordinador)

La emergencia de los enfoques de la complejidad en América Latina. Tomo IV. Leonardo G. Rodríguez Zoya (Coordinador)

Colección Pensar la complejidad

Filosofía de la complejidad. Giuseppe Gembillo y Annamaria Anselmo

Complejidad en lo local y lo global. Pedro L. Sotolongo Codina

Colección Conocer y actuar en la complejidad

Experiencias de colaboración transdisciplinaria para la sustentabilidad.

Juliana Merçon, Bárbara Ayala-Orozco y Julieta A. Rosell Garcia (Coords.)

Colección Caminar en la complejidad

La simulación social de problemas complejos. Leonardo G. Rodríguez Zoya

Colección Educar en la complejidad

La educación transdisciplinaria. Nahuel A. Luengo y Fidel Martínez Álvarez

Temas de Teoría Política Contemporánea

Un enfoque sistémico

Julio Leonidas Aguirre
Alberto Montbrun
Coordinadores



Temas de teoría política contemporánea: un enfoque sistémico / Julio Leonidas Aguirre [et al.]; contribuciones de Franco Ignacio Molinier; Ezequiel Cánepa; coordinación general de Julio Leonidas Aguirre; Montbrun, Alberto. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Comunidad Editora Latinoamericana, 2022. Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-47495-5-0

1. Ciencia Política. 2. Filosofía Política. 3. Instituciones Políticas. I. Aguirre, Julio Leonidas II. Molinier, Franco Ignacio, colab. III. Cánepa, Ezequiel, colab. IV. Aguirre, Julio Leonidas, coord. V. Montbrun, Alberto, coord.
CDD 320.01

Leonardo G. Rodríguez Zoya ~ Editor
Comunidad Editora Latinoamericana
Matheu 1225, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (C1249AAA), Argentina
Tel. +54 911 5001 8099
www.comunidadeditora.org
cel@comunidadeditora.org

Colección: Educar en la Complejidad

Coordinación editorial: Paula G. Rodríguez Zoya
Diseño de la cubierta: Eli Publicidad

ISBN: 978-987-47495-5-0



Esta obra se encuentra protegida por derechos de autor © Julio Leonidas Aguirre y Alberto Montbrun y se distribuye bajo Licencia Creative Commons Atribución – No Comercial - Compartir Obras Derivadas Igual 2.5 Argentina.



Usted es libre de compartir, copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra, hacer obras derivadas bajo las siguientes condiciones:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.



Compartir bajo la Misma Licencia — Si altera o transforma esta obra, o genera una obra derivada, sólo puede distribuir la obra generada bajo una licencia idéntica a ésta.

Para más información ver aquí: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/ar/>
Si tiene dudas sobre la licencia, comuníquese a cel@comunidadeditora.org

Este libro se terminó de imprimir en *Docuprint*, Buenos Aires, Argentina, abril de 2022.
Impresión bajo demanda.

Impreso en la Argentina ~ Printed in Argentina
Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723

ÍNDICE

ÍNDICE.....	9
LISTADO DE TABLAS.....	15
LISTADO DE FIGURAS.....	17
INTRODUCCIÓN.....	19
CAPÍTULO I.....	25
El cambio de paradigma científico y su impacto en la política <i>Alberto Montbrun</i>	
Introducción.....	25
I. La sociedad industrial, el positivismo científico y la organización del poder.....	28
II. La evolución del modelo republicano y la aparición de los partidos políticos.....	31
III. La emergencia del paradigma científico autoorganizativo ..	38
III.1. Del reduccionismo a los sistemas	41
III.2. De la objetividad al constructivismo	44
III.3. De una sola verdad a las aproximaciones comprensivas	46
III.4. Del orden y el equilibrio al desorden y la evolución	47
III.5. De las certezas a la incertidumbre	50
III.6. De la racionalidad a la gestión de la emocionalidad.....	51
III.7. Del señorío del hombre a la armonización ecológica	52
III.8. Del dualismo a la integración de los valores en la ciencia	53
III.9. Del egoísmo a la cooperación y el asociativismo	55
III.10. Del poder como imposición a la red y la autoorganización ..	56
III.11. Del control externo a la autorregulación	59
III.12. Del mecanicismo al organicismo.....	60
III.13. Conclusión. Del paradigma positivista a la teoría de la complejidad	61
IV. Corolarios sobre los cuales basar un conocimiento científico paradigmáticamente actualizado	63

CAPÍTULO II 65

Enfoque sistémico de la política

Julio Leonidas Aguirre y Alberto Montbrun

Introducción. La importancia del tema	65
I. La percepción de la realidad.....	68
I.1. Hechos (lo sintomático)	69
I.2. Patrones y tendencias (lo preocupante)	70
I.3. Sistemas (lo importante)	72
I.4. Modelos mentales (lo esencial)	75
II. El enfoque sistémico	79
II.1. Insumos y productos	80
II.2. Realimentación o feedback	82
III. La aplicación del enfoque sistémico a la política	84
III.1. Entorno del sistema político	87
III.2. Insumos y productos.....	88
III.3. Productos o egresos	94
III.4. Procesos de transformación	95
III.5. Procesos de realimentación en el sistema político	99
IV. Características principales del enfoque de sistemas	101
IV.1. Apertura.....	102
IV.2. Complejidad	102
IV.3. Adaptabilidad	103
IV.4. El cambio de las partes al todo	104
IV.5. La importancia del contexto	105
IV.6. Propiedades emergentes y sinergia.....	105
IV.7. La necesidad de variedad interna	106
V. Palabras finales	107

CAPÍTULO III 109

El entorno social del sistema político

Los partidos políticos

Alberto Montbrun y Franco Molinier

Introducción	109
I. Los partidos políticos	110
I.1. La evolución del modelo republicano en el Siglo XIX y la aparición de los partidos políticos	110
I.2. Los partidos políticos. Concepto. Tipos. Características.....	113
I.3. Ideologías. La crisis de ideologías rígidas.....	114
I.4. El modelo representativo partidocrático y su actual crisis	118
II. Nuevos espacios políticos en el Siglo XXI	125

II.1. Las izquierdas	126
II.2. La derecha.....	131
II.3. Los espacios por fuera del esquema tradicional izquierda- derecha	138
CAPÍTULO IV	141
El entorno social del sistema político	
Grupos de interés y de presión	
<i>Julio Leonidas Aguirre y Alberto Montbrun</i>	
I. Grupos de interés. Nociones generales.....	141
II.1. Clases de grupos	146
II.2. Los grupos y sus formas de actuación	147
II.3. Algunos ejemplos de grupos	149
CAPÍTULO V.....	153
Opinión Pública	
<i>Alberto Montbrun y Julio Leonidas Aguirre</i>	
I. Opinión pública: concepto, características y funciones.....	153
I.1. La opinión pública y el sistema político.....	158
I.2. El estudio de la opinión pública	159
CAPÍTULO VI	163
Régimen político: autoritarismo, democracia y populismo	
<i>Ezequiel Cánepa, Alberto Montbrun y</i>	
<i>Julio Leonidas Aguirre</i>	
I. Sistema y régimen político. Distinciones conceptuales.....	163
II. Regímenes autoritarios.....	171
II.1. Gobierno autoritario.....	171
II.2. Gobierno totalitario.....	172
III. Régimen democrático	173
IV. Populismo	180
IV.1. El populismo como fenómeno histórico.....	181
IV.2. Populismo, una primera aproximación.....	183
IV.3. Neopopulismo	191
IV.4. ¿Perfil o perfiles ideológicos?	192
IV.5. Populismo y democracia: tensiones y redefiniciones	193
IV.6. Laclau y una re-significación positiva del populismo	194

CAPÍTULO VII.....	197
El sistema electoral	
<i>Julio Leonidas Aguirre</i>	
Introducción	197
I. El sistema electoral.....	198
I.1 Algunos elementos relevantes de los sistemas electorales	201
II. Breve descripción del sistema electoral de la Provincia de Mendoza	210
CAPÍTULO VIII.....	217
Teoría del Estado	
<i>Matías Barrozo Sabatini</i>	
Introducción	217
I. El Estado. Nociones generales	218
I.1. Evolución histórica del concepto de Estado	218
I.2. Concepto moderno del Estado y sus significaciones	225
I.3. Derechos fundamentales de los Estados.....	226
II. Capacidades y Atributos del Estado.....	230
III. Reconocimiento del Estado	233
IV. Nacimiento, constitución y extinción de los Estados	235
IV.1. Sucesión de Estados	237
IV.2. Estados de reciente independencia	238
IV.3. Unificación o Fusión de Estados	239
IV.4. Secesión. Disolución de Uniones Estatales	240
V. Elementos del Estado. Enumeración y breve reseña.....	242
V.1. Territorio.....	243
V.2. Población. Noción y problemática terminológica.....	252
CAPÍTULO IX	267
Formas de Estado y formas de Gobierno	
<i>Alberto Montbrun y Ezequiel Cánepa</i>	
Introducción	267
I. El sistema parlamentario	270
II. El sistema presidencialista	271
II.1. El hiperpresidencialismo o neo-presidencialismo.....	274
III. Tipos de Estado centralizados o descentralizados	274
III.1. Estado Federal	275
III.2. Estado Unitario.....	276

III.3. Estado Regional.....	276
III.4. Estado Confederal	277
CAPÍTULO X.....	279
El devenir del constitucionalismo y el estado de derecho	
Institucionalización política	
<i>Alberto Montbrun y Ezequiel Cánepa</i>	
Introducción	279
I. El devenir del Constitucionalismo.....	280
I.1. Primer momento: Constitucionalismo clásico o liberal.....	280
I.2. Segundo momento: Constitucionalismo social	294
I.3. Tercer momento: Constitucionalismo “posindustrial”	299
II. Estado de Derecho y Republicanismo.....	304
II.1. Democracia y Estado de Derecho	306
II.2. República y Estado de Derecho	306
II.3. Caracteres del Sistema Republicano	308
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	313

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Paradigmas científicos	62
Tabla 2. Síntesis sobre los niveles de percepción sistémica de la realidad	78
Tabla 3. Conceptualizaciones modernas de populismo	191
Tabla 4. Tipo de circunscripciones electorales	203
Tabla 5. Formas de votación más comunes	206
Tabla 6. Tipos de boleta o lista	207
Tabla 7. Sistematización analítica de la normativa electoral provincial vigente.....	215
Tabla 8. Comparación de los tres constitucionalismos	303

LISTADO DE FIGURAS

Figura 1. Sistema, representación esquemática	81
Figura 2. Proceso de retroalimentación, representación esquemática	82
Figura 3. Sistema, representación esquemática	83
Figura 4. Sistema político, representación simplificada	86
Figura 5. Co-insumos	91
Figura 6. Proceso de retroalimentación compensadora del sistema político	100
Figura 7. Proceso de retroalimentación reforzadora del sistema político	101
Figura 8. Sistemas y sub-sistemas	103
Figura 9. Confianza en los partidos políticos.....	122
Figura 10. El sistema político, los grupos de presión y los partidos como filtros.....	144
Figura 11. Nivel de aprobación del desempeño del Gobierno de Macri. Total del país, desde marzo del 2016 a junio del 2019	160
Figura 12. Personas que manifiestan tener “mucho” o “algo” de confianza en los partidos políticos. Argentina 1995 a 2018	160
Figura 13. Personas que manifiestan que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”. Argentina 1995 a 2018	161
Figura 14. Sistema, entorno y régimen político.	170
Figura 15. Costos en la toma de decisiones colectivas	199

INTRODUCCIÓN

Este libro nace como una sistematización de las clases dictadas por el Dr. Alberto Montbrun y su equipo de cátedra en los cursos de Derecho Político de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Cuyo. Por ello, es un libro pensado y escrito especialmente para nuestros estudiantes, en el que buscamos recoger las enseñanzas desarrolladas en más de 20 años de docencia en la materia.

Como toda obra colectiva, este trabajo integra el aporte de muchos autores, lo que implica la articulación de perspectivas y estilos de redacción distintos.

En esta introducción queremos destacar tres aspectos importantes para comprender tanto el presente libro como el propósito que persigue con su publicación. En primer lugar, consideramos importante destacar su carácter pedagógico. Como su propósito es introducir a los estudiantes de primer año de la Carrera de Derecho en los estudios del Derecho Político y la Ciencia Política, el libro pretende un tratamiento de los temas que, sin sacrificar la complejidad y pertinencia en su abordaje, se adecue a la audiencia a la que está orientado; por ello es un texto que evita regirse por algunos cánones comunes en los textos académicos, como el exceso de citas de referencia, los estilos de redacción muy técnicos o la pretensión de ‘agotar’ las perspectivas teóricas posibles para el tratamiento de cada temática trabajada.

En segundo lugar, se enfatiza que el libro se articula entorno a un enfoque sistémico que el Dr. Montbrun viene desarrollando desde hace más de dos décadas, y que busca presentar a los

estudiantes una mirada holística de los procesos políticos y su encuadre institucional, que habilite un análisis crítico tanto de la realidad política como de las herramientas teóricas que utilizamos para pensarla. Siguiendo lo anterior, la idea general del libro es presentar algunos tópicos clásicos de la teoría política desde una perspectiva sistémica que permita pensarlos en su articulación, dando cuenta del modo en el que éstos forman parte de un modelo integral de organización política de nuestras sociedades. En otras palabras, a partir de una introducción al pensamiento sistémico en general, y al pensamiento sistémico de la política en particular, buscamos introducir al lector en una reflexión orientada a considerar al Estado, el régimen político, los partidos políticos, los sistemas electorales, entre otros, no sólo como factores aislados que deben ser estudiados analíticamente, sino como elementos de un sistema, por lo que cobran un renovado sentido cuando son considerados a partir de su integración en la totalidad del sistema político y sus procesos internos.

Por último, y en relación con lo anterior, quisiéramos destacar que este libro busca articular una mirada interdisciplinaria entre el Derecho, la Ciencia Política y la filosofía política. Para ello se busca conciliar el tratamiento clásico de los temas de teoría política en los cursos de derecho con componentes de teoría política empírica, orientando así las categorías abstractas de la teoría política hacia el análisis de la realidad política cotidiana. Por tal motivo, en el texto la presentación de estas categorías teóricas se articula con ejemplos de la política contemporánea argentina y mendocina, procurando no extender innecesariamente los capítulos.

El libro se organiza del siguiente modo:

En el primer capítulo se presenta el enfoque general en el que se inserta nuestra mirada de la evolución de la teoría política contemporánea, incorporándola en un proceso de larga duración que busca dar cuenta de dos aspectos que consideramos cruciales: por un lado, que el pensamiento político moderno y las instituciones políticas a las que dio origen, y que al día de hoy siguen gobernando nuestra vida común, nacen de la revolución científica y humanística que implicó un cambio de paradigma respecto al mundo medieval. Por otro lado, que durante el siglo

XX se comenzó a gestar un nuevo cambio de paradigma que, hoy en día, sigue en pleno proceso de cambio, lo que nos impone el desafío de revisar todo el complejo intelectual moderno y las instituciones y modos de organización social a las que dio origen.

En el segundo capítulo se presenta el enfoque sistémico en general y el enfoque sistémico de la política en particular. El propósito de este capítulo es introducir a los estudiantes en esta perspectiva teórica y el modo en el que la misma nos orienta hacia una interpretación integral de la política, donde cada elemento del modo de organización político de nuestras sociedades (el tipo organización estatal, el régimen político, las especificidades de nuestros sistemas electorales, etc.) debe ser considerado como parte de un sistema que interactúa para producir los hechos que buscamos explicar.

Los capítulos tercero y cuarto se encargan de los aspectos centrales del “entorno” del sistema político y los principales actores colectivos con los que éste interactúa, los partidos políticos y los grupos de interés, respectivamente. Aquí en énfasis está en explicar las características centrales de los partidos políticos y grupos de interés para comprenderlos en su interacción con el sistema político y sus procesos internos.

El quinto capítulo aborda la cuestión de la opinión pública. En línea con los planteos de la teoría sistémica, entendemos que una de las características fundamentales de los sistemas es su capacidad de adaptarse al entorno; para el caso del sistema político, la opinión pública es la “medida” para comprender los cambios en el entorno del sistema político, por ello su adecuada conceptualización y estudio nos ayuda comprender el modo en el que el sistema político se “activa” frente a estímulos del entorno.

En el sexto capítulo nos adentramos en la comprensión del régimen político y sus distintas manifestaciones, centrándonos en la distinción entre democracia y autoritarismo, e introduciendo la cuestión de populismo como tipo de régimen no que termina de acomodarse en tal dicotomía.

En el séptimo capítulo nos introducimos en el sistema electoral, entendiéndolo como el conjunto de reglas que nos permiten tomar decisiones colectivas y elegir a nuestros representantes, por lo que su estudio en detalle es relevante para

comprender las dinámicas internas de los regímenes políticos democráticos.

El octavo capítulo aborda la compleja cuestión de introducir en la teoría del Estado. La perspectiva seleccionada enfatiza los componentes normativos, jurídicos, en la conceptualización del Estado, y los presenta de cara a las principales tensiones que el Estado atraviesa en la actualidad: la globalización y los desafíos a la soberanía, y el surgimiento de comunidades nacionales plurales.

En el noveno capítulo se profundiza la distinción entre formas de Estado y formas de Gobierno, para enfatizar la importancia de atender a las particularidades institucionales de los sistemas políticos, en particular el argentino, y aportar así a la reflexión sobre la cuestión del diseño institucional, considerando la multiplicidad de modelos posibles y sus principales características.

En el décimo y último capítulo se presenta la cuestión de la institucionalización de la política a partir del devenir histórico del constitucionalismo y el Estado de derecho. A partir de una mirada diacrónica sobre el proceso de institucionalización política, y los marcos constitucionales que fundamentaron las diversas arquitecturas institucionales que se han sucedido en la historia, buscamos profundizar la mirada dinámica sobre el sistema político advirtiendo cómo los esquemas institucionales son producto de dinámicas sociales en constante proceso de cambio.

Para finalizar, queremos destacar la magnífica tarea de nuestros ayudantes alumnos y de nuestros profesores adscriptos que, a lo largo de los años, nos acompañaron con la infinita paciencia de evaluar cientos de mapeos sistémicos de procesos, análisis político de actores y flujos e intercambios, modelación en dinámica de sistemas y monografías que no dejaban de asombrarnos, al fin del curso, por su calidad y su profundidad.

Aún a riesgo de olvidar algún nombre no podemos dejar de mencionar y agradecer a Francisco Inmerso, Luciano Citón Freire, Laura Calviño, Miguel Mansilla, Tamara Rossi, Emilia Buenanueva Alonso, Joaquín Montbrun, Brenda Marnetti, Martina Barraza, Lorena Bengolea, Lucas Gómez Portillo, Alicia Barrionuevo, Anabel Fernández Sagasti, Agustina Prividera,

German Pérez, Rocío Vega, Luciana Moschel, Miguel Garro, Emilia Charamoni, Victoria Sanjurjo, Víctor Misirio y por supuesto los coautores de capítulos de este libro Matías Barrozo Sabatini, Ezequiel Cánepa y Franco Molinier.

*Julio Leonidas Aguirre y Alberto Montbrun
Mendoza, Argentina 2021*

CAPÍTULO I

El cambio de paradigma científico y su impacto en la política

Alberto Montbrun

Introducción

Más allá de explicaciones puntuales contextualizadas por marcos históricos o políticos específicos, es nuestra intención en este trabajo sugerir la posibilidad de analizar la situación actual de la política a la luz del cambio de paradigma científico que se ha operado en el último siglo y que ha dado emergencia a una percepción e interpretación de la realidad muy diferentes a las que estaban en boga en los siglos XVIII y XIX, a lo largo de los cuales se gestó y se desarrolló el sistema tripartito de gobierno todavía formalmente vigente.

En las últimas décadas se ha producido una formidable transformación de nuestra sociedad, al extremo de que son muchos los autores que hablan de un verdadero “cambio de época”. Sin ánimo de extendernos sobre el tema podemos reseñar algunas características de la nueva sociedad que reclaman del sistema político nuevas respuestas:

- La revolución tecnológica basada en la información, la digitalización y las nanociencias

- Una economía mundial interdependiente a escala global
- El colapso de los macrosistemas ideológicos del siglo XX
- El cambio vertiginoso del contexto
- El incremento exponencial de la información
- La actual etapa de la globalización
- La transversalización de los valores
- La convergencia en torno a intereses
- La feminización de los procesos decisionales
- La conciencia medioambiental
- La emergencia de lo “público no estatal” y el desarrollo del tercer sector

Este cambio de sociedad ha puesto en crisis muchos de nuestros sistemas tradicionales de gerenciamiento de la convivencia y de mantenimiento de un cierto “orden” social, tales como escuelas, policías o tribunales de justicia. Cuando los observamos, como cuando observamos el Congreso u otros cuerpos deliberativos nos pasa lo mismo: advertimos ineficiencia, lentitud, mezquindades, discusiones estériles, constantes cambios de posición, confusión ideológica y la repetición permanente de los mismos dirigentes. La desconfianza y a veces el cinismo enmarcan con frecuencia los análisis respecto a estas instituciones. La crisis se extiende al concepto mismo de “representación política” y abarca también, de manera significativa, a la institución que tradicionalmente canalizó la representación política en la sociedad industrial: los partidos políticos.

La crisis a la que nos referimos se puede visualizar en una incapacidad de estos sistemas -escuelas, tribunales, policía, partidos políticos- para poder atender y resolver las actuales demandas que reciben y que provienen de un contexto social globalizado y de extraordinaria complejidad. Pensemos en nuestros niños, que crecen en un entorno en el cual conviven con la tecnología desde que nacen. Desde muy pequeños nos sorprenden interactuando con Internet, computadoras, reproductores de música o video o teléfonos celulares, con asombrosa solvencia y conocimiento.

Cuando cumplen cinco años, sin embargo, los ponemos en unas escuelas que son tremendamente parecidas a las escuelas a las que fueron nuestros padres o abuelos hace cincuenta, sesenta o setenta años. Es decir que mientras el entorno societal ha cambiado de manera dramática, el sistema educativo mantiene sus viejas y tradicionales pautas de funcionamiento. Podemos llevar el ejemplo a cualquiera de nuestros macrosistemas de gestión de la convivencia y el resultado será similar: desacople, disfunción y obsolescencia.

Sugerimos que cada época de la historia se ha caracterizado por un sistema de acumulación y dominación económica, un modelo de poder político y social y un modo legitimante del conocimiento y la gestión del saber. De estas macro visiones estructurales se derivan luego las instituciones encargadas de la regulación de la convivencia y del mantenimiento del statu quo.

En la actualidad estamos atravesando una etapa en la cual el cambio profundo de la sociedad, en su paso del tipo industrial a la sociedad tecnocrática del conocimiento y la transformación de la ciencia en su camino hacia un nuevo paradigma que analizaremos en este texto, obligan a un replanteo también de las instituciones de regulación de la convivencia en democracia. En nuestras universidades y centros académicos pareciera existir la idea de que la democracia representativa –corregida luego por los aportes de la llamada democracia “participativa– configura una suerte de “estadio terminal” que sólo puede mejorarse o completarse, pero nunca revisarse desde su profundidad conceptual.

Nuestra actitud intelectual es diferente. Parte de la base de considerar a la sociedad como un sistema vivo, en permanente búsqueda de los cauces adecuados para canalizar y recrear valores y creencias en permanente transformación. A lo largo de este Capítulo intentaremos analizar los cambios en la evolución de la ciencia y las miradas que estos cambios pueden aportar al análisis de los sistemas políticos para poder comprender su actual crisis y la magnitud de los desafíos para su modernización real.

I. La sociedad industrial, el positivismo científico y la organización del poder

Podemos entender un paradigma científico como la conceptualización que se alcanza sobre la manera en que se observa el mundo y que es compartida por los miembros de la comunidad científica a la que le provee de modelos aceptables con los cuales puede afrontar la solución de problemas de la ciencia (Kuhn, 1988; Najmanovich, 1992). Es una constelación de conceptos, valores y técnicas compartidos por una comunidad científica y usados por ésta para definir problemas y soluciones legítimos.

Para decirlo más sencillo, es una forma aceptada, compartida y generalizada de conocer y comprender el mundo y de validar dicho conocimiento. Una forma genéricamente aceptada de percibir, describir, explicar y operar la realidad. El paradigma es, por tanto, un instrumento analítico y heurístico para el análisis teórico, metodológico e histórico, y, por tanto, también de uso político. Y su contenido está determinado por el contexto de uso.

Señala Ana María Llamazares (2011) que los paradigmas son mucho más que un conjunto de hipótesis y teorías que usan los científicos y que pueden entenderse como “grandes redes conceptuales y emocionales, paraguas, bajo los cuales una sociedad concibe y piensa la realidad, la percibe, le atribuye sentido y también la siente, la vive y actúa sobre ella” y agrega que “los paradigmas se refieren a grandes configuraciones simbólicas, de naturaleza cognitiva, valorativa y emocional, que regulan las maneras de atribuir sentido y significado a las cosas, dentro de una comunidad humana a lo largo de un determinado período de tiempo”

Entre mediados del siglo XV y comienzos del siglo XVI, con la obra inmensa de los astrónomos Nicolás Copérnico, Johannes Kepler y Galileo Galilei comienza el proceso de la ciencia moderna. Hasta entonces, el dominio de la visión de la tierra como centro del universo, plasmado en las tempranas obras de Aristóteles y Ptolomeo y convalidadas por la Iglesia Católica a lo largo de su prolongado mandato espiritual y temporal, había

sido aceptado como un verdadero dogma y era enseñado en las universidades de la época.

Hacia fines del siglo XVII, las obras científicas de René Descartes e Isaac Newton terminan de quebrar el paradigma axiomático aristotélico basado en el principio teocéntrico, introduciendo el método empírico de la ciencia, tal como hoy la conocemos y concebido en una visión antropocéntrica. Galileo postula la exclusión del campo científico de las cualidades definidas como secundarias, tales como la belleza, el amor, la moral o los valores.

Tiempo después la misma idea es expresada por Descartes al distinguir entre cualidades primarias u objetivas (materia) y secundarias o subjetivas, sentando las bases del llamado “dualismo cartesiano” que persiste aún imbricado en nuestros modelos actuales de pensamiento. Fritjof Capra (1996) dice al respecto que esta división, el dualismo cartesiano, ha penetrado profundamente en la mente humana durante los tres siglos posteriores y costará mucho tiempo sustituirla por una actitud realmente diferente en relación con el problema de la realidad.

Otra característica importante de este paradigma científico es el reduccionismo. En su Discurso del Método, Descartes es claro en la idea de que se debe fragmentar y dividir la realidad en tantas partes como sea posible, para analizar su funcionamiento y poder explicarla.

El conocimiento científico se erige en “objetivo”, en tanto la realidad no depende del sujeto que la conoce y podemos acceder a ella con “asepsia experiencial”, esto es manteniendo una distancia del objeto de análisis que coloca al observado en una posición neutra de cualquier sentimiento o emoción.

Se postula al mismo tiempo, una hiper exaltación del racionalismo: razón más experimentación es la fórmula de validez de criterios de verdad. Si el conocimiento es objetivo y construido sobre la base de la experimentación, habrá, por lógica, una sola y única explicación válida para cada cosa que se analice, es decir, habrá una sola “verdad”. Si alguien desea controvertir, negar o refutar esa verdad, solo podrá hacerlo basándose en una metodología igualmente “científica”.

También este método genera una visión tubular o visión de “especialista”, que será reforzada y retroalimentada por el papel fragmentador del conocimiento desarrollado por las universidades, que fueron formando nichos de especialización en todas las áreas del saber científico.

A eso debemos agregar la metáfora “mecanicista” de la realidad, es decir, la idea de que el universo funciona como un mecanismo o una máquina, cuyas piezas pueden considerarse por separado y eventualmente intercambiarse. Rápidamente los criterios mecanicistas pasarían del campo de la física al de las relaciones sociales y a la propia consideración del ser humano como una máquina, en la que destaca, siguiendo a Descartes, el francés Julien La Mettrie.

La concepción del ser humano como una máquina con varios engranajes, que hacen posible su funcionamiento, resalta en algunos escritos de Descartes, que hizo una estricta distinción entre la res cogitans (mente) y la res extensa (cuerpo o materia) y propuso varios métodos para estudiarlos. El alma o la mente debían ser exploradas a través de la introspección, mientras que el estudio del cuerpo requería seguir métodos de las ciencias naturales.

Una síntesis de las características del positivismo científico no podría dejar de señalar las siguientes:

- Reduccionismo: reducir el objeto de análisis a cuantas partes se pueda para explicar cada una aisladamente. Se supone que al final se pone todo en común, pero eso Descartes no lo desarrolla.
- Objetividad: el observador y la materia observada son independientes y la materia puede ser contemplada y descripta “tal cual es” al margen de las características o miradas personales del observador.
- Racionalidad: la base del análisis es la razón y se prescinde de cualquier emoción, sentimientos o valoraciones.
- Experimentación: la posibilidad de realizar experimentos y verificar las atestaciones científicas repitiéndolas en muchos casos varias veces en laboratorios ha sido uno de los grandes aportes del paradigma positivista a la ciencia.

- Verdad científica: este criterio postula que una ley científica es “verdadera” es to es oponible a cualquiera que intente refutarla mientras no se pruebe “científicamente” que no es válida.
- Predictibilidad: Si conozco una realidad tal cual es y puedo explicar cómo ha devenido en el tiempo también puedo predecir su comportamiento futuro.
- Creacionismo: para los fundadores de la ciencia moderna (siglos XVI a XVIII) el universo y el planeta Tierra existieron desde siempre con las mismas características desde el momento en que fueron creados por un Ser superior.
- Mecanicismo: la idea de un universo – máquina y un hombre – maquina es decir un conjunto de partes que interactúan es la metáfora propia del positivismo.

Para los científicos positivistas la realidad está, además, sujeta a leyes naturales, eternas y absolutas y por lo tanto el universo es previsible, siempre que se disponga de la información adecuada. Estas ideas provenientes del mundo de la física newtoniana adquirirían en el siglo XIX una gran importancia para las ciencias sociales cuando fueran transpoladas a ellas por pensadores como Herbert Spencer, Augusto Comte y Carlos Marx.

II. La evolución del modelo republicano y la aparición de los partidos políticos

La cristalización conceptual de la ciencia burguesa –sintetizada en las obras mayores y de universal trascendencia de Newton y Descartes– se proyecta e impacta sobre la reflexión política en menos de un siglo. Las obras fundantes de Tomas Hobbes (1650) y John Locke (1691) plantean la creación artificial del Estado y postulan, sobre todo el último, los derechos del hombre como atribuciones inherentes a su propia naturaleza. Estas concepciones reflejan la vigencia creciente del concepto

mecanicista y atomista de la sociedad humana que conllevan a la vez al fortalecimiento del individualismo.

No resulta para nada extraño que Newton y Locke compartieran bancas en el Parlamento inglés de la época de Guillermo de Orange (Dyson, 2008). Newton había llegado al Parlamento en representación de la Universidad de Cambridge unos años antes y Locke lo haría a partir de la revolución. No es raro, pero sí históricamente significativo, que en el momento del nacimiento de la democracia moderna un Parlamento reuniera a uno de los científicos más trascendentes de todos los tiempos con el mayor filósofo político del momento.

A partir de la “gloriosa revolución” y en un brevísimo período de tiempo de apenas cincuenta años quedaría configurada la base teórica del Estado moderno.

Montesquieu, analizando el modelo político inglés, formaliza la consideración del sistema de separación de los poderes como el más indicado en ‘El espíritu de las leyes’ (1748); entre sus magnas reflexiones destacamos sólo una:

Todo estaría perdido, cuando el mismo hombre, o el mismo cuerpo, ya sea de los nobles o del pueblo, ejerza esos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas, y el de juzgar los crímenes o las diferencias entre los particulares.

Adam Smith publica ‘La riqueza de las naciones’ (1776) fundando la ciencia económica bajo el prisma del liberalismo; Juan Jacobo Rousseau sintetiza en ‘El contrato social’ (1762) la teoría de la voluntad general y da base al fundamento de la legitimidad popular del poder político. En 1764 el Marqués de Beccaria, profundamente influido por los pensadores de la Ilustración, publica su obra ‘De los delitos y las penas’ fundando las bases del derecho penal liberal moderno.

El abate Sieyès desarrolla en ‘¿Qué es el Tercer Estado?’ y en sus discursos en los ‘Estados Generales y la Convención Francesa (1789 – 1791)’ su vigorosa síntesis del modelo representativo que pasa prácticamente a la totalidad de los países del mundo. También desarrolla la teoría del poder constituyente

como capacidad originaria de una Nación para organizarse políticamente por medio de una Constitución.

El modelo republicano de división de poderes configura el paradigma político emergente de las revoluciones burguesas y a lo largo del siglo XIX este paradigma se extendería como una suerte de dogma intocable prácticamente a la totalidad del mundo occidental con los más diversos matices. Las constituciones de Estados Unidos de 1787 y de Francia de 1791 expresan el corpus doctrinario del liberalismo, que se integra con los principios de soberanía del pueblo, división de poderes, carta de derechos y constitución escrita y rígida como sus principales elementos. Nuestros padres fundadores, en 1810, principalmente Mariano Moreno y Manuel Belgrano, son tributarios apasionados de este modelo.

Al mismo tiempo, han comenzado procesos de tipo socio económico que a lo largo de ese siglo van generando una profunda transformación en los mecanismos de producción, intercambio y circulación de bienes en el mundo. Se consolida entonces el paso a una economía de mercado que conlleva la producción masiva y estandarizada de bienes y la generación de stocks de productos que superan el consumo de subsistencia y obligan a la búsqueda de nuevos mercados donde colocarlos.

La emergencia del sistema capitalista es acompañada por el surgimiento de una nueva clase social que no existía –o al menos no tenía “conciencia de clase”– para la época de las revoluciones burguesas. Esta nueva clase social no tarda en plantear al sistema político una serie de demandas y reclamos que comprometen su legitimidad ante la proliferación de violaciones a derechos individuales para las cuales el repertorio liberal no da respuesta y tiene que generar entonces su propia cobertura ideológica. Hablamos del proletariado industrial. Para este nuevo sector el sistema garantista del liberalismo no significa nada ya que el proletario solo dispone de su capacidad de trabajo –y la de su familia– para negociar “libremente” con el dueño del capital.

A lo largo del siglo XIX aparecen y se consolidan las ideologías políticas, algo también novedoso en el contexto de la época ya que hasta ese momento el liberalismo monopoliza el pensamiento “políticamente correcto”.

Las críticas de Edmund Burke a los excesos y desvíos de la Revolución Francesa auspician el surgimiento del temprano pensamiento conservador. Este, sin renegar de los principios del liberalismo político, propone una evolución gradual que toma como ejemplo la Revolución Inglesa de 1688.

En respuesta al emergente proletariado surgen las primeras corrientes socialistas. Charles Fourier, Robert Owen, Henry de Saint Simon y los cooperativistas inician el camino del socialismo al plantear la necesidad de un tratamiento diferente al tema de la propiedad de los medios de producción y profundizan una crítica a algunos valores claves del liberalismo, como el egoísmo individual. Más radical, el marxismo plantea, a partir de la lucha de clases como motor de la historia, una doctrina completa de conquista y mantenimiento del poder, incorporando también el crítico aspecto de la cuestión económica, tema este último que, en este trabajo, dado sus alcances, deberemos soslayar más allá de su crucial importancia.

También en el siglo XIX, a partir de encíclicas papales y documentos religiosos, la iglesia católica retoma un rol político del cual ha resultado desplazada por las revoluciones burguesas. En el marco de los excesos del capitalismo y el fortalecimiento de los movimientos socialistas del siglo XIX, León XIII inaugura mediante la encíclica *Rerum Novarum* (1891) un nuevo protagonismo político de la Iglesia Católica, que busca un papel equilibrador entre el extremo individualismo atomista del liberalismo y el intervencionismo estatal del materialismo histórico.

Paralelamente el sufragio se va extendiendo a mayores sectores de la población. Al principio es de carácter censitario, limitado a los “vecinos” que tienen propiedad inmueble o pagan determinado nivel de impuestos y luego se extiende a todos los varones primero y a las mujeres posteriormente. Aparece entonces un modelo político más inclusivo que se traduce en la instalación, en el centro de la escena del actor fundamental de los procesos políticos en el Estado moderno: el partido político. Los partidos políticos se convierten en los grandes intermediarios entre el Estado y la comunidad y su irrupción da lugar a un nuevo

modelo de democracia: el modelo “representativo partidocrático”.

Si bien los partidos políticos son ya conocidos desde el siglo XVIII –a partir de los clubes, las facciones y la representación de intereses y regiones– su consagración institucional es un producto de la nueva sociedad plural del siglo XIX. Su desarrollo permite tanto un nuevo formato de orden socio/político en la emergente democracia de masas, como un encauzamiento concreto de diversas interpretaciones de la sociedad materializadas en los programas partidarios.

El modelo de democracia representativa partidocrática emerge a la par de la consolidación del positivismo científico que tiene lugar entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX. En Argentina los primeros partidos políticos modernos aparecen en la última década del siglo XIX: en 1892 la Unión Cívica Radical y en 1896 el Partido Socialista. Poco años después se funda el Partido Demócrata Progresista. Se trata de partidos modernos porque tienen una estructura orgánica definida, con un congreso partidario, una junta ejecutiva de gobierno y un tribunal de conducta; tienen una carta de principios y declaraciones de acción política; tienen un programa de gobierno y presencia organizativa en los tres niveles gubernamentales, nacional, provincial y municipal.

Por contraste, el régimen conservador nunca se transforma en un verdadero partido político y recién en 1931 se crea el Partido Demócrata Nacional para sostener la candidatura de Agustín P. Justo y Julio Roca (h) junto con el regreso al fraude electoral.

Las principales características de este modelo político que, sugerimos, se encuentran hoy en plena y revulsiva crisis son:

1. El pueblo es titular originario del poder, pero no lo ejerce directamente, sino que lo delega en sus representantes. Estos tienen un mandato libre, limitado en el tiempo y bajo el condicionamiento de la constitución escrita y rígida. Es plenamente vigente el principio que postula que el pueblo “no delibera ni gobierna” sino por medio de sus representantes.

2. Los partidos políticos se erigen en los intermediarios entre la sociedad y el sistema político, a fin de procesar, canalizar y combinar la multiplicidad de demandas e intereses que afloran en el colectivo social.
3. Los partidos políticos ofrecen “programas de gobierno” basados en sistemas ideológicos rígidos, prescriptivos y predominantemente cerrados, a cambio del voto del colectivo social.
4. Las ideologías juegan un papel fundamental en el etiquetamiento del colectivo social, de manera tal que es muy bajo el número de electores que no se sienten vinculados a algún partido político.
5. Los partidos tienden a monopolizar el acceso a los cargos públicos. Los ciudadanos independientes no pueden acceder a cargos electivos salvo que un partido los proponga.
6. Los partidos políticos tratan de diferenciarse entre sí tomando como propios determinados valores que son visualizados positivamente por la sociedad: justicia social, menor presión impositiva, mejor redistribución del ingreso, plena vigencia y respeto por los derechos humanos, pleno funcionamiento de la democracia y la división de poderes, creciente o decreciente intervencionismo estatal, respeto a tradiciones locales, provinciales o sectoriales, etcétera.
7. El modelo representativo partidocrático genera una lógica binaria en el funcionamiento de los cuerpos legislativos que si bien es entendible en la perspectiva de las ideologías rígidas ha degenerado en la actualidad en una perversa praxis de la política: la lógica oficialismo - oposición.

Sobre este último punto señalemos que esta lógica no sería comprensible en el modelo de Montesquieu y Sieyes porque, en ese esquema, los representantes “representan” directamente a los votantes sin intermediación alguna. El exacerbamiento de la lógica oficialismo - oposición lastima el principio de representación del pueblo ya que resulta evidente que los legisladores representan al partido, al extremo de que algunas

constituciones provinciales argentinas, como las de La Rioja y Río Negro, consagran el constitucionalmente dudoso principio de que las bancas pertenecen a los partidos.

Además, en el juego de ambas polaridades, el oficialismo tiende a sostener y defender acríticamente las decisiones del Ejecutivo levantando automáticamente la mano a toda exigencia de este poder. La “lealtad” entendida como acatamiento acrítico a las imposiciones del jefe político, es la regla. Al mismo tiempo la oposición tiende a acentuar su espíritu crítico al extremo de “oponerse a todo” promoviendo en su conjunto un proceso de suma cero donde el colectivo social queda entrampado como rehén.

La democracia de partidos está íntimamente relacionada al positivismo científico. Por ello las ideologías políticas reivindican su característica de ser “racionales” y “científicas”. Los partidos significaron un avance positivo de la democracia al permitir el acceso de millones de personas no solamente al voto sino también a los beneficios del estado de bienestar. Sin embargo, por múltiples factores que analizamos a lo largo de nuestro curso, su representatividad y eficacia es hoy infinitamente menor que la que tuvieron un siglo atrás.

Sólo para nombrar dos, consideramos que las razones fundamentales de la actual crisis de los partidos políticos se encuentran en la circunstancia de después de la caída del bloque soviético y de la derrota del nazismo y el fascismo en la Segunda Guerra Mundial el escenario ideológico se lavó y se difuminó mucho lo cual sacó a los partidos su principal razón de ser. Hoy todos los partidos son muy similares y expresan dentro de ellos infinitas tendencias y contradicciones de todo tipo.

Por otra parte el paso de la sociedad industrial a la sociedad tecnocrática del conocimiento –con sus particulares repercusiones en el ámbito educativo, laboral, tecnológico, económico y social– ha provocado la circunstancia de que por primera vez en la historia de la humanidad, gracias a la universalización del acceso al conocimiento, resulta muy difícil sostener la validez de la idea de que los líderes o las élites saben más o están más capacitadas que el resto del colectivo social para el ejercicio de las tareas de gobierno y conducción política.

Hoy los públicos saben lo mismo o más que los líderes y esto introduce un matiz de ruptura muy fascinante en nuestras democracias representativas.

III. La emergencia del paradigma científico autoorganizativo

¿Por qué resulta tan importante reflexionar sobre el cambio de paradigma científico para entender la política con una mirada actual? Hemos sugerido que existe una fuerte correlación entre el modelo político de la burguesía y el iluminismo que terminan de combinarse en el enciclopedismo para dar emergencia al sistema democrático propio de la modernidad del siglo XVIII.

A lo largo del siglo XIX la ciencia evoluciona en el marco del paradigma newtoniano cartesiano y se consolida el modelo positivista. Al mismo tiempo, comienzan las primeras manifestaciones de sus carencias y límites. Charles Darwin, siguiendo los lineamientos planteados por Jean Baptiste Lamarck, desarrolla la teoría biológica de la evolución, que obliga a los científicos a abandonar el concepto cartesiano del mundo como una máquina que ha surgido perfectamente completa de las manos de su Creador y a admitir, en su lugar, la idea del universo concebido como un sistema en evolución y en permanente movimiento, en el cual las estructuras complejas se han desarrollado a partir de las formas más simples.

James Clerk Maxwell y Michael Faraday se ocupan del fenómeno de la electricidad que supone un nuevo tipo de fuerza que no puede ser descrito adecuadamente por el modelo mecanicista. Ambos científicos no sólo estudian los efectos de las fuerzas eléctricas y magnéticas, sino que van más lejos, reemplazando el concepto de fuerza por el concepto más sutil de “campo de fuerzas”, demuestran que los campos tienen su propia realidad y que pueden ser estudiados sin hacer referencia a los cuerpos materiales. Esta teoría, llamada electrodinámica, culmina en el descubrimiento de que la luz es un campo electromagnético que alterna a gran velocidad y viaja por el espacio en forma de ondas.

Desde la propia ciencia positivista se comienza a visualizar que la realidad no puede ser explicada desde el análisis de sus partes ya que las propiedades de estas partes no son intrínsecas a ellas mismas sino a la forma en que estas partes se interrelacionan. Empieza a configurarse una nueva cosmovisión del mundo, la cual ya no nos muestra entes aislados, sino que más bien se nos aparece como una compleja trama de relaciones entre las diversas partes de un todo unificado. Las ecuaciones lineales funcionan hasta que un parámetro desconocido o una variable no tenida en cuenta generan un resultado distinto al esperado. Los científicos empiezan a advertir que la cuantificación no es precisamente lo más útil para entender los sistemas más complejos, especialmente los de las relaciones humanas, que son siempre interactivas y no-lineales.

Dos teorías de la física –la teoría de la relatividad y la teoría cuántica– pondrán en controversia algunos de los presupuestos más significativos del positivismo:

- la idea de un espacio y un tiempo absolutos
- la idea de partículas sólidas elementales
- la concepción de la sustancia de la materia fundamental
- la naturaleza rígidamente causal de los fenómenos físicos
- la posibilidad de una descripción objetiva de la naturaleza

Albert Einstein, con la teoría de la relatividad, plantea que la materia es una cantidad de energía concentrada e introduce el concepto de una masa variable con la velocidad. Propone un nuevo modelo conceptual donde materia, energía, espacio y tiempo, dejan de entenderse como entes separados y se perciben como distintos componentes de un todo integrado.

Aún más revolucionarios y trascendentes para la ciencia en general han sido el descubrimiento y la exploración de la teoría cuántica, a principios del siglo XX, a partir de las investigaciones de Max Plank, y desarrollada posteriormente por un grupo de científicos entre los cuales estaban, Niels Bohr, Werner Heisenberg y el mismo Einstein entre muchos otros.

Esta nueva vertiente de la física demostró no solo que los átomos consistían en vastos espacios vacíos y un núcleo alrededor

del cual se movían unas partículas extremadamente pequeñas llamadas electrones, protones y neutrones, sino que, además, estas partículas subatómicas no tenían ninguna semejanza con los objetos sólidos descritos por la física clásica. Estas unidades de materia subatómica son entidades duales muy abstractas: según cómo se las vea, unas veces aparecen como partículas y otras como ondas. Esta naturaleza dual también está presente en la luz que puede tomar forma de ondas electromagnéticas o de partículas. Einstein fue el primero en llamar cuantos a las partículas de luz conocidas con el nombre de fotones.

La física cuántica pone en evidencia que no podemos descomponer el mundo en unidades elementales independientes ya que las partículas subatómicas carecen de significado como entidades aisladas y sólo pueden ser entendidas como interconexiones o correlaciones entre varios procesos de observación y medición. Como dijera Heisenberg: “El mundo aparece entonces como un complicado tejido de acontecimientos, en el que conexiones de distinta índole alternan o se superponen o se combinan determinando así la textura del conjunto”. (Capra, 1992)

Otra contribución fundamental al desarrollo de esta teoría es el “principio de incertidumbre”, formulado por Heisenberg, que postula que no se pueden determinar simultáneamente la velocidad y la posición de una partícula subatómica. El principio de incertidumbre también implica una relación de interacción entre el observador y lo observado. El observador no sólo es necesario para percibir las propiedades de los fenómenos atómicos sino para provocar la aparición de esas propiedades. De esta manera la física moderna no sólo invalida la división cartesiana entre el observador y lo observado, sino que también desafía el mito de una ciencia objetiva. Los modelos que los científicos observan en la naturaleza están íntimamente vinculados a los procesos de sus mentes, a sus conceptos, pensamientos y valores.

A lo largo del último siglo, los principios de la teoría cuántica, tales como la dualidad onda-partícula, el principio de incertidumbre o indeterminación, el principio de complementariedad y la no localidad, han ido abriéndose camino

en las ciencias sociales y encontrando una y otra vez aplicaciones concretas en el ámbito de los actuales desarrollos organizacionales (Stacey, 1992, Zohar, 1994, Sanders, 1998, Battram, 2001, Kilman, 2001). Por ello resulta impensable encarar hoy rediseños institucionales sin tener presentes sus aportes.

A partir de estas dos corrientes de la física, con profundas implicancias en la filosofía y la teoría del conocimiento, se abrieron las nuevas vertientes científicas que terminan por configurar el profundo cambio paradigmático que hoy estamos atravesando.

III.1. Del reduccionismo a los sistemas

Como hemos señalado, un pilar central del paradigma científico positivista es la idea del reduccionismo, principio metodológico de genuino origen cartesiano que implica dividir la realidad en tantas partes como se pueda, a fin de entender cómo funciona cada una de esas partes y, a partir de la comprensión de las partes, poder integrar el conjunto.

Todos somos tributarios de este concepto. El reduccionismo científico es la forma de ser de nuestras universidades y sistemas educativos formales en general, que fragmentan e hiperfragmentan el conocimiento, desarrollando por un lado la medicina, por otro la física o la química y por uno distinto la biología, y por otro la filosofía o las matemáticas, y así. También nuestros modelos mentales retroalimentan ese esquema, de manera tal que nosotros vemos el mundo fragmentado y compartimentado, plagado de especialistas en áreas del conocimiento cada vez más reducidas y aisladas unas de otras.

En la organización del Estado, las prestaciones se han fragmentado en tantas áreas específicas que los funcionarios de unas desconocen muchas veces lo que hacen funcionarios de otras, aunque el destinatario de la política sea siempre el mismo colectivo social, es decir las mismas personas.

En nuestras facultades de Derecho el reduccionismo es la piedra angular de los estudios. Nuestros profesores de Derecho Constitucional cuando deben analizar el sistema político estudian

y describen separadamente el Congreso, la Cámara de Diputados y la de Senadores, analizan temas como sesiones, inmunidades parlamentarias, inhabilidades o procesos de formación de las leyes o atribuciones de los funcionarios, pero es muy raro encontrar profesores que vinculen efectivamente estos conocimientos con lo que pasa en el entorno societal concreto de nuestro sistema político, es decir las relaciones del Congreso con el Ejecutivo, los medios de comunicación, los grupos de presión, los partidos políticos o la opinión pública. La pregunta es: si no atendemos a estas relaciones ¿podemos saber realmente cómo es y cómo funciona nuestro sistema político?

El nuevo paradigma postula un paso de las partes y los elementos a las relaciones, las interacciones, los sistemas y las estructuras dinámicas.

Ya durante el siglo XIX, artistas como William Blake y Wolfgang Goethe y filósofos como Emmanuel Kant y otros habían advertido contra esta peligrosa fragmentación señalando que el todo es más —o menos—, pero siempre distinto, que la suma de las partes y postulando una teoría del conocimiento que en vez de orientarse hacia las cosas o los objetos se orientara a las relaciones e interacciones.

Frente al método reduccionista emerge a lo largo del siglo XX el enfoque holístico. La palabra holístico (del griego holos, entero) significa totalidad. Este nuevo enfoque implica que la realidad no se puede escindir o fragmentar para entenderla, porque la realidad no está hecha de elementos sino de procesos, relaciones e interacciones entre los elementos. Para poder comprender una realidad no basta con analizar los elementos, sino que por el contrario, cada uno de esos elementos dependerá del tipo de relaciones, interacciones y procesos que establezca con el resto del entorno.

Durante la Segunda Guerra Mundial, un grupo de científicos provenientes de distintas vertientes, entre ellos matemáticos, como Norbert Wiener y John Von Neumann; neurobiólogos como Gregory Bateson; antropólogos como Margaret Mead; biólogos como Ludwig von Bertalanffy; economistas como Kenneth Boulding, ingenieros como Claude Shannon y muchos otros, conforman una red informal para perseguir

intereses científicos comunes salvando las distancias artificiales entre las ciencias. Muchos de sus descubrimientos serán cruciales a la hora de comprender los procesos políticos.

Por ejemplo, Wiener desarrolla el concepto de retroalimentación o feedback que conforma la cibernética de primer orden, a partir de la comprensión de la circularidad de los procesos. Desde el punto de vista de la historia del pensamiento sistémico, uno de los aspectos más importantes del estudio de los bucles de retroalimentación realizado por los cibernéticos es el reconocimiento de que todos, absolutamente todos los procesos de la vida se encuentran regidos por la retroalimentación entre un sistema y un entorno en el cual ese sistema opera. Y esto se da tanto en sistemas mecánicos como en sistemas sociales. Estos últimos son organizaciones unidas por un sistema de comunicación e imbuidas por una dinámica en la que los procesos circulares de naturaleza retroalimentadora tienen un papel principal. Así, uno de los principales expositores de este enfoque expresa: "Sostenemos básicamente que los sistemas interpersonales –grupos de desconocidos, parejas matrimoniales, familias, relaciones psicoterapéuticas o incluso internacionales, etc. – pueden entenderse como circuitos de retroalimentación, ya que la conducta de cada persona afecta la de cada una de las otras y es, a su vez, afectada por estas". (Watzlawick, 1993)

También con el enfoque sistémico ingresan al campo de las ciencias sociales dos conceptos esenciales de la física y la biología aplicables a todos los sistemas vivos: la entropía y la homeostasis, ambos relacionados con la capacidad de los sistemas de mantenerse funcionando en un relativo equilibrio en entornos cambiantes.

Ludwing von Bertalanffy, sintetiza, con su Teoría General de Sistemas, la emergencia de estos nuevos enfoques en la década de 1960. El paradigma sistémico cambia radicalmente nuestra instalación en la realidad. Al cambiar nuestra percepción de la realidad, cambia, lógicamente, nuestra forma de describirla, interpretarla y operar sobre ella. Los científicos sistémicos advierten las similitudes estructurales o isomorfismos entre distintos campos disciplinarios. El isomorfismo o correspondencia entre los modelos de sistemas permite inferir y

descubrir características y patrones comunes en los más diversos sistemas y a partir de las más variadas disciplinas.

III.2. De la objetividad al constructivismo

Dos importantes disciplinas científicas, desarrolladas en las primeras décadas del siglo XX, la psicología gestáltica y la psicología cognitiva permiten revisar y modificar la idea positivista que postula que la realidad es algo independiente del observador. La psicología gestáltica, nace en Alemania y postula una percepción sistémica de la realidad buscando superar el abordaje mecanicista. Se basa en la constatación de que los organismos vivientes no perciben las cosas como elementos aislados sino como gestalten, esto es, como unidades significativas dotadas de cualidades que no existen en sus partes individuales. Tiene una fuerte influencia del filósofo austríaco Christian von Ehrenfels que sostuvo tempranamente que el todo es algo diferente a la suma de las partes.

Uno de los mentores de la psicología genética es el psicólogo y pedagogo Jean Piaget, quien, junto a otros investigadores, estudiaron el desarrollo cognitivo del niño, construyendo una teoría del conocimiento. Las ideas básicas desarrolladas por Piaget a lo largo de su vida de investigador fueron:

- La existencia de totalidades, organizadas en cualquier dominio de la vida, que son cualitativamente distintas de sus partes. Estas totalidades tienden a mantenerse en equilibrio.
- El problema biológico de las relaciones entre los organismos y su medio puede ser un buen modelo para entender el dominio del conocimiento.
- La cognición surge de la adquisición de habilidades sensomotoras. Clarifica la naturaleza recursiva de estos procesos señalando la circularidad retroalimentadora entre lo motriz y lo sensorial.

La teoría piagetiana descarta la objetividad e intenta desarrollar una epistemología de adentro hacia afuera. Comienza con el observador y luego elige postular o estipular el mundo exterior. Desde el principio de la vida, la acción sobre el mundo funciona para producir equilibrios progresivos de asimilación y acomodación. Esto da por resultado una suerte de adaptación de la inteligencia a las situaciones nuevas y, al mismo tiempo, demuestra su tendencia a la organización.

La inteligencia organiza el mundo y se organiza a sí misma. Para Piaget la inteligencia no comienza ni por el conocimiento del yo ni por el de las cosas en cuanto tales, comienza por la interacción entre el sujeto y el objeto. El sujeto interactúa construyendo nuevas significaciones de una realidad cuya existencia se da por sentada. El conocimiento nunca es copia de la realidad. Siempre es una construcción.

Las investigaciones originarias de Piaget y el epistemólogo ruso Lev Vigotsky dan lugar a importantes desarrollos en materia de teoría del conocimiento, que producen como resultado el constructivismo. El individuo, tanto en los aspectos cognitivos y sociales del comportamiento como en los afectivos, no es un mero producto del ambiente ni un simple resultado de sus disposiciones internas, sino una construcción propia que se origina como resultado de la interacción entre esos dos factores.

Como conclusión, el constructivismo permite comprender que el conocimiento no es una copia fiel de la realidad, sino una construcción del ser humano. Toda conceptualización parte de una percepción, limitada por nuestra propia estructura humana. A partir de una toma de conciencia de esa percepción obtenemos una idea, un concepto, una palabra, una acción. Toda conceptualización parte de lo percibido y es entonces una "construcción" humana, un mapa de la realidad, y no la realidad misma. Lo que está en el mapa es la producción de nuestros sentidos, de nuestra percepción de la realidad. No obstante, frecuentemente se considera lo percibido –o los modelos que sobre lo percibido construimos– como “la realidad”.

III.3. De una sola verdad a las aproximaciones comprensivas

La percepción constructivista de la realidad nos lleva también a adoptar una actitud mucho más humilde respecto a los reales alcances de la ciencia. La tradicional concepción de la “verdad” –basada en las premisas de la lógica aristotélica y desarrollada por Santo Tomás– como la “correcta relación entre la cosa y la idea” llevó al positivismo científico a sostener la concreta posibilidad de alcanzar metódicamente un concepto de verdad que, aunque provisorio, por estar sometido a la refutación y a la corrección, era oponible erga omnes por ser una “verdad científica”.

Ahora, en cambio, gracias a los aportes del constructivismo y de la teoría cuántica sabemos que la visión del observador condiciona, recorta y determina la realidad observada. Desde esta perspectiva, sólo podemos aproximarnos a la realidad y esa aproximación será más o menos comprensiva de la misma en la medida en que se respeten metodologías científicas rigurosas y precisas, pero, de nuevo, no accederemos a “la verdad” sino tan sólo a una más plausible explicación o descripción de un fenómeno, que siempre será provisoria.

Por ello, no es posible sostener en general, en materia científica, un principio tan cerrado como el de “no contradicción”. En cualquier sistema donde interactúen múltiples variables no se puede asegurar que una sola variable sea la causal y las otras no. Por ejemplo, no se puede decir que la pobreza sea causal de delito y no haya otra, o que no lo sea.

Pensemos en la relevancia de lo que venimos mencionando cuando lo aplicamos al análisis de la política. Durante siglos la idea de una verdad única y “objetiva” ha sido sistemáticamente repetida como un dogma que ha generado incontables enfrentamientos y conflictos por tratar de imponer esa verdad sobre otras. Importantes corrientes políticas y religiosas se han erigido en nombre de una “verdad” que sólo esa corriente encarnaba y que era impuesta a sangre y fuego desde el discurso de la intolerancia. La idea de “verdad” plantea una dicotomía insalvable: si el “otro” piensa distinto está equivocado, calculemos a dónde nos llevan esos pensamientos.

En el ámbito de la política, por ejemplo, puede advertirse que, si en el Congreso el oficialismo abusa de sus mayorías para imponer decisiones sin debate, se escuche la justificación de que “esto es lo que la gente ha votado” o “la única verdad es lo que dicen las urnas” cerrando así elementales posibilidades de diálogo o construcción de consensos. Al revés, la oposición tiende a adoptar actitudes críticas e intransigentes bajo la justificación de que “nos votaron para ser oposición” o “nos votaron para controlar” o “nos votaron para frenar los abusos del ejecutivo” cuando cualquier estudio de intencionalidad de voto acredita que difícilmente algún votante vote a un candidato para que sea opositor o para que tenga este tipo de posiciones.

Las cualidades paradigmáticas de la complejidad hasta aquí mencionadas implican un paso de las partes al todo, un paso de la objetividad al constructivismo y un paso de la “verdad” a las aproximaciones comprensivas. Pero hay otras corrientes del cambio de paradigma que también controvierten dogmas canonizados.

III.4. Del orden y el equilibrio al desorden y la evolución

Típica del positivismo es la idea de un universo ordenado y equilibrado, gobernado por leyes absolutas, universales y perpetuas que –con una adecuada información previa– pueden explicarlo todo. Ese “universo ficcional del orden” ya había sido conmocionado en el siglo XIX con la teoría de los campos magnéticos de Maxwell y Faraday, con la teoría de la evolución de Lamarck y Darwin, con la filosofía de Hegel y la concepción política de Marx, pero recién en el siglo XX se comprendió cabalmente la naturaleza de los procesos alejados del equilibrio, que plantean para la política el desafío cultural de pasar de la imposición del orden a la gestión del desorden.

A partir de la física cuántica y de la teoría de la relatividad hasta llegar a los trabajos del premio Nobel Ilya Prigogine sobre estructuras disipativas, termodinámica del no equilibrio e irreversibilidad de los procesos, sabemos que los sistemas vivos operan siempre en procesos alejados del equilibrio, con evolución y transformación dentro de determinados márgenes de

estabilidad, salvo cuando se producen bifurcaciones y procesos caóticos. La principal conclusión de los desarrollos de la “termodinámica del no equilibrio” es que la realidad no es ordenada y en equilibrio, sino que es un proceso constante de desórdenes y cambios, donde los subsistemas que la componen están en flujo permanente y que, de tiempo en tiempo, una simple fluctuación o la combinación de más de una, puede transformarse en una fuerza poderosa como consecuencia de su realimentación positiva, pulverizando o barriendo o transformando significativamente la situación preexistente. Por lo tanto, desde el nuevo paradigma no se puede ver al proceso de evolución como un fenómeno determinístico orientado al equilibrio y al control. Los investigadores contemporáneos advierten que los sistemas evolutivos no son sistemas aislados.

Por ello la segunda ley de la termodinámica que postula el crecimiento de la entropía –como cantidad de energía disipada o inútil– no describe completamente lo que acaece en ellos, más precisamente, entre ellos y su ambiente. Los sistemas en “tercer estado” (alejados del equilibrio) –como las sociedades– son sistemas abiertos y el cambio de entropía dentro de ellos no está únicamente determinado por procesos irreversibles dentro de sus propios límites sino también por su capacidad de importar energía del entorno en el proceso denominado “neguentropía” o entropía negativa.

Se trata de sistemas que reciben energía de su entorno y la utilizan para el crecimiento y mantenimiento de su organización interna, “compensada” dinámicamente con ese entorno. Esto se conoce como homeostasis: el mecanismo autorregulador que permite a los organismos mantenerse en un estado de estabilidad dinámica con sus variables fluctuando dentro de límites de tolerancia. Son sistemas que mantienen su estabilidad y su identidad, dentro de determinados límites y por un tiempo más o menos largo. Si la energía que recibe el sistema es excesiva en relación con su grado de organización y no la puede asimilar y procesar el sistema puede pasar por bifurcaciones “caóticas” de las que pueden surgir nuevas estructuras y nuevas formas de orden. La perspectiva permite abarcar cualquier sistema vivo que opera lejos del equilibrio como los partidos políticos, las cámaras

del congreso, los bloques legislativos o las comisiones o los propios grupos y subgrupos de legisladores. Por ejemplo, cualquiera de las crisis del sistema político argentino que han llevado a rupturas del orden institucional puede comprenderse cabalmente con este abordaje científico (Grün, 2001/2002).

La teoría de estructuras disipativas de Prigogine permite pasar de la ficticia noción de equilibrio a la de estabilidad. La estabilidad es una condición del sistema que mantiene dentro de ciertos límites las variaciones de su estructura y procesos. Leonardo Schvarstein en su libro *Diseños de Organizaciones. Tensiones y paradojas* sintetiza muy bien este punto: “La postmodernidad significa un esfuerzo teórico para cruzar los puentes entre el orden y el desorden, estableciendo una relación dialéctica entre estos polos contradictorios, de modo tal que a partir de una situación de crisis y de desorden, puedan surgir nuevas formas de ordenamiento. La crisis es tomada en su doble acepción de amenaza y oportunidad. En la acepción de crisis como oportunidad se enfatiza la potencialidad de que existe en el desorden para generar un nuevo orden superador del orden existente. En la modernidad prima en cambio la idea del progreso social unidireccional. Esta idea, descrita analógicamente con algunos conceptos de la termodinámica, puede ser caracterizada como neguentropía. La entropía es la medida del desorden y la neguentropía, por lo tanto, implica ir en contra del desorden. La entropía positiva no significa lo que intuitivamente se entendería como orden, sino que cuanto más entropía existe, tanto mayor es el desorden. La actividad que tiende a eliminar el desorden genera neguentropía que es entropía negativa”.

No se nos escapa que las ideas de desequilibrio y desorden son profundamente perturbadoras para el pensamiento político y científico tradicional, demasiado acostumbrado al paradigma newtoniano, racionalista y lineal. Sin embargo, como hemos señalado, su aplicación en materia de diseño y gestión de organizaciones es muy amplia como así también su recepción en el ámbito de la ciencia política (Kiel, 1994; Kiel y Elliot, 1997) donde innumerables estudios y experimentos la demuestran.

III.5. De las certezas a la incertidumbre

Las ideas de orden y equilibrio en el campo del positivismo llevan a los conceptos de determinismo y predictibilidad de todos los sucesos hacia el futuro y a la explicación causal de los procesos del pasado. Esta idea está presente en las obras de Newton y Descartes y es formalizada principalmente por el Marqués de Laplace en su obra *Teoría Analítica de las Probabilidades* (Lindley, 2008). Se trata de conceptos que vienen desde la física y la química, pero tempranamente llevados a las ciencias sociales básicamente por los fundadores de la concepción moderna del Estado como Hoobes y Locke. Desde entonces hay una percepción o un sesgo valorativo que postula lo “ordenado” como preferible.

El revolucionario universo puesto en escena por la teoría cuántica controvierte cualquier idea de predictibilidad al constatar que es el observador, a partir del colapso de la función de onda, el que determina una realidad concreta entre infinitas posibles sin que sea posible conocer a priori cual será ese resultado. La nueva ciencia incorpora los conceptos de azar y aleatoriedad que obligan a replantear nuestra capacidad de predicción.

A partir del principio de incertidumbre de Heisenberg y de las obras de científicos como Prigogine, se introduce en el escenario de la ciencia la pauta de la impredecibilidad. La mayoría de las epistemologías postempiristas aceptan la incertidumbre y la no determinación como características ontológicas de sus objetos de estudio. El Demonio de Laplace y su determinismo absoluto, no tienen lugar en el campo científico actual. Baste como ejemplo la forma en que fracasan las encuestas cuando tratan de predecir resultados con exactitud excediendo incluso significativamente sus propios márgenes de error estimado. Por supuesto que las macrotendencias son fáciles de percibir frente a una elección, pero el resultado concreto de la misma está siempre regido por una multiplicidad de variables de imposible predicción.

Pronósticos recurrentes en la ciencia política como el fin del capitalismo o la tercera guerra mundial son ejemplos de estas fallas. Aún en entornos mucho más acotados y en los que

disponemos de mucha más información –como el plenario de las Cámaras o de las comisiones legislativas– los resultados de una votación sobre temas críticos son muchas veces impredecibles. Baste recordar la votación por la ley de despenalización del aborto, en junio de 2018, con un resultado favorable de 129 a 125 cuando la incertidumbre se mantuvo hasta el último momento, al igual que en el Senado y cuando la mayoría de las predicciones anticipaban un rechazo.

III.6. De la racionalidad a la gestión de la emocionalidad

La evolución de la ciencia positivista se construyó sobre una hiper exaltación de la racionalidad, sobre todo para oponerla al pensamiento religioso dogmático que imperó durante la edad media. En ese camino las emociones fueron sesgadas con una percepción disvaliosa. La expresión “No te dejes gobernar por tus emociones” sintetiza este prejuicio. Al mismo tiempo, los establecimientos educativos en todos los niveles de la enseñanza se preocuparon fuertemente por la formación en temas como la lógica y las matemáticas, que desarrollan el pensamiento racional, pero descuidaron la formación y educación en emociones con las consecuencias que ahora experimentamos. Es que ahora sabemos que las emociones guían nuestra vida y definen las cuestiones más importantes y esenciales (Valenzuela, 2001).

Ya entrado el siglo XX autores provenientes de diversas corrientes teóricas e ideológicas de la teoría política sugieren una ruptura con la idea de un ser humano absolutamente racional sobre el cual construir nuestra idea de sociedad. La incorporación de la irracionalidad, la emotividad y la diversidad de preferencias echan por tierra la idea “unidimensional” de lo humano. Los nuevos arreglos institucionales deben incorporar fehacientemente una mirada compleja del fenómeno de la convivencia. Howard Gardner (1995) sorprende en su momento con el descubrimiento de las “múltiples inteligencias” que tienen las personas, muchas de las cuales no son adecuadamente desarrolladas por la educación formal.

Las consecuencias del desmanejo emocional son devastadoras en el funcionamiento de los sistemas políticos. Las

diferencias personales, entre sectores internos partidarios y entre los partidos, se ven muchas veces zanjadas con expresiones y descalificaciones inadmisibles entre seres humanos cuya preocupación se supone que es el bienestar de la sociedad. La falta de criterios de mediación y búsqueda de síntesis superadoras y el estilo autoritario y prepotente de muchos líderes refuerza la pauta de una emocionalidad mal gestionada cuyas consecuencias en el tiempo son perdurables y fuertemente esterilizantes y contribuyen en no poca medida a minar la fe del colectivo social en el sistema democrático.

III.7. Del señorío del hombre a la armonización ecológica

Aunque parezca alejado de temas como el paradigma científico dominante o las cuestiones relativas al sistema político el cambio que estamos viviendo en la percepción de la Tierra es clave para entender muchos de los procesos que están teniendo lugar en la política actual. Es que la consideración del planeta y de sus recursos como naturalmente sometidos al arbitrio y disposición del hombre, sobre todo del blanco burgués europeo de la modernidad, acompaña también la evolución del positivismo y acarrea una verdadera predación de nuestro sistema ecológico. La Tierra es vista como un inmenso depósito de recursos naturales a disposición de las personas.

Pero ya a mediados del siglo XX, con la aparición de la ecología como primera transciencia que combina la física, la química y la biología con ciencias sociales como la sociología y el derecho, esta percepción comienza a cambiar. En la década de 1960 James Lovelock formula la hipótesis del planeta Tierra como un sistema autoorganizador vivo. La teoría Gaia demuestra que existe una compleja interacción entre sistemas vivos y no vivos del planeta a través de la biosfera: plantas y rocas, animales y gases atmosféricos, microorganismos y océanos conforman una entidad autorreguladora. Conjuntamente con la bióloga Lynn Margulis descubren la compleja red de bucles de retroalimentación responsable de esa autorregulación del planeta.

La teoría Gaia contempla la vida de un modo sistémico uniendo disciplinas -microbiología, geología, química

atmosférica y muchas otras- que la ciencia positivista mantenía separadas. De acuerdo con esta teoría es la vida la que crea las condiciones aptas para su existencia. La vida hace, conforma y cambia el entorno al que se adapta y este entorno a su vez, retroalimenta a la vida que cambia, actúa y crece en él. Hay interacciones cíclicas constantes. La evolución del planeta a lo largo de los más de cuatro mil millones de años de su existencia describe infinitos procesos de este tipo.

La ecología primero, la Hipótesis GAIA después y los recientes trabajos del ex vicepresidente de EE. UU. y premio Nobel de la paz Albert Gore son parte de un cambio profundo en la mirada de los seres humanos sobre el planeta. Esta mirada contrasta con la idea de señorío y propiedad que caracteriza la actuación sobre los recursos naturales en los últimos siglos, al extremo de un deterioro ambiental grosero y de la desaparición de miles de especies animales por las políticas mercantilistas predatorias. Ahora estamos regresando a lo que podríamos denominar una mirada femenina de nuestro hábitat, un retorno a la visión de la tierra como lecho nutriente y cobijo de las especies. La fuerte crítica social que genera la minería contaminante o a cielo abierto es un buen ejemplo de este proceso.

El derecho recepta de manera interesante estas tendencias, por ejemplo, en las nuevas constituciones de Ecuador (arts. 12, 13 y 14) y Bolivia (arts. 8 y 33) donde se puede visualizar la priorización de estos valores, permanentes en nuestras culturas originarias pero desconocidos para la tradición occidental. Pero además este cambio de mirada acompaña la creciente feminización de los procesos decisionales en detrimento de la tradicional mirada de dominación masculina de los últimos siglos.

III.8. Del dualismo a la integración de los valores en la ciencia

La idea de que la ciencia debe prescindir de los valores es también un producto de la modernidad sobre todo porque la indagación empírica debió dar una dura lucha a las afirmaciones dogmáticas y religiosas. Postulada primero por Copérnico, fue desarrollada luego por Descartes a través de su distinción entre res cogitans y

res extensa que devino en el célebre dualismo cartesiano. También esto vino acompañado por la idea –algo vanidosa– de que solo el ser humano expresa valores porque eso es propio de su racionalidad, pero esos valores deben ser dejados de lado cuando describamos empíricamente la realidad.

Ya a mediados del siglo XX la cuestión de los valores en una ciencia “objetiva” había sido considerada por autores como Arnold Brecht (Melo, 1979) que postuló el llamado “relativismo axiológico científico” que todavía hoy se enseña como un dogma en muchas universidades de Argentina. Esta teoría propone que, ya que no se puede prescindir de los valores en la realidad social, el científico debe tomarlos como un dato más del objeto bajo análisis. Es decir que se propone una ciencia “axiológicamente neutra”, que prescinde de los valores. Una definición de ciencia dada por Chalmers (Schilardi y otras; 2000) contiene esta visión paradigmática que, sugerimos, está obsoleta: “El conocimiento científico es conocimiento probado. Las teorías científicas se derivan, de algún modo riguroso, de los hechos de la experiencia adquiridos mediante la observación y experimentación. La ciencia se basa en lo que podemos oír, ver, tocar, etc. Las opiniones y preferencias personales y las imaginaciones especulativas no tienen cabida en la ciencia. La ciencia es objetiva. El conocimiento científico es conocimiento objetivamente probado”.

La idea de una ciencia axiológicamente neutra resulta tan endeble como la idea de una realidad “objetiva”. Esto se puede verificar desde el temprano constructivismo piagetiano hasta la actual búsqueda de una teoría unificada del conocimiento. El activo y esencial involucramiento del observador, con sus modelos mentales, valores y prejuicios y con su propia e inescindible emocionalidad, demuestran la presencia permanente de estos elementos en la construcción del conocimiento. Pero, además, la proclamada prescindencia de valores ha acarreado consecuencias peligrosas que podemos constatar cuando vemos los desarrollos de armas de destrucción masiva o ciertos aspectos de la manipulación genética.

En política, la prescindencia de los valores nos ha llevado a un cínico “pragmatismo” de peligrosas consecuencias.

Curiosamente, una situación similar se vivió en la época inmediatamente posterior a la confirmación experimental de la teoría de la relatividad de Albert Einstein, en mayo de 1919, cuando en muchos ámbitos intelectuales de Europa y América se puso de moda la idea de que “todo es relativo” (Johnson, 1988). Así, conductas extremadamente cuestionables se justificaban desde ese postulado obviamente incorrecto, ya que poco tiene que ver la relatividad de la posición del observador frente a un objeto con los valores que sostienen la vida en el planeta.

III.9. Del egoísmo a la cooperación y el asociativismo

Otra idea que le debemos al mundo moderno es la idea del egoísmo como motor de la evolución. En muchas universidades y ámbitos científicos de nuestro país se sigue enseñando esta teoría ignorando los recientes descubrimientos aportados por la ecología y la Hipótesis GAIA que parecen desmentir esa pauta de acción. Todavía en nuestras universidades se sigue enseñando a Hobbes como palabra sagrada, perpetuando en los jóvenes estudiantes la idea de que “el hombre es el lobo del hombre” o que la guerra y el conflicto son su estado normal. La idea del egoísmo como motor del progreso y de la competencia como algo natural fue sostenida fuertemente entre otros autores modernos por Adam Smith, a lo que se agregó el utilitarismo de Bentham. A partir de entonces, el egoísmo, la competencia y la búsqueda de placer se constituyeron en pilares operativos de la sociedad moderna.

Los estudios sobre la evolución de las especies vivientes en el planeta parecen indicar completamente lo contrario a la idea del egoísmo como motor de la evolución. De tres grandes estrategias de la evolución que conoce la ciencia actual, es decir la mutación aleatoria de genes, la recombinación de ADN y la simbiosis, es esta última la que parece justificar mejor la permanencia de las especies en el planeta, asociadas intensamente en un proceso eminentemente colaborativo. Eso ha llevado a la científica Lynn Margulis (coautora de la Hipótesis GAIA) y su hijo Dorion Sagan a decir que “la vida no conquistó el globo con

combates, sino con alianzas” (Capra, 1996; Margulis y Sagan, 1995).

Desde los primeros prosimios hace más de un millón de años, pasando por los australopitecos y llegando a los primeros sapiens sapiens hace cien mil años, no podría haber evolucionado la especie humana en el planeta si no hubiera sido por el altruismo y la cooperación. Pero no entendidas desde el voluntarismo sino como un substrato de pertenencia a una especie con un destino común.

Parece obvio que, si nuestros modelos mentales persisten en la creencia de que el egoísmo es el motor de la evolución, retroalimentaremos con nuestra conducta una cultura y una sociedad egoístas. Si enseñamos o predicamos que “el hombre es el lobo del hombre”, o que los recursos naturales del planeta están a nuestra disposición o que el papel secundario de la mujer en la sociedad es “natural” o que siempre hubo pobres, estaremos contribuyendo a una sociedad que exhiba pautas operativas coherentes con este tipo de modelos mentales.

En política, la consideración del egoísmo y la competencia como algo natural, refuerza los procesos de suma cero, es decir, de ganar derrotando al otro, de pensar estrategias basadas en la idea de que, para que a mí me vaya bien, a alguien le tiene que ir mal. Refuerza también la esterilizante lógica binaria oficialismo-oposición que hace estragos en nuestros cuerpos legislativos al impedir la búsqueda de visiones superadoras.

III.10. Del poder como imposición a la red y la autoorganización

En la última década la teoría de redes ha venido ocupando un espacio creciente en la ciencia política (Lazlo Barabasi, 2003; Montbrun, 2005) y aporta elementos conceptuales importantes para una revisión del concepto de poder entendido como “capacidad o potestad para dirigir procesos o determinar conductas”. Es que las personas –en tanto nodos de la red social y a la vez destinatarias de las decisiones de poder– están permanentemente sometidas a un infinito flujo de insumos de materia, energía e información provenientes de los más dispares

subsistemas sociales. Por ello la conducta individual de cada persona, en cada momento, resulta impredecible, más allá de patrones culturales de tipo general.

Las redes son heterogeneidades organizadas en función de un fin colectivo común. Consisten en un conjunto de elementos (nodos) que se conectan a otros elementos por medio de líneas o conexiones. Son particularmente heterogéneas porque si los nodos fueran homogéneos poco circularía por ellas. Las redes sociales tienen las características de los sistemas adaptativos complejos (Johnson, 2010) y configuran un intercambio infinito de flujos de materia, energía e información que operan procesos de transformación entre los nodos que integran la red, entre las subredes de la red y entre la red y el entorno.

Las redes están configuradas por relaciones no lineales entre los incontables nodos que las componen. Un mensaje o una conexión pueden extenderse en muchas direcciones ya que no existe un camino único entre dos puntos cualesquiera de la red. Al mismo tiempo, un mismo flujo de información afecta de manera muy diversa a cada uno de los nodos a los que llega y se generan, a partir de allí, las más diversas retroalimentaciones. La misma disposición legal –en tanto flujo de información– es procesada de manera muy distinta por los ciudadanos y, a su vez, esa diversa recepción genera también distintos intercambios con los decisores. La decisión del presidente de un bloque parlamentario respecto a la posición del partido en un debate es receptada de muy diversas maneras por cada uno de los miembros del bloque.

Al igual que en cualquier otro sistema adaptativo complejo los nodos de las redes se regulan y organizan a sí mismos sobre la base de su experiencia, errores y aciertos, memoria, aprendizaje y sobre todo del propósito común que los vincula en la red. La coordinación es una coproducción de todos. La organización es siempre un proceso y no un estado final. Las redes, como todo sistema vivo, aprenden y evolucionan desde la experiencia. La lógica operativa de una red no surge de ninguna imposición externa sino de la forma específica, única e irrepetible en que cada red absorbe y procesa los insumos del entorno.

En las redes no hay un centro sino múltiples nodos cualquiera de los cuales puede ser, en un determinado momento, un nodo crucial. Según la perspectiva de cada observador cada punto conectado puede ser un centro. No hay una centralidad sino muchos centros. El poder no está concentrado sino distribuido, diluido. Cada elemento es un colaborador del todo, parte del sistema que es de todos, donde hay multiliderazgo. Esto podemos visualizarlo gráficamente cuando superponemos el organigrama formal de un organismo –por ejemplo, un municipio– con la red política y social real en la que ese municipio opera.

Ahí se pone en evidencia, por ejemplo, que si bien todas las Direcciones municipales tienen el mismo nivel jerárquico algunas configuran nodos infinitamente más conectados que otras. O que el Intendente, que aparece en el máximo nivel decisional, no siempre es el nodo más crítico de la red porque una autoridad partidaria, o una autoridad política de afuera del municipio o un familiar directo pueden tener más capacidad de generación de flujos decisionales.

Decíamos que la comprensión de las sociedades como redes dinámicas, nos lleva también a una revisión del concepto de poder. Es que a partir de la teoría de los sistemas vivos o autopoieticos y a partir de la constatación de que estos sistemas tienen un patrón de red y las redes, por naturaleza, no tienen centro ni control, se verifica que realmente la idea de una posible y efectiva “potestad de dirigir procesos” está controvertida dado que cada ser humano configura una unidad histórica original, única e irrepetible y con una particular y específica configuración, todo lo cual hace que la respuesta a la “decisión de poder” varíe de unos a otros.

Si se analizan las modernas teorías de las organizaciones, se advierte una vasta literatura sobre este tema y sobre el paso de los liderazgos de mando y autoridad hacia los liderazgos dinamizadores, democráticos y horizontales que operan a partir del ejemplo, del estímulo o de la facilitación. Aun así, el concepto tradicional de poder está muy arraigado en nuestra cultura.

III.11. Del control externo a la autorregulación

La misma lógica que ha conllevado a una revisión del concepto de poder ha llevado en política a una revisión de la idea de “control”. En general, para el pensamiento positivista, los procesos sociales de cualquier tipo pueden controlarse a partir de normativas precisas y mecanismos de vigilancia y supervisión. Sin embargo, sabemos que los procesos que involucran sistemas vivos, como son los seres humanos, son escasamente susceptibles de este tipo de controles externos porque son sistemas que se autorregulan. Precisamente la capacidad de un sistema de mantener con el entorno y entre sus diversos subsistemas mecanismos de compensación homeodinámica (también llamada tradicionalmente “homeostasis”) es lo que llamamos autorregulación. Es una propiedad de los organismos que consiste en su capacidad de mantener unas condiciones internas de funcionamiento relativamente estables compensando los cambios en su entorno mediante el intercambio regulado de materia y energía con el exterior.

Se trata de una forma de equilibrio dinámico que se hace posible gracias a una red de sistemas de control realimentados que constituyen los mecanismos de autorregulación de los seres vivos respondiendo a los insumos del entorno con capacidad de adaptación es lo que le permite al sistema continuar haciendo lo que hace, sea ello bueno o malo para nosotros.

Sabemos desde la experiencia que si incrementamos los controles externos tenemos como una consecuencia no deseada la relajación o el debilitamiento de los propios mecanismos de autorregulación, lo cual lleva a incrementar aún más los controles externos. Los colapsos de los sistemas políticos autoritarios muestran la inutilidad de persistir en la paradoja del incremento de los controles externos. El control autoorganizativo es un fenómeno de tipo sistémico. Ocurre cuando diversas interacciones, muchas espontáneas, entre los miembros de un grupo, generan una conducta coherente a pesar de que no hay jerarquías formales o una autoridad externa (Stacey, 1992). La autoorganización, entendida como la propiedad de un sistema complejo que emerge, es decir genera un patrón o una estructura

sin control externo puede ser observada en infinitos sistemas naturales y sociales (Morcol y Dennard, 2000).

En el funcionamiento del sistema político pueden observarse infinitos procesos autoorganizativos que emergen a partir de las interacciones entre miembros de un bloque parlamentario o de distintos bloques que interactúan en determinados temas para lograr la aprobación o el rechazo de un proyecto más allá de las decisiones de sus autoridades partidarias. También casos en que legisladores de distintos partidos, pero de la misma provincia o región interactúan para lograr ciertos fines.

III.12. Del mecanicismo al organicismo

La metáfora del organicismo o el mecanicismo permite graficar la situación a que nos referimos en el punto anterior. Los sistemas mecánicos pueden ser controlados desde afuera pero cuando tratamos de controlar a una persona nos sorprendemos con su cambiante capacidad de respuesta. En las metáforas hay diferencias significativas entre la perspectiva positivista y la de complejidad. Para el positivismo, el universo es una maquinaria, un mecanismo de relojería, formado por partes que interactúan según leyes eternas e inmutables.

Esta concepción pasa también a la política, donde el modelo de Montesquieu de división de poderes es concebido en términos mecanicistas de un conjunto de partes interrelacionadas. Una importante literatura refleja por ejemplo cómo el sistema político auspiciado por la Constitución norteamericana de 1787 es “newtoniano en su diseño” y está concebido para funcionar “como un reloj” es decir, un aparato de pesos, contrapesos y balances (Tribe, 1989; Kammen, 1986). La percepción de la sociedad como un sistema complejo, la idea de que todos los sistemas tienen un desarrollo orgánico –desde la célula o la partícula hasta las sociedades pasando por todos los sistemas de actividad humana– es un dato de la nueva ciencia que impone una reflexión sobre lo que nos pasa.

Los sistemas mecánicos –un automóvil, una maquinaria, un reloj, aún una computadora– tienen la característica del control externo y no “aprenden” ni generan autónomamente nuevas

capacidades de adaptación al entorno. Deben ser manipulados desde afuera. Los sistemas biológicos, en cambio, se autorregulan y se desarrollan conforme a sus propios componentes y a su capacidad de adaptación al entorno, más allá de regulaciones o controles externos.

Tomemos como ejemplo las dificultades de la policía y la justicia, típicos sistemas que en nuestro país mantienen una concepción mecánica, para adaptarse a nuevas modalidades delictivas, al tener que esperar, a veces mucho tiempo, modificaciones en los códigos o cambios en los procedimientos. El paso de lo mecánico a lo orgánico nos lleva, entre otros caminos, a la moderna teoría de las organizaciones inteligentes, *learning organizations* (Senge, 1996, 1997), con las cuales se hacen rediseños organizacionales integrales en empresas y gobiernos.

Se trata de organizaciones concebidas con capacidad de aprender, que tienen adaptabilidad y que co-evolucionan con su entorno. Aclaremos que la metáfora organicista que caracteriza al nuevo paradigma nada tiene que ver con las concepciones organicistas de tipo antropomórfico postuladas en su momento por la escolástica o por ideologías totalitarias como el fascismo. Por ello, el paradigma científico de la complejidad sugiere una comprensión de los procesos en tanto sistemas vivos en interacción dinámica en todos los niveles de la realidad y la metáfora organicista debe comprenderse desde ese concepto siendo sus características fundamentales la evolución, el aprendizaje y la autoregulación.

III.13. Conclusión. Del paradigma positivista a la teoría de la complejidad

Las múltiples vertientes científicas que hemos venido mencionando, junto a muchos otros desarrollos de la ciencia actual que bucean en espacios extraordinariamente desafiantes, desde la comprensión de la evolución y la naturaleza del universo hasta la exploración de partículas subatómicas pasando por la teoría de cuerdas y la “teoría del todo” demuestran la emergencia

de un verdaderamente “nuevo” paradigma holístico, sistémico y autoorganizativo.

Este nuevo paradigma opera en general bajo el nombre “Teoría de complejidad” o ciencias de la complejidad y ha generado en los últimos años una cantidad significativa de investigaciones y producciones científicas hoy en pleno desarrollo. Cientistas que trabajan con este paradigma han recibido premios Nobel en todas las disciplinas.

Este paradigma, que comienza en las ciencias como la física, la biología y las matemáticas se ha extendido vigorosamente a las ciencias sociales a través de aportes como los de Niklas Luhmann, Edgar Morin, Robert Axelrod, Douglas Kiel, Brian Arthur, George Richardson o Antonia Nemeth Baumgartner entre muchísimos otros. Ya hoy se cuestiona, incluso, la pertinencia de la distinción entre “tipos” de ciencia – duras, blandas, sociales, naturales, exactas– cuando lo que estamos percibiendo es la totalidad implicada en cada nivel de la realidad y la necesidad acuciante de apelar a enfoques transdisciplinarios para la comprensión de esa realidad.

Paradigma científico positivista	Paradigma científico de complejidad
Reduccionismo	Complejidad
Partes y elementos	Sistemas, relaciones e interacciones
Objetividad	Constructivismo
Una sola verdad	Aproximaciones comprensivas
Orden y equilibrio	Desorden y evolución lejos del equilibrio
Certezas y predictibilidad	Incertidumbre e impredecibilidad
Racionalidad	Gestión de la emocionalidad
Señorío del hombre	Armonización ecológica
Egoísmo	Cooperación y altruismo
Control externo	Aprendizaje y autorregulación

Tabla 1. Paradigmas científicos.

Fuente: elaboración propia

Una elemental honestidad intelectual, coherente con nuestra tarea de investigadores y profesores universitarios nos lleva a expresar con toda nuestra convicción la inconveniencia de seguir analizando las instituciones de la modernidad sin tener presente el camino de la ciencia en los siglos XX y XXI.

IV. Corolarios sobre los cuales basar un conocimiento científico paradigmáticamente actualizado

1. No observamos una realidad objetiva. Al describir y explicar cualquier situación lo hacemos usando el lenguaje y construyendo la realidad desde nuestras subjetividades, nuestro punto de vista.
2. No obstante, nuestra aproximación a la realidad puede (y debe) ser rigurosa, metódica, profunda y basada en la evidencia disponible (factible de ser construida).
3. Al fijar la atención en un determinado campo de la realidad pierdo inmediatamente de vista muchos otros, por ello es imposible cualquier conocimiento completo de nada.
4. Aunque predicamos la racionalidad los seres humanos actuamos movidos por las emociones.
5. La idea de “equilibrio” no se compadece con los fenómenos de la naturaleza ni de los procesos humanos. Lo que sucede, más bien, es que los sistemas vivos se encuentran constantemente adaptándose al entorno, reorganizándose y generando patrones de estabilidad temporal.
6. Los procesos sociales están sometidos a la interacción de múltiples y diversas variables, muchas de ellas impensadas, por eso es imposible predecir con certeza lo que va a suceder.
7. Analizar cualquier porción de la realidad (una célula, una persona, un grupo, un sistema político) aislada de su contexto y de su dinámica histórica es inconducente ya que nos dará una versión absolutamente insuficiente, e incorrecta, de la riqueza del fenómeno.

8. En el contexto del análisis político, el concepto de “verdad” es autoritario e intelectualmente pedante. En el actual estado de la ciencia, sólo podemos acceder a aproximaciones comprensivas que serán siempre provisionarias.
9. No podemos comprender los procesos de la realidad social si no analizamos también los modelos mentales y valores subyacentes tanto de los actores involucrados en dichos procesos, como los nuestros como observadores.

Estas conclusiones generales son las que inspiran la mirada sobre los tópicos de teoría política que se desarrolla a lo largo de este libro.

CAPÍTULO II

Enfoque sistémico de la política

Julio Leonidas Aguirre y Alberto Montbrun

Introducción. La importancia del tema

Las relaciones humanas se caracterizan por activar procesos de conflicto y cooperación, y éstos constituyen los hilos con los que se entretajan los diversos modos de organización social. Si entendemos a la política como un tipo particular de práctica social que emerge frente a la necesidad de coordinar nuestra vida común para dar respuesta a estos procesos de conflicto y cooperación, podemos asociar su estudio con tratar de comprender el modo en el que cada sociedad histórica enfrenta este desafío (Laver 1983).

La preocupación por el modo en el que las distintas comunidades políticas han organizado su convivencia a lo largo de la historia es un tópico que ha acompañado el desarrollo del pensamiento humano desde tiempos antiguos. En este sentido, el estudio de la política se encuentra presente, de un modo u otro, en las distintas etapas del pensamiento humano, atravesando diversas conceptualizaciones de la política y modos de llevar adelante su estudio.

No existe un consenso único respecto al “nacimiento” del pensamiento político (como reflexión filosófica) ni respecto al desarrollo moderno de la ciencia política (como disciplina académica moderna). Sin embargo, podemos considerar que en

occidente el pensamiento sobre la política tomó cuerpo en la Atenas del siglo V a. C. con Sócrates y se consolidó con Platón y Aristóteles. Siglos después, bajo la preponderancia de la autoridad religiosa, de Agustín en adelante, encontramos un milenio de “esterilidad” en la reflexión política que se comienza a revertir con Tomás de Aquino y su recuperación de la obra de Aristóteles. No obstante, es recién con Maquiavelo, en el siglo XVI, que la política comienza a ser analizada de un modo independiente respecto a los preceptos morales y religiosos, por ello suele considerarse que en la historia del pensamiento occidental la política “renace” como objeto de estudio autónomo a partir de la obra del autor florentino (Harto de Vera, 2005: 17-22).

Paralelamente a las etapas de este proceso, podemos distinguir otro que acompaña el desarrollo del estudio de la política junto al desarrollo de la ciencia moderna (ver capítulo I de este libro). Si bien los orígenes de las instituciones de los Estados modernos, y las ideas en las que éstas se fundan, se desarrollan paulatinamente desde el siglo XVI con el desarrollo del pensamiento científico moderno, es recién durante el siglo XIX que, junto al desarrollo teórico-metodológico e institucional de las ciencias sociales, asistimos a los primeros intentos académicos sistemáticos por desarrollar una Ciencia Política propiamente dicha. Por ello, esta disciplina se desarrolla junto a las ciencias sociales modernas y, a su vez, ha atravesado una serie de etapas evolutivas en las que se han consolidado diversos programas de investigación, orientados a identificar distintos “objetos de estudio” y a construir conocimiento desde distintas perspectivas teóricas y metodológicas (Harto de Vera, 2005: 23-40).

En este derrotero, se ha instalado una suerte de pluralismo teórico metodológico que lleva a que el análisis político pueda efectuarse tomando como base las más diversas unidades de análisis. Tradicionalmente el Estado fue identificado como el objeto de análisis central de la ciencia política; pero este enfoque no tardó en agotarse y mostrar sus limitaciones, por lo que los científicos políticos comenzaron a centrarse en otras unidades de la materia política como lo son el poder, las decisiones políticas,

el comportamiento político, entre otros. Todas estas estrategias analíticas comparten el propósito de eliminar elementos secundarios o accidentales, concentrándose sólo en aquellos que consideraban “centrales” para comprender a la política desde su línea investigativa.

Desde hace unos años –más precisamente, desde la década del 60– una parte sustantiva de la investigación teórica se ha orientado hacia el análisis sistémico, y con ello a considerar la realidad política como un fenómeno que emerge producto de un sistema de conductas específicas, razón por la cual comienza a considerarse al “sistema político” y sus procesos operativos como principal unidad de análisis (Easton, 1965). Esta tendencia, que encuentra su foco en los principales centros de investigación del llamado “mundo desarrollado”, defendía la aplicación de análisis científicos de vanguardia dentro la política y otras ramas de la actividad pública y privada, algo que con anterioridad se consideraba aislado de todo intento serio y reservado para el campo más simbólico o carismático, imposible de medir con precisión numérica y “objetiva”.

La aplicación de los enfoques de carácter “sistémico”, presta atención a la complejidad de las problemáticas involucradas y a los múltiples factores que interactúan para que se produzca la aparición y reaparición de los fenómenos de la realidad,¹ lo que relativiza la noción de factores centrales y secundarios.

Debido a ello, para poner adentrarnos en una perspectiva sistémica orientada a la reflexión sobre la política, primero debemos comprender el modo en el que dicha perspectiva nos sugiere abordar los fenómenos políticos que deseamos estudiar; en otras palabras, debemos comprender cómo la teoría sistémica considera que debemos analizar el mundo político que nos rodea. Por ello en los próximos puntos, antes de entrar en la teoría sistémica de la política, revisaremos aspectos centrales del pensamiento sistémico y los sistemas en general.

¹ Nuestros funcionarios –y otros actores políticos– por su parte, están acostumbrados a actuar rápidamente sobre las situaciones que identifican como “problemáticas”, y en muchos casos, esa actuación no está basada en un cabal y profundo análisis de esta, sino más bien en una reacción de tipo espasmódico.

I. La percepción de la realidad

La tradición científica positivista en la que hemos sido formados a lo largo de los últimos siglos, ha sostenido históricamente que sólo las cosas que pueden observarse, describirse, pesarse y medirse, pueden realmente conocerse: “Sólo los hechos importan” y el clásico “sólo es real lo que podemos ver”, fueron en el mundo de la ciencia una consigna clave que también impactó consecuentemente en los decisores públicos y en los analistas políticos. Sin embargo, como veremos, este modo de percibir la realidad es particularmente simple y ha experimentado en las últimas décadas una revisión crítica y epistemológica hacia percepciones más abarcativas, holísticas e integrales, que consideren con mayor detalle el proceso de “construcción de conocimiento” que nos demanda incorporar al “observador” en la definición de lo “observado”, según hemos advertido en el capítulo I.

Una concepción alternativa de la realidad, que la comprende como un todo integrado, más que como una suma de partes, y la comprensión del mundo como una red de fenómenos interconectados e interrelacionados, nos enfrenta a una cuestión muy importante en materia de percepción de la realidad: ¿De qué hablamos cuando hablamos de percepción? ¿Qué percibimos cuando decimos que percibimos? ¿Sólo aquello a lo que accedemos desde nuestros sentidos constituye “la realidad” o hay algo más?

De nuestra percepción deviene el modo de en que operamos, la forma en que describimos, interpretamos y en definitiva actuamos sobre la realidad. Por ello, las teorías sistémicas proponen un modo de observar la realidad que nos oriente en la comprensión de aquellos fenómenos que observamos considerando cómo éstos son producto de procesos complejos que van más allá de nuestra percepción sensorial inmediata, abriendo así una gama más amplia de posibilidades de comprensión y acción.

Ahora bien, ¿cómo “observar” la realidad desde una perspectiva sistémica? Para poder responder a esta cuestión, sugerimos un modelo heurístico, extraído del “pensamiento

sistémico” (Senge 1996, 1997), que nos permite “estructurar” aquello que deseamos analizar en cuatro niveles: hechos, patrones y tendencias, estructuras y modelos mentales.

1.1. Hechos (lo sintomático)

Los hechos, “lo que está pasando”, son todos los tipos de emergentes fácticos que tienen lugar ante nosotros, es decir todo aquello que es inmediatamente asequible a una percepción sensorial. Se trata de aquella parte de la realidad que percibimos de forma instantánea e inmediata; metafóricamente, son la punta del Iceberg. En materia política normalmente podríamos decir que son lo urgente: vemos un incendio y corremos a apagarlo, y es allí cuando nos preocupamos por la rapidez de la respuesta y la eficacia de nuestro cuerpo de bomberos. Otro ejemplo clásico en nuestro país es cuando se produce una corrida hacia el dólar y apelamos a vender reservas del Banco Central para paliar la suba, o una amenaza de paro laboral y el gobierno multiplica su capacidad negociadora para desalentarla o reducirla haciendo concesiones.

Los hechos, además de ser aquello que percibimos inmediatamente desde nuestros sentidos, es lo que nos irrita o nos gratifica, y lo que nos moviliza a la acción. La percepción de la realidad en términos de “hechos” es tan antigua como la humanidad misma y el hombre desde siempre se acostumbró a responder a los hechos, generando una conducta de tipo reactivo que aún permanece fuertemente arraigada. La televisión y las redes sociales, por otro lado, fortalecen notablemente este tipo de percepción, al extremo de generalizarse la práctica de guiar la agenda de discusión pública solo por los temas candentes o del momento, urgidos por la coyuntura y los medios de comunicación.

Reducir la percepción de la realidad a términos meramente fácticos es una práctica particularmente sesgada, aunque se la presente como “objetiva”, ya que los hechos no son sino el emergente más externo de situaciones más profundas. No obstante, enfatizar que los “hechos” no son sino “síntomas” de un

problema más profundo no implica soslayar su extraordinaria importancia. De ellos está compuesta la vida cotidiana.

Al problematizarlos, normalmente las preguntas que nos formulamos ante los hechos sintomáticos son:

- ¿Cómo puedo hacer para que este problema cese?
- ¿Cómo puedo hacer para que este problema no tenga repercusión en el futuro de la sociedad?
- ¿Cómo puedo hacer para intervenir ante este problema lo más rápidamente posible?
- ¿Cómo puedo mejorar la sanción de este problema?, etc.

En materia de seguridad pública, por ejemplo, la respuesta frente a los hechos de inseguridad es el pan de cada día. Anuncios de nuevas leyes más duras; llamadas a incorporación masiva de más policías; nuevas prohibiciones y restricciones a nuestros derechos o más cercenamientos de nuestras garantías; vedas, toques de queda o cierres de negocios a determinadas horas son el tipo de respuesta típica a la problemática, lo que deja a nuestras fuerzas de seguridad como agentes meramente reactivos, a la espera de que se produzcan nuevos hechos que conmocionen a la opinión pública y hagan el llamado a una nueva batería de medidas, sin posibilidad de mantener en el tiempo una política seria a largo plazo.

1.2. Patrones y tendencias (lo preocupante)

Así como los hechos no se producen en el vacío, su repetición en el tiempo puede aportarnos más información acerca de nuestra realidad: las regularidades o familiaridades que se repiten o reiteran con importantes similitudes, con mayores o menores variaciones a lo largo de un período se denominan patrones o tendencias. En breve, son los hechos repetidos en el tiempo.

Ya no vemos el último y terrible accidente de tránsito, sino la tendencia creciente de cientos de accidentes que deja año tras año más muertos. Ya no vemos el último hecho de violencia de un varón hacia una mujer sino la tendencia creciente de violencia contra las mujeres y femicidios, cuyo número de casos se incrementa en el tiempo.

Obviamente cada uno de los hechos –cada accidente, cada delito, cada incendio– es particular y como tal diferente a los otros, pero si descubrimos entre ellos un parentesco o una similitud, lograremos observar un “patrón” y el modo en el que éste tiende a incrementarse o disminuirse en su repetición en el tiempo nos presenta una “tendencia”. Por ello, una vez identificado un patrón podemos analizar su tendencia si ponderamos su comportamiento en un período determinado de tiempo, por ejemplo: ¿cuántos cortes de ruta hubo el año 2018 y cuántos en el 2019?, o ¿cuál fue el porcentaje promedio de incremento en los precios de alimentos en los últimos 20 años?

Retomando el ejemplo de los bomberos, nuestra primera idea ante un incendio es llamar al 911 y esperar por las sirenas y las mangueras. Pero si nos planteáramos en analizar, por ejemplo, a qué hora comienzan normalmente los incendios o en qué circunstancias, o nos comenzamos a plantear si hay épocas del año en que se producen con más frecuencia que en otras, o si comenzamos a advertir que en determinadas situaciones –por ejemplo, cuando hay niños sin supervisión adulta manipulando artefactos domésticos o jugando con fósforos– es más probable que tenga lugar un incendio que en otras, estamos comenzando a ver patrones y tendencias. En ese caso, casos podemos pensar en comenzar a actuar más proactivamente, es decir, adelantándonos a los hechos, previniendo efectivamente la ocurrencia de hechos que nos parecen negativos.

Más allá de su extraordinaria importancia, los patrones o tendencias, no son inmediatamente asequibles a nuestros sentidos, es decir: no los “vemos” en forma directa. Para visualizar un patrón o una tendencia debemos hacer un esfuerzo de abstracción, estudio, investigación e indagación, cuantificando los hechos y sus características para poder inferir de ellos información adicional y valiosa. Para ello apelamos a la estadística, que es la disciplina científica que se encarga de desarrollar esta actividad de cuantificación e inferencia. Por su enorme potencial, la estadística, y en general toda la ciencia de datos, se han convertido en insumos centrales para analizar y hacer política en las complejas sociedades actuales.

A los patrones y tendencias hay que descubrirlos reuniendo y analizando información y haciendo investigación empírica. Incluso podemos representarlos gráficamente en curvas o cuadros de distinto tipo, lo que constituye la información más importante para la elaboración de modelos y escenarios.

A través de la indagación y el análisis de regularidades podemos descubrir un patrón –o varios y diferentes patrones– interactuando y generando las situaciones que nos convocan a la acción. Las preguntas más adecuadas para este nivel de percepción de la realidad son:

- ¿Estamos en presencia de un patrón?
- ¿Desde hace cuánto tiempo viene sucediendo esta situación?
- ¿Cuántos hechos de este tipo he tenido en este lugar en los últimos meses / semanas / años?
- ¿Cuál es la tendencia en la proyección histórica de los patrones?

1.3. Sistemas (lo importante)

Los “hechos” (el nivel más externo e inmediatamente asequible de la realidad) y los “patrones y tendencias” (en un nivel un poco más profundo) configuran niveles de percepción de la realidad habitualmente usados en economía, administración, seguridad y política. Pero todavía podemos seguir indagando hacia niveles más profundos de la realidad, y por ello más abarcadores. Ya en un tercer nivel, comenzamos a ponderar e indagar en torno a los elementos, interacciones y procesos de intercambio y transformación entre esos elementos, que se están verificando en el mundo real y facilitando o promoviendo la producción de los patrones o tendencias que hemos podido constatar.

Ante un hecho determinado como puede ser la elección de determinado candidato en un distrito del país, podemos inferir que el mismo es fruto de una circunstancia fortuita o puramente casual, motivada por una reunión de circunstancias difícilmente repetible. Pero si tenemos, como en el caso del conurbano bonaerense, que para las elecciones del año 2015, de 24 intendentes, tres cursaban casi veinte años (seis periodos en el

poder) y más de la mitad estaba en su segundo periodo consecutivo, tengo evidentemente un patrón o tendencia, del que sin dudas podemos extraer un conjunto de factores subyacentes que interactúan para que ese patrón se verifique y que si no somos capaces de operar sobre ese sistema subyacente, los hechos se seguirán sucediendo una vez y otra vez.

Veamos otro ejemplo: en las últimas décadas se han incrementado las acciones de protesta directa, como los cortes de ruta, como modos de peticionar –o exigir– acciones a los gobiernos frente a situaciones de carencia apremiante. Paralelamente, a partir de mediados de la década del 90, y sobre todo desde la crisis del 2001, se han incrementado los programas asistenciales y las transferencias directas de recursos desde el Estado hacia organizaciones sociales de base. Estos patrones, y sus tendencias, ¿pueden considerarse asociados de algún modo?, ¿podemos considerar que la expansión de determinados mecanismos de asistencia social obedece a la activación de repertorios de protesta por parte de los sectores más vulnerables de la sociedad?, ¿es útil pensar que existe una asociación entre agravamiento de la vulnerabilidad social, la mayor conflictividad social y la expansión de políticas asistenciales?, ¿hay un patrón de respuesta por parte de los distintos gobiernos frente a estas situaciones?, la persistencia de este patrón ¿implica que el problema “estructural” persiste?, ¿qué otros “patrones de respuesta” encontramos que “activan” los gobiernos frente a distintos tipos de manifestaciones por parte de la ciudadanía?

La más elemental noción de “sistema” refiere a un conjunto de elementos, interacciones y procesos de transformación interrelacionados, con cierta permanencia en el tiempo y que produce determinadas consecuencias en el mundo real. Si bien desarrollaremos este tema en el próximo punto, adelantemos desde ya que cualquier conjunto de interacciones y procesos de la realidad, que genera un “producto”, es decir, que realiza un proceso de transformación, puede ser considerado como un sistema. Si observamos la persistencia de un patrón, o una asociación fuerte entre dos o más patrones y tendencias, podemos inferir que por debajo de esa asociación existe un “sistema” que los produce. Por este motivo, entender el funcionamiento de tal

sistema, esto es entender la lógica de asociación entre los “elementos” que producen estos resultados, nos permite un nivel de percepción de la realidad más profundo aún y que no es factible de ser observado de modo directo.

Las preguntas con las cuales indagamos en un sistema son del tipo:

- ¿Qué particular configuración de elementos e interacciones se están produciendo para que estemos frente a los patrones y tendencias que estamos teniendo?
- ¿Qué factores determinan esta situación?
- ¿Cuáles son las principales variables que interactúan en este proceso?
- ¿Cuáles son los principales intercambios que se están operando en esta realidad?
- ¿Qué ingresa a este sistema?
- ¿Qué proceso de transformación tiene lugar en él?
- ¿Qué egresa al entorno?
- ¿Cómo repercute sobre el sistema en análisis el entorno en el que opera?
- ¿Cómo se modifican y transforman ambos?

Si analizamos, por ejemplo, la estructura de un barrio, veremos que hay distintos tipos de elementos que interactúan. Hay, por un lado, “personas”, esto es hombres, mujeres, ancianos, niños, jóvenes; esas personas desarrollan “roles”, como vecinos, comerciantes, dirigentes vecinales, empleados municipales, policías, etc. Al mismo tiempo hay “instituciones”, como son la escuela, el centro vecinal, la comisaría, los comercios y tiendas, los clubes, los comedores infantiles o comunitarios y finalmente hay “espacios públicos”, como son las plazas, parques y paseos que interactuando entre sí y con el entorno generan la emergencia de determinados “hechos” que pueden ser positivos o negativos: solidaridad, recreación, mantenimiento de los espacios verdes o ruidos molestos, suciedad o contaminación ambiental, ocupación de espacio en la vereda o en la calle, delitos o desordenes, etc.

Es necesaria una adecuada indagación en ese sistema y en la interacción de sus diversos componentes a fin de saber por qué

se producen los hechos o emergentes. Comprenderlos significa también poder trabajar sobre ellos y reducir su nivel de complejidad, que de otro modo resultaría inmanejable, lo que explica la crisis de muchos sistemas en el mundo, especialmente en los sistemas políticos posteriores a la década del sesenta, que trataremos en otro capítulo de este libro.

Ahora bien, dejemos en claro una característica de los sistemas: no los vemos. Ante nosotros aparece la compleja y desorganizada realidad de los “hechos” pero para poder inferir un sistema es necesario indagar y mapear los elementos, interacciones y procesos que están conformándolo. Es decir, que es necesario realizar un ejercicio de abstracción y reflexión y chequear nuestra percepción de este.

En otras palabras, si bien imputamos a estos sistemas efectos concretos (factibles de contrastación empírica) sobre la realidad, los mismos son una construcción analítica que realizamos para poder dar cuenta de la compleja gama de factores que se asocian para dar forma a aquello que observamos.

1.4. Modelos mentales (lo esencial)

Así como comprendemos que la realidad contiene diferentes niveles de análisis, debemos reconocer también que la herramienta que nos permite llevar adelante esta compleja tarea no se halla por ello libre de influencias o interacciones con otros sistemas. Nuestras formas de reaccionar ante determinados estímulos, las ideas que formulamos, nuestros gustos o preferencias, o hasta predicciones y análisis de la información más objetiva, es llevada adelante por nuestros modelos mentales. Los modelos mentales constituyen la parte más inmaterial e intangible de este ‘esquema de percepción sistémica de la realidad’, no obstante, es la más estratégica y crucial. Se trata de ese rico conjunto de ideas, creencias, valores, juicios y prejuicios, que condicionan nuestra interpretación del mundo y nuestra forma de operar sobre él.

Para poder entender con claridad el lugar de los “modelos mentales” en el esquema de percepción de la realidad que nos presenta la teoría sistémica, debemos hacer algunas aclaraciones.

Primero, aquello que llamamos “realidad” puede existir con independencia de nuestras interpretaciones sobre ella. Por ejemplo, un sismo que destruye una ciudad a otro lado del mundo efectivamente ocurre con independencia de que nosotros podamos constatar con nuestros propios sentidos que ha existido. Similarmente, los dispositivos clandestinos de terrorismo de Estado y los crímenes perpetrados a través de ellos, no dependen de nuestra concreta visualización para que, efectivamente, sean o hayan sido reales.

En este sentido, por ejemplo, nuestra potencial incapacidad de cuantificar a la totalidad de víctimas del Holocausto o de la última dictadura argentina, no elimina el hecho de que esas víctimas hayan existido. No obstante, sí podría facilitar que ellas sean borradas de la historia, de allí que debemos considerar una segunda cuestión. Si bien esa realidad podría existir con independencia de nuestra capacidad de observarla, nosotros sólo podemos conocer esa realidad a partir de nuestra particular perspectiva. O sea, sólo podemos hacerla inteligible, y por ello “real” para nosotros, a partir del modo en el que le damos sentido desde nuestros modelos mentales.

Una tercera y última cuestión que debemos considerar para comprender el rol de los modelos mentales es la siguiente: cuando la “realidad” que buscamos comprender implica aspectos asociados a nuestras sociedades, debemos considerar que la realidad misma está constituida por acciones humanas y, por ello, afectada por el modo en el que estas acciones están condicionadas por los modelos mentales de las personas que las llevan adelante. En este sentido, cuando pensamos la sociedad no sólo debemos considerar la subjetividad del Observador en el proceso de construcción del conocimiento, sino también la de los/as sujetos observados en la constitución misma de la “realidad”.

Partiendo de lo anterior, sugerimos que todo lo que tiene lugar en el mundo político, se debe a que existe un sistema de valores en función del cual esa realidad tiene sentido, razón de ser y justificación. O para decirlo de un modo más sencillo: todo lo que pasa, todo lo que sucede en una particular realidad social, es porque los seres humanos que interactúan en ella lo promueven, lo sostienen, lo consienten, lo apoyan, lo toleran, o sencillamente

lo ignoran o se resignan a ello por considerarlo inevitable (Senge, 1996).

Cuando nos referimos a los modelos mentales nos referimos a la energía que crea y recrea continuamente esa compleja configuración estructural de hechos, patrones y sistemas que llamamos realidad social. Las preguntas que normalmente nos formulamos para indagar en modelos mentales subyacentes (sin olvidar nunca que nuestros propios modelos sesgan cualquier análisis) son del tipo:

- ¿Qué quiere realmente esta persona o personas?
- ¿Qué intereses movilizan a la persona?
- ¿Qué valores tienen en juego cuando hacen esto?
- ¿Qué aspectos de la cuestión destacan y por qué?

Las personas operan sobre la base de sus modelos mentales. Más allá de explicaciones y justificaciones, y más allá de los discursos y las ideologías proclamadas, lo que realmente motoriza la conducta de todos nosotros son las ideas y creencias profundas que configuran nuestra percepción e interpretación del mundo y orientan nuestro accionar.

La moderna ciencia de aprendizaje organizacional indica que en muchas ocasiones las creencias profundas se encuentran en conflicto con los valores proclamados. Un simpático funcionario de un país totalitario puede decir en una entrevista que su régimen es muy democrático, y que todos sus ciudadanos son tratados como iguales, y no obstante ello centralizar el poder y llevar adelante políticas de represión.

Las creencias profundas pueden cambiar cuando nuestra experiencia nos indica fallas o perturbaciones en nuestra forma de percibir el mundo y al mismo tiempo la necesidad de cambiar porque seguir el mismo camino puede conducirnos a más de lo mismo. Pero si no sentimos la inquietud del cambio, o no percibimos su necesidad, difícilmente pueda darse el cambio cultural de pensar “distinto”, “creativamente” o “fuera de la caja”.

Por nuestra propia conformación mental tendemos a ser conservadores con nuestras ideas y a sentirnos cómodos y refugiarnos en el mundo que conocemos, lo cual nos puede hacer poco propensos a lo nuevo o lo desconocido. Este sesgo es

particularmente importante en política, por ello configura un permanente desafío a la renovada creatividad de los seres humanos, y a revisar permanentemente sus modelos mentales.

Un ejemplo interesante sobre la cuestión de los modelos mentales es el que plantean Ackoff y Rovin (2003) cuando señalan que en la mayoría de las sociedades desarrolladas el delito es tratado como si fuera causado por los delincuentes. Debido a esto, se asume que, si los delincuentes son aprehendidos, condenados y puestos en la cárcel, el delito se reducirá. Pero al afrontar la realidad, observamos que las cárceles operan como verdaderas escuelas de delincuencia y donde quienes egresan suelen ser más peligrosos que al ingresar en ellas. Si el delito, en cambio, se percibe como una evidencia de que el conjunto social ha fallado, la cuestión puede pasar a verse como una oportunidad más que como una amenaza.

En la tabla 2 se sintetizan los cuatro niveles del esquema sistémico de percepción de la realidad y sus principales características.

A partir de este esquema, podemos comenzar a profundizar en el enfoque sistémico y en el análisis sistémico de la política. Estos temas serán trabajados en lo que sigue.

Niveles de percepción de la realidad				
	Herramientas	Tipo de reacción	Relevancia crítica	Nivel de dificultad para el cambio
Hechos	Percepción sensorial	Reactiva	Urgente	Relativo
Patrones y tendencias	Indagación estadística	Reactiva – Proactiva	Preocupante	Relativo
Sistemas	Mapeos Diagramas	Proactiva	Importante	Alto
Modelos mentales	Talleres de reflexión	Cultural	Esencial	Alto

Tabla 2. Síntesis sobre los niveles de percepción sistémica de la realidad.
Fuente: elaboración propia

II. El enfoque sistémico

Volvamos ahora al tercer nivel del punto anterior, sobre el cual concentraremos luego el análisis de la política. Ya vimos que para la teoría sistémica la realidad debe ser abordada a partir de aproximaciones sucesivas que podemos organizar en distintos niveles, que van desde los simples hechos que observamos todo el tiempo hasta las estructuras sistémicas que llevan a la producción de esos hechos y los modelos mentales desde los que observamos y operamos en el mundo.

Las definiciones más corrientes identifican los sistemas como conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí, que mantienen al sistema directa o indirectamente unido de modo más o menos estable y cuyo comportamiento global persigue, normalmente, algún tipo de objetivo. Admitiendo que existen innumerables definiciones del concepto “sistema”, entenderemos como tal a: un conjunto de elementos, procesos e interacciones que operan como una “totalidad organizada”, con relativa autonomía, con cierta permanencia en el tiempo, cuyos componentes están interrelacionados entre sí, formando subsistemas estructurales y funcionales, y que verifica procesos de transformación –dentro de ciertos límites de estabilidad– gracias a regulaciones internas que le permiten adaptarse a las variaciones de su entorno específico. Resulta importante destacar que un “sistema” es cualquier parte del mundo real que un observador decide abstraer para su análisis y estudio, es decir que el sistema concreto que vayamos a analizar –un determinado conjunto de procesos, interacciones y elementos– es algo que sólo resulta de la definición del analista, en el marco de una cosmovisión determinada (Rodríguez Ulloa 1994: 34-49).

Los sistemas son siempre abiertos, es decir que mantienen –como condición para su continuidad– un intenso intercambio de flujos de energía, materia e información con el ambiente con el cual interactúan. Por lo tanto, al definir un sistema definimos también su ambiente o “entorno relevante”, esto es, el ámbito en el cual el sistema opera y con el cual mantiene sus intercambios y transacciones.

Este ambiente es, a su vez, subsistema de un sistema mayor, incrementándose la complejidad en tanto existan cada vez más subsistemas interrelacionados.

Los sistemas no existen *per se*, sino que son definidos (co-construidos) por el observador o analista según sus concretas necesidades. Una vez definido nuestro “sistema relevante” todo el resto es “entorno” del sistema y entre ambos podemos distinguir la categoría conceptual de unos “límites” o “fronteras”.

En los sistemas físicos, los límites y fronteras son más fáciles de definir –cierres, paredes, puertas, garajes– pero en otros tipos de sistemas es necesario indagar más. Por ejemplo, en una repartición pública la “Mesa de entradas” es un límite o frontera. El entorno, entonces, se refiere al área de sucesos y condiciones que influyen sobre el comportamiento de un sistema, determinándolo y condicionándolo. Es importante reiterar que entorno y sistema surgen de la determinación que el propio observador hace de la realidad. Cuando mapeamos el entorno del sistema debe ser precisos en la identificación de sus sistemas relevantes.

A continuación, veremos los principales elementos a tomar en consideración para llevar adelante el análisis de un sistema.

II.1. Insumos y productos

En la interacción del sistema con el entorno, y de los subsistemas entre sí, los conceptos de “insumos o ingresos” y “productos o egresos” son centrales.

II.1.a. Insumos

Se refiere a los ingresos –importación– de los recursos e insumos de energía, materia e información del entorno hacia el interior del sistema, para hacer realidad el ciclo de actividades de este. Todo sistema abierto requiere de recursos de su ambiente, que lo energizan y lo hacen funcionar.

Un automóvil, por ejemplo, requiere nafta, aceite, aditivos, agua y una persona que lo conduzca para poder funcionar. Una organización gubernamental requiere insumos materiales, tales

como papel, tinta, computadoras, escritorios. Requiere también de los recursos humanos para poder generar los productos que se esperan de ella. Normalmente recibirá también demandas y peticiones de ciudadanos que servirán como insumo informativo que energizará y hará actuar a la organización. Un ser humano necesita para vivir importar del entorno materia (alimentos, agua), energía (oxígeno) e información de todo tipo para mantenerse vivo. Una fábrica ingresa materias primas, financiamiento y recursos humanos para producir bienes o servicios.

Todo sistema ingresa, procesa, y egresa materia, energía e información, manteniendo con su entorno una compensación termodinámica

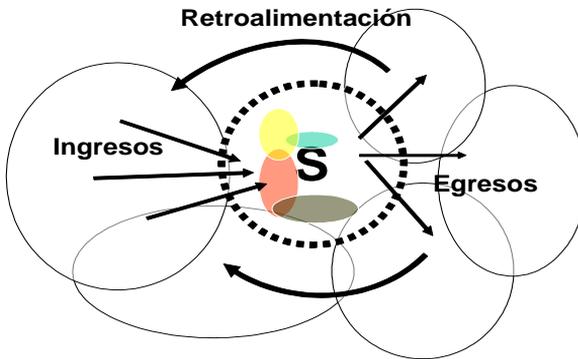


Figura 1. Sistema, representación esquemática.
Fuente: elaboración propia.

II.1.b. Productos

Se refiere a las corrientes de salida de un sistema, es decir los egresos de este hacia el entorno en términos de energía, materia e información ya procesada. Por ejemplo, una fábrica egresa productos, un juzgado egresa sentencias, un estudiante egresa respuestas a los requerimientos de sus profesores, un abogado egresa asesoramientos a sus clientes, etc. Siempre los productos de un sistema son flujos de materia, energía o información.

Aquí es importante destacar que un sistema siempre “egresa” algo, aún cuando este algo no sea lo que está realmente

llamado a producir. Por ejemplo, si nos dirigimos a una persona y ésta no nos responde, a su manera nos está respondiendo.

II.2. Realimentación o feedback

Los flujos de ingresos y egresos entre el sistema y el ambiente dan lugar a lo que se denomina proceso de realimentación o feedback. Son los procesos de tipo circular mediante los cuales un sistema abierto recoge información sobre los efectos de sus propias decisiones y acciones sobre el medio, y que a su vez actúa (la información) sobre las decisiones o acciones sucesivas.

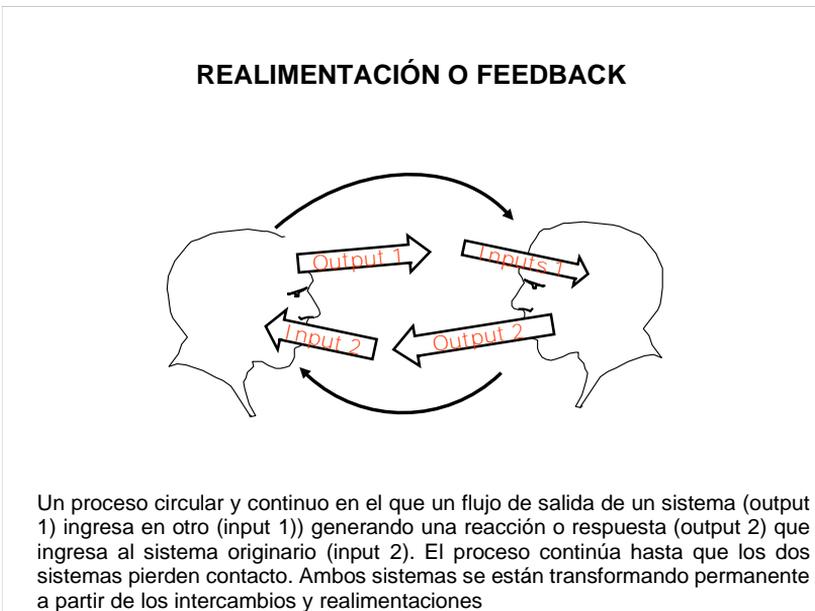


Figura 2. Proceso de retroalimentación, representación esquemática.

Fuente: elaboración propia.

Todos los sistemas de actividad humana, tales como: grupos de personas, pandillas, matrimonios, familias, partidos políticos, etc., pueden entenderse como circuitos de realimentación, ya que la conducta de cada persona afecta la conducta de las otras y es, a su vez, afectada por éstas. Por eso, para comprender acabadamente cualquier situación del mundo

real, debo tratar de percibirla “sistémicamente”. Sistema y entorno se retroalimentan y condicionan recíprocamente, y no puede entenderse uno sin el otro.

Podríamos definir la realimentación, entonces, como un proceso de tipo circular que grafica la comunicación entre dos sistemas relacionados de modo tal que cualquier acción o decisión de un sistema (egreso o *output*) es tomada por otro sistema (ingreso o *input*) que responde en consecuencia generando un efecto sobre el primero.²

Siguiendo a Vallés y Martí Puig (2015) consideremos como ejemplo simple de un sistema a un termostato. El termostato es un mecanismo que recibe del ambiente información sobre la temperatura, la analiza y la contrasta con valores previamente determinados (la temperatura deseada) y, en caso de que haya una diferencia, activa acciones para aumentar o disminuir la temperatura del ambiente según corresponda. Esto alterará la temperatura del ambiente por lo que, inmediatamente, deberá volver a sentir la temperatura ambiente para ver si es necesario o no seguirla corrigiendo.



Figura 3. Sistema, representación esquemática.

Fuente: Elaboración propia en base a Ulloa 1994, pp. 39-43.

Veamos, a continuación, la aplicación de los principios del enfoque sistémico a la política.

² Una perspectiva extensa sobre la cuestión del concepto de feedback y sus usos puede encontrarse en Richardson 1991.

III. La aplicación del enfoque sistémico a la política

El uso de los principios sistémicos al análisis de la política tomó cuerpo a mediados del siglo pasado, sobre todo en la academia norteamericana, y desde entonces, ha atravesado múltiples mutaciones, acompañando diversas etapas en la evolución de la teoría sistémica. Poder revisar este proceso tanto en la teoría de sistemas (desde las formulaciones clásicas de la Teoría General de los Sistemas de Bertalanffy hasta las actuales Teorías de Complejidad) como en sus aplicaciones al análisis político (desde el concepto mismo de Sistema Político hasta los actuales modelos de simulación basados en agentes) supera las pretensiones de este trabajo. En lugar de ello, aquí procuraremos presentar un esquema general para el análisis sistémico de la política centrándonos, sobre todo, en los aportes pioneros de Easton (1965) y Almond y Powell (1972), e introduciendo algunos elementos y revisiones que nos permitan superar algunas de las limitaciones del enfoque inicial.

El punto de partida es el concepto mismo de sistema político. Los sistemas se definen por lo que hacen en el mundo. El sistema político se caracteriza por ser el sistema social que tiene la capacidad de adoptar en forma monopólica “decisiones de poder” que son aquellas decisiones que se caracterizan por ser:

- obligatorias, mandatorias y de cumplimiento compulsivo
- se formulan en nombre de toda la sociedad
- siempre tienen beneficiarios y perjudicados
- se dan en un marco de legitimidad política y formalidad jurídica.

Podemos definir entonces al sistema político *como el conjunto de elementos, procesos e interacciones a través del cual se formulan e imponen las decisiones de poder en una sociedad*. Cuando hacemos referencia al sistema político, entonces, hablamos de una entidad abstracta que involucra a un complejo entramado de organizaciones y normas que “procesan” demandas de la sociedad (a modo de *inputs*) y genera decisiones de autoridad (políticas públicas, legislación, movilización de fuerzas

seguridad, etc.) con el propósito de responder a aquellas. Estas respuestas (los *outputs* del sistema) generan efectos en la sociedad que permiten que el sistema siga operando y, a la vez, se produzcan nuevas demandas, activando un ciclo permanente.

El propósito de pensar la política en términos de sistema político es tener un criterio abstracto y abarcativo que nos permita comprender los procesos políticos (esto es, a grandes rasgos, las relaciones de conflicto y cooperación dentro de toda sociedad) por medio de los cuales se generan las decisiones que afectan nuestra vida colectiva. Para ello, el estudio del sistema político nos sugiere observar el modo en el que los múltiples actores involucrados (líderes políticos, sociedad civil, empresarios, sindicalistas, partidos políticos, jueces, etc.) intercambian e interactúan entre sí, en referencia a las instituciones del Estado y la acción colectiva.

En un trabajo pionero, Easton (1965) se pregunta cuáles son los “procesos vitales de los sistemas políticos”, esto es aquellos procesos que les permiten mantenerse organizados a pesar de estar insertos en entornos de cambio permanente. Según considera este autor, la respuesta a esta pregunta nos permite comprender de modo integral los procesos que sostienen el orden político en nuestras sociedades.

Siguiendo el ejemplo del termostato, podemos analizar el funcionamiento del sistema político considerando el modo en el que éste recibe información del entorno, en forma de demandas y apoyos, si se quiere la “temperatura social”. Esa información es procesada a partir de un conjunto de instituciones y reglas preestablecidas que conforman los valores e ideologías dominantes de una sociedad. La respuesta dependerá del contraste entre las demandas y las reglas establecidas, habilitando así una acción que puede adoptar múltiples manifestaciones pero que podemos sintetizar en políticas públicas y decisiones políticas autoritativas. El impacto de esta respuesta sobre la sociedad volverá a generar nueva información que deberá ser procesada en un ciclo continuo a partir del cual el sistema busca regular el entorno a sus configuraciones o adaptarse él a cambios en el entorno modificando su estructura interna.

En la figura 4 puede verse esta lógica representada esquemáticamente. El sistema político recibe *inputs* o ingresos del entorno, a modo de demandas y apoyos, que se asocian a diversas dinámicas del conflicto social. El sistema procesa esas demandas y apoyos a partir de sus estructuras institucionales, reglas establecidas y las estrategias de los actores involucrados, para dar algún tipo de producto o *output*, normalmente a partir de desarrollar políticas públicas o algún tipo de decisión política. Estos *outputs* tienen un efecto directo en la sociedad, afectando al entorno y las dinámicas que activaron los inputs. Por ello, se genera un efecto de realimentación que vuelve a iniciar el proceso.



Figura 4. Sistema político, representación simplificada.
Fuente: Elaboración propia en base a Vallés y Martí Puig 2015.

Así presentado, el sistema político es una entidad muy abstracta y su análisis global busca ayudarnos a entender cómo los modos de organización política, o sea las formas de organización del poder en una sociedad, persisten con una aparente estabilidad incluso cuando las sociedades se caracterizan por el cambio constante. La respuesta debería buscarse en el modo en el que los sistemas políticos transforman una serie de *inputs*/ingresos desde el entorno social en *outputs* / egresos que pueden mantener adaptado el sistema al entorno, facilitando así su persistencia.

Dado que en la realidad es imposible distinguir por mera observación a los infinitos subsistemas que se encuentran operando, diferenciamos a los sistemas por lo que éstos “hacen en el mundo”. Prácticamente en la totalidad de las sociedades modernas se advierte un elevado nivel de desagregación y especialización de funciones. Así, podemos inferir en cualquier sociedad un “sistema económico” que está constituido por el conjunto de elementos, procesos e interacciones a través de los cuales se produce la generación y distribución de bienes y servicios; un “sistema cultural”, a través del cual se produce la aparición, mantenimiento y desaparición de valores en general y finalmente un “sistema político” a través del cual se producen e implementan las decisiones de poder. En este sentido, los demás sistemas sociales son parte del entorno con el que el sistema político interactúa de manera constante a partir de relaciones e intercambios de todo tipo.

A continuación, veremos con más detalle los elementos que nos permiten desarrollar un análisis sistémico de la política.

III.1. Entorno del sistema político

El entorno del sistema hace referencia al conjunto de interacciones –sociales, económicas, culturales– que constituyen su contexto. Estas interacciones, a su vez, son canalizadas por otros subsistemas sociales que son fuente de tensiones, desacuerdos, divergencias o posicionamientos de diverso tipo que reclaman la intervención política.

El entorno de un sistema político puede ser desagregado de distintas maneras, por ejemplo: según su escala podemos pensar en entorno local, nacional, regional, internacional; o según la interacción con otros sistemas sociales podemos diferenciar el entorno económico, cultural o ambiental. Sin embargo, lo relevante del entorno es identificar cómo de él surgen los distintos “estímulos” a los que el sistema político deberá hacer frente, y éstos se manifestarán como insumos o ingresos del sistema y son vehiculizados por personas o grupos que actúan con el propósito de lograr una reacción por parte del sistema político.

III.2. Insumos y productos

En la interacción del sistema con el entorno, y de los subsistemas entre sí, los conceptos de “insumos” o “ingresos” y “productos” o “egresos” resultan esenciales para entender cómo se activa un sistema, cómo procesa los insumos a través de sus subsistemas y qué egresa al entorno. Es importante destacar que durante los intercambios entre el sistema político y los otros sistemas ambientales, los productos del sistema político vienen a ser insumos del ambiente y, a su vez, los productos de los sistemas ambientales constituyen los insumos que el sistema político vuelve a transformar –por el proceso de conversión– en sus decisiones o productos, dentro del ciclo cibernético de retroacción.

Los sistemas ingresan y se activan a través de flujos de energía, materia e información que importan del entorno, activando y excitando las operaciones del sistema. Todo sistema abierto requiere permanentemente de recursos de su ambiente, que lo energizan y lo hacen funcionar: un automóvil, por ejemplo, requiere nafta, aceite, aditivos, agua y una persona que lo conduzca para poder funcionar.

Los insumos al sistema político pueden clasificarse en dos grandes grupos: demandas al sistema político, o apoyos brindados a este por parte del resto de sistemas que conforman su ambiente.

De los múltiples insumos del entorno, sólo son relevantes aquellos que tienen la capacidad concretar de movilizar, excitar, conmover o inquietar al sistema político. Los insumos que movilizan los subsistemas del sistema político pueden provenir tanto del entorno societal como de otro subsistema del sistema político, en ese caso se denominan co-insumos.

III.2.a. Demandas formuladas al sistema político

David Easton (1969) las define como las proposiciones articuladas que se formulan a las autoridades para que lleven a cabo alguna distribución autoritativa de valores.

Lo importante de esta definición es la palabra articulada: en el ambiente social hay millones de expectativas en torno a lo que el sistema político debe hacer cada momento. Entre toda esa

información, la “articulación política” es el proceso por el cual los individuos y grupos plantean demandas a quienes están encargados de tomar las decisiones, siendo las demandas la culminación del proceso de articulación de intereses y el primer paso funcional en el proceso de conversión, por el cual las demandas se transforman en los productos o decisiones del sistema político.

Todos los actores –como miembros individuales o grupales– tienen opiniones, actitudes, valores, preferencias, intereses, creencias y necesidades que generan expectativas respecto del sistema político. Todas ellas, por sí mismas, no constituyen demandas planteadas al sistema político, ya que no habría sistema político moderno capaz de admitir ni resistir el planteo de todas las demandas de cada uno de sus miembros. Similar al caso de una demanda judicial, ningún juez puede atender como demandas todas las dudas jurídicas o los deseos de consultas relativas a los derechos de los individuos o entidades domiciliados en su jurisdicción.

Esta capacidad de respuesta lleva a que todos esos propósitos, intereses y necesidades deban recorrer un buen trecho antes de convertirse propiamente en demandas planteadas al gobierno del sistema político. Muchas veces esas “proto-demandas” encuentran solución en los subsistemas intermedios que gozan de relativa autonomía, similar a como en nuestro sistema de justicia, se impone en muchos procedimientos como requisito la instancia de mediación para intentar solucionar “amigablemente” las divergencias legales, dotando a los procedimientos de una necesaria eficiencia y economía.

Otro ejemplo más cotidiano: todos hemos experimentado la necesidad de expresar nuestro descontento hacia con el gobierno cuando experimentamos que nuestro salario ha perdido su poder adquisitivo, y que lo justo sería que se nos otorgue un aumento salarial para equilibrar ese desajuste. Como futuros profesionales de las leyes y el Estado, sabemos que tal petición –nuestra demanda “concreta” hacia el sistema político– debe realizar un procedimiento específico que las propias leyes laborales y de convenios colectivos de trabajo establecieron con anterioridad. En casi todos los casos, esta demanda será canalizada por el

sindicato autorizado para negociar con la empresa o entidad representativa de los intereses patronales. Y, aun así, sólo ante el fracaso de estos grupos de intereses en las distintitas esferas intermedias de negociación que provee el propio sistema, es cuando el gobierno se ve obligado a intervenir para realizar una “adjudicación autoritativa de valores”, mediante un laudo con fuerza obligatoria para las partes. Allí es cuando tenemos nuestra demanda, entendida según los parámetros de la ciencia política sistémica.

Resulta necesario aclarar que las demanda pueden asumir un aspecto generalizado, que no se reduce a un sector determinado, sino que aspira a que se convierta en toda una dirección política: por ejemplo, la adopción de una política de economía libre, regulada por las leyes del mercado, o de economía dirigida, controlada por las autoridades gubernamentales, con todas las variantes de alternativas que de hecho se pueden dar. Cuando la demanda abarca esta amplitud que la vincula con el proceso de orientación política, entonces afecta a todo el sistema social o gran parte de él, por lo que ya no basta el proceso de articulación política de los intereses sectoriales, sino que se requiere un proceso más amplio y representativo, como es el de la mediación política, que en los regímenes pluralistas de las democracias constitucionales se expresa mediante la estructura o sistema de partidos políticos, que analizaremos con más profundidad en los siguientes capítulos.

III.2.b. Co-insumos o demandas de subsistemas del propio sistema político

Sería un error suponer que los sistemas políticos se activan exclusivamente por demandas y peticiones provenientes del entorno societal. En infinitas situaciones los subsistemas del sistema político se activan y energizan por insumos provenientes de otros subsistemas del mismo sistema político. Esto significa que muchas veces las respuestas que observamos del sistema político son producto de dinámicas internas al mismo, como relaciones, conflictos o negociaciones entre los poderes del

Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) o niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal).

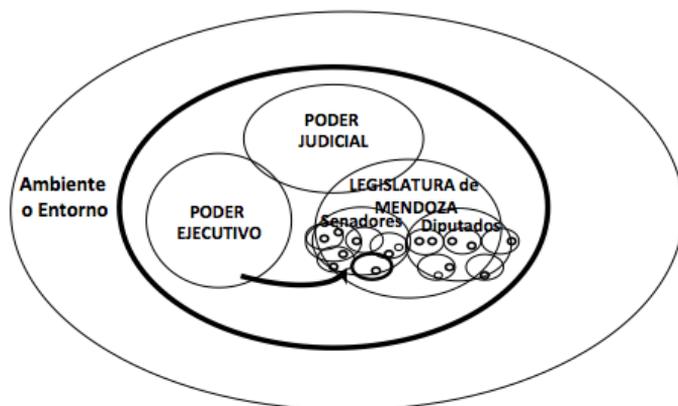


Figura 5. Co-insumos.
Fuente: Elaboración propia.

III.2.c. Apoyos brindados al sistema político

Ningún sistema político puede satisfacer las demandas que se le plantean, ni persistir como tal si no cuenta con apoyos suficientes. Constituyen los cimientos en que descansan las estructuras políticas; y no sólo nos referimos a los comportamientos políticos “a favor” del régimen político, de las autoridades y de su base de legitimidad, sino también a la mentalidad, predisposiciones o actitudes y motivaciones de los miembros del sistema político que respaldan potencialmente la orientación política impresa. Por ejemplo, dentro de la geopolítica se dice que la lucha en la esfera internacional tiene por objeto también el “dominio de las mentes humanas”: si los miembros de un sistema son profundamente adictos al sistema o a sus ideales, hay un gran factor que reduce la probabilidad de que estos miembros participen en política interna o internacional de una manera que debilite al sistema. Esto es verdadero hasta cierto punto, pero podría explicar porque los regímenes autoritarios ponen tanto esmero no solo en el aislamiento de noticias que salen de sus fronteras sino también en bombardear al público extranjero con su propia propaganda. El Presidente de la Federación Rusa, Vladimir Putin, ha sido

acusado en reiteradas ocasiones de financiar granjas de *trolls* digitales para que inunden las redes y foros con imágenes o noticias sobre su persona (muchas de ellas exageradas y hasta en cierto punto, irónicas) para crear entre los internautas la apariencia de que Putin es un hombre “fuerte, decidido y que ama a su propio país”, aun cuando esto se resume en mostrarle disparando un Ak-47 montando un oso siberiano.

Y es que no podemos ser escépticos hacia el peso que nuestros modelos mentales tienen sobre nuestro sistema político. Mientras que las demandas deben conjugarse con la meta de lo político y compatibilizarse con los objetivos perseguidos en la acción de gobierno, los apoyos se vinculan con los medios aportados a las autoridades para concretar los objetivos orientados al bien común.

Retomando a Easton, el autor canadiense distingue tres objetos principales a los cuales se presta apoyo. Estos son:

A) Apoyos a la comunidad nacional: es el sentimiento de unidad nacional, de cohesión y solidaridad de un pueblo en virtud de una forma política determinada: un verdadero “Estado-comunidad” en cuanto sociedad tomada en sus individuos y en sus diversas formaciones o subsistemas autónomos. Este es un presupuesto esencial, y hasta podría decirse obvio, respecto de la existencia y perduración de cualquier sistema político. La situación contraria podría dejarnos varados en medio de largas guerras civiles y procesos de segregación territorial (en sus casos más extremos). Con ejemplos de sobra, podemos citar la mayoría de las experiencias del continente africano (que vio sus fronteras trazadas de forma arbitraria por las potencias coloniales) o de Europa del Este, en especial la vieja Yugoslavia, que ante la muerte de Tito no encontró otro fundamento en mantener viva la dinámica de nacionalismos que enfrentándose entre sí.

b) Apoyos al régimen político: Es necesario que todo régimen político cuente también con suficiente apoyo en cuanto dicho régimen implica la configuración política expresada en instituciones jurídicas, políticas y económico-sociales asumida por un sistema político estatal. Esto atañe a cuestiones tan fundamentales como la legitimidad y la legalidad de lo que llamaríamos el “Estado-aparato”, retomando la expresión del

profesor Verdú, en cuanto conjunto de órganos y de roles de gobierno aplicados al cumplimiento de la meta de lo político y sus objetivos concretos. La revolución bolchevique de 1917 y los subsiguientes levantamientos anti-soviéticos de la década del 1990 comparten el desdén de sus integrantes por los modelos o formas de llevar adelante el gobierno (los primeros, hacia el estado liberal burgués, y los segundos, hacia el modelo soviético que vino a reemplazarlo)

c) Apoyos al gobierno: El tercer objeto de apoyo lo constituye el gobierno, no como régimen o sistema institucional, sino referido a los titulares de los distintos roles de poder. O sea que el apoyo viene a consistir en el reconocimiento de la autoridad de quienes ejercen el poder y en el consenso otorgado a su liderazgo u orientación política. Las manifestaciones llevadas adelante en Venezuela desde el año 2013 tienen por objeto lograr la renuncia o destitución del Presidente Nicolás Maduro: nadie clama por la disolución de Venezuela y la creación de nuevos países, o que la Nación se una bajo una nueva forma de monarquía y renuncie a los sueños republicanos. Es la figura de su Presidente la que se encuentra deslegitimada y por la que sus opositores piden la remoción para lo que ellos consideran traerá estabilidad al país.

El apoyo puede ser brindado a los tres objetos conjunta y simultáneamente, o solamente reducirse a alguno de ellos. En todo caso, cabe afirmar que la persistencia de un sistema político está en relación directa del apoyo brindado a esos objetos. En situaciones críticas –como la guerra internacional– los apoyos a la comunidad y a la autoridad pueden tomar primacía sobre el apoyo al régimen. En la mayoría de los regímenes democrático-constitucionales, encontramos presente cierta apatía de sus miembros para apoyar al régimen político y a los gobernantes.

También el apoyo puede segregarse en dos manifestaciones: el de *carácter difuso*, que tiene como fuente principal los fundamentos ideológicos del sistema de valores de las diferentes doctrinas o partidos políticos (una especie de crédito de confianza que los miembros del sistema político se aportan recíprocamente y lo brindan al régimen y a sus gobernantes); y el de *carácter específico*, resultante del producto

del sistema político expresado como decisiones públicas que han sabido interpretar y satisfacer las demandas planteadas a dicho sistema.

El gobierno de Mauricio Macri en nuestro país es un claro ejemplo de un fuerte apoyo difuso (“hay que dejarle gobernar”) pero que no siempre se traduce en apoyos específicos: su política económica, de endurecimiento de políticas de seguridad pública y de permitir el tratamiento de la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo, tuvieron una respuesta distinta entre el público general e incluso dentro del núcleo de su propia base electoral, el cual estaba muy relacionado con los sectores liberales católicos de las grandes urbes.

III.3. Productos o egresos

Se refiere a las corrientes o flujos de salida de un sistema, es decir los egresos de este hacia el entorno en términos de energía, materia e información ya procesada. Provocado por el ingreso de insumos al sistema político, se procede a un procedimiento que los expertos denominan “de conversión o transformación” de las demandas en productos, es decir, en decisiones públicas del sistema político. Así, los productos son el resultado de la capacidad de respuesta del sistema frente a los estímulos de su entorno. Un sistema que no encuentra respuestas a sus propias motivaciones y a las de su contexto, o que resultan insuficientes o inadecuadas, es un sistema que carece de la propiedad de autorregulación y, por consiguiente, camina hacia la desintegración. Al contrario, un sistema cuyas respuestas satisfacen las demandas que se le formulan, procura institucionalizar dichos procedimientos de modo que no sean necesarias nuevas demandas para asegurar la permanente respuesta a dichas necesidades.

Pero no todos los acontecimientos o salidas de un sistema constituyen sus productos, sólo aquellos que se caracterizan por implicar ‘distribuciones autoritativas de valores’ y consisten, por tanto, en decisiones públicas obligatorias de efectiva implementación. Dentro de ellas, podemos identificar cuatro tipos:

- a) Extracciones, que se asocian a la capacidad de extraer recursos de todo tipo desde la sociedad. Por ejemplo, a través de impuestos.
- b) Regulaciones, que se asocian a la capacidad de delimitar el alcance o características de determinadas prácticas. Por ejemplo, las políticas de regulación de servicios públicos o del mercado de trabajo.
- c) Distribuciones, que se asocian a la capacidad de utilizar los recursos públicos para alcanzar determinadas metas. Por ejemplo, las políticas sociales de sostenimiento de los ingresos familiares.
- d) Productos simbólicos, que se asocian a la producción y circulación de artefactos culturales, símbolos y discursos. Por ejemplo, las diversas narrativas o relatos que tienen como propósito consolidar un ideal de Nación.

Cada uno de estos egresos o productos del sistema político pueden adoptar diferentes formas jurídicas, según el órgano encargado de su producción, por ejemplo:

- Leyes, resoluciones y declaraciones del Congreso Nacional o las Legislaturas provinciales;
- Decretos presidenciales o de gobernadores;
- Resoluciones ministeriales;
- Sentencias o resoluciones de mero trámite por parte de jueces;
- Ordenanzas de Concejos Deliberantes.

III.4. Procesos de transformación

Ahora bien, uno de los aspectos más complejos del funcionamiento del sistema político consiste en comprender el modo en el cual procesa los ingresos para producir sus egresos. Almond y Powell (1966) fueron los encargados de profundizar el modelo cualitativo de Easton en este aspecto, señalando que los procesos de transformación de un sistema político pueden ser analizados y comparados con los de otros sistemas empleando un esquema funcional estructurado en seis partes o funciones: (i) mediadora de articulación de intereses, (ii) mediadora de

combinación de intereses, (iii) legislativa, (iv) de aplicación de normas, (v) jurisdiccional de adjudicación de las normas y (vi) de comunicación. Veámoslas en detalle.

III.4.a. La función mediadora de articulación de intereses

Como analizamos en el punto anterior, todo sistema político aplica algún mecanismo de síntesis o reducción del conjunto numeroso de demandas individuales, resumiendo, agrupando o combinando a las que son de naturaleza semejante, procediendo a su homogeneización, síntesis o reducción: se procura dar un tratamiento de igualdad ante la ley a los casos semejantes y, al mismo tiempo, economizar esfuerzos e impedir soluciones discriminatorias, o que el propio sistema político se enfrente a una sobrecarga del insumo de demandas.

A estos mecanismos técnicos de selección de las demandas Easton los denomina *reguladores estructurales* del volumen de demandas, en el sentido de que impiden la entrada masiva e indiscriminada a los canales de admisión del sistema, cumpliendo, así, una importante función de mediación política. En los sistemas políticos modernos esta función suele corresponder a roles específicos y estructuras bien diferenciadas: líderes de opinión, asociaciones de intereses, grupos de presión, partidos políticos, medios de comunicación social, etc. Pero, además, un papel esencial en la función de la regulación estructural de la demanda es desempeñado por la cultura política, que puede establecer o no una distinción entre sociedad y Estado o sistema político, determinando así una menor o mayor politización de los problemas.

La regulación estructural de las demandas políticas depende, también, del tipo de orientación política. En una forma de conducción de la política económica guiada por el principio de libre competencia en régimen de mercado, el gobierno del sistema político tenderá a restringir el ingreso de demandas que considere propias del mercado, derivándolas a otros subsistemas, como el económico, o sea, a la actividad privada.

III.4.b. La función mediadora de combinación de intereses

Además de la regulación estructural de los insumos de demandas, el sistema político suele valerse de otras técnicas, como la síntesis y homogeneización de las demandas, reuniendo a las que presentan rasgos similares y combinándolas en un marco conceptual más comprensivo, de manera que su problemática pueda encararse de la forma más amplia posible, es decir, como toda una dirección política, ya sea impositiva, comercial, salarial, educativa, cultural, etc.

Esta función es desempeñada en los sistemas políticos modernos, de modo primordial, por los partidos políticos que formulan sus plataformas o programas de gobierno, y los grupos de interés. En la Argentina, al tener partidos que expresan al mismo tiempo diversos sectores de la sociedad, la función combinatoria es propia de casi todas las fuerzas políticas. Nos referiremos más a partidos y grupos en los capítulos III y IV.

III.4.c. La función legislativa o de elaboración de normas

Ningún sistema político moderno puede prescindir de la función legislativa o de elaboración de normas. Dicha creación de normas se basa en el mando ejercido por el gobierno en cuanto poder estabilizado, estructurado e institucionalizado, que emite leyes con carácter obligatorio y de carácter general o abstracto —en su carácter de autoridad pública— para la realización del bien común.

Pero la función de creación de normas —como las otras funciones— no se puede identificar, sino formalmente y de modo subjetivo, con una estructura orgánica determinada, para el caso el poder legislativo, ya que, en dicho proceso, desde el punto de vista material u objetivo, participan los tres poderes. La forma en que estos cooperan o llevan adelante sus propios intereses puede constituir un indicador sobre el mayor o menor nivel de autoritarismo presente en sus instituciones, como veremos en otro capítulo. El proceso de elaboración de normas está sometido a infinitos vaivenes motivados por temas tales como el número de partidos que interactúan en los cuerpos deliberativos; la composición de las mayorías y minorías; la cultura negociadora o

intransigente de oficialismo y oposición; o, incluso, la proximidad de las próximas elecciones, etc.

III.4.d. La función de aplicación de normas

En el análisis político nunca hay que olvidar la particular importancia que posee el cuadro administrativo dentro del proceso de transformación de demandas, o como se lo llama más corrientemente, la burocracia estatal. Cuando ésta presenta las características de idoneidad y capacidad requeridas por su función específica de asesoramiento, entonces su labor se traduce en la eficiencia que presupone su competencia técnica. Pero existe siempre el peligro de desbordamiento de la función netamente administrativa y de ejecución bajo la forma de la tecno burocracia con pretensiones de dirección política. A través de infinitos subsistemas la burocracia provee la adjudicación concreta de las normas en ámbitos tales como la seguridad, la educación, la salud, la promoción económica, el auxilio a los sectores carenciados, etc.

III.4.e. La función jurisdiccional de adjudicación de las normas

La consolidación de la forma política del Estado moderno llevó a descartar la justicia privada para hacerla una función pública reforzada con el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Más tarde, con el Estado de derecho, se tenderá a garantizar la autonomía o independencia del poder judicial, siendo ésta una nota característica de las democracias constitucionales, por oposición a los sistemas políticos autocráticos, ya sean totalitarios o autoritarios.

La resolución de conflictos, aun en los sistemas políticos modernos y más precisamente las democracias constitucionales, no se circunscriben exclusivamente a la función judicial. Al contrario, tanto el poder legislativo como el ejecutivo (gobierno-administración) intervienen en la adjudicación autoritativa de valores, sea en virtud del modelo prudencial, sea en virtud de resoluciones discrecionales dentro de los límites amplios de las normas legales y de los precedentes judiciales.

III.4.f. La función de comunicación

En el proceso político la función de comunicación tiene particular relevancia, como lo veremos al examinar la información dentro del ciclo de realimentación. Ello se desprende del hecho de que los sistemas sociales se producen y desenvuelven por medio de la comunicación, ya que como sistemas de conductas se basan en la interacción de los actores expresada en sus roles y posiciones sociales. En efecto, tanto la adopción de decisiones como su implementación se hallan estrechamente vinculadas con la exactitud de la información y la fidelidad en la comunicación de los mensajes a los distintos planos del sistema.

Nuestra época está inundada por la creencia de la necesidad del dialogo, que no es sino otra forma de aludir al proceso de comunicación. Este dialogo se considera tanto más imprescindible en los sistemas democrático-constitucionales que al suponer “el acuerdo para estar en desacuerdo”, reconocen la existencia y el respeto a la oposición, la que es admitida como un interlocutor válido para el dialogo político.

III.5. Procesos de realimentación en el sistema político

El último y crucial elemento para analizar cualquier sistema – ya mencionado al comienzo de este capítulo– tiene que ver con los procesos de realimentación. Ya hemos señalado que la realimentación o *feedback* es un proceso de tipo circular en el cual la salida o *output* de un sistema vuelve al mismo como *input* o ingreso. Es decir que estos procesos hacen referencia al modo en el que los productos de un sistema impactan en el entorno o ambiente, afectando a otros subsistemas y produciendo una nueva activación de demandas y apoyos, los que, a su vez, generan nuevos ingresos hacia el sistema originario.

La principal distinción entre distintos tipos de realimentación es entre dos tipos: incrementadora y compensadora. La primera, tiende a reforzar los *inputs* al sistema, la segunda tiende a compensarlos, a disminuirlos. Veamos ejemplos.

En Argentina, durante los años de Menem y De la Rúa nuevos grupos de activistas tuvieron como estrategia de acción

central en sus repertorios de protesta la ocupación de la vía pública, razón por la cual fueron conocidos popularmente como “piqueteros”. Estos grupos tuvieron una extraordinaria capacidad para energizar y poner en crisis al sistema político. La respuesta meramente represiva o incluso el otorgamiento de ciertas concesiones económicas, no hacía sino activar aún más la intensidad de las movilizaciones que finalmente provocaron –en un proceso de *realimentación reforzadora* o incrementadora evidente– la crisis del 2001. Llegado Néstor Kirchner a la presidencia en 2003 cambió totalmente su estrategia respecto a estos grupos, otorgándoles reconocimiento político, beneficios económicos y posiciones gubernamentales con lo cual pudo no sólo “compensar” la presión sino también incorporarlos como actores del sistema y transformarlos en proveedores de apoyo y legitimidad. De este modo, la respuesta del sistema logró operar como una *realimentación compensadora*.

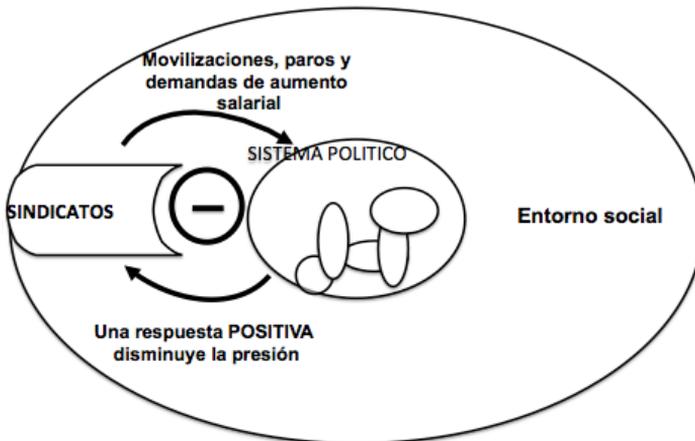


Figura 6. Proceso de retroalimentación compensadora del sistema político.
Fuente: Elaboración propia.

Otros ejemplos clásicos de realimentación incrementadora son: frente al aumento de precios y la presión consiguiente por aumento de salarios, los gobiernos pueden aumentar la emisión monetaria de modo tal de, bajo ciertas condiciones, fomentar nuevos aumentos de precios; es decir el proceso de la inflación es un típico proceso de retroalimentación reforzadora. La violencia

entre bandas de narcotraficantes por la ocupación del territorio es otro ejemplo clásico. Durante la guerra fría el proceso denominado “carrera armamentista” entre EE. UU. y la Unión Soviética se inscribió también en esta lógica.

Los sistemas políticos están sometidos permanentemente a procesos de realimentación reforzadora. Un aumento significativo de las demandas sociales sin una respuesta adecuada del sistema puede llevar a crisis profundas. Pensar un problema “sistémicamente”, muchas veces hace referencia a tratar de dar cuenta de cómo podemos diseñar respuestas que logren realimentaciones compensadoras frente a un problema que crece sostenidamente.

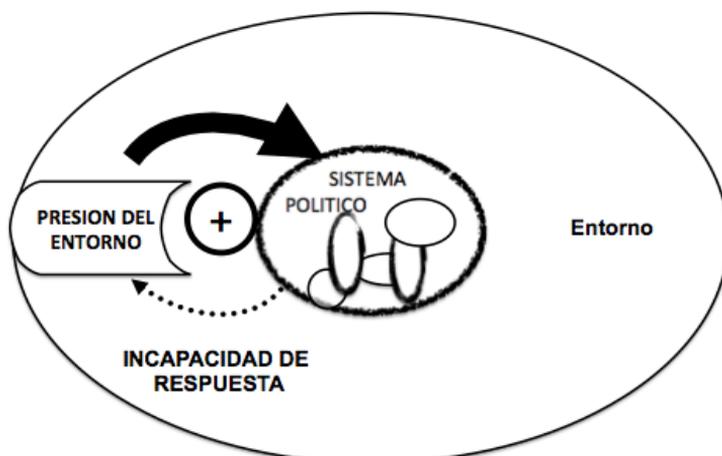


Figura 7. Proceso de retroalimentación reforzadora del sistema político.
Fuente: Elaboración propia.

IV. Características principales del enfoque de sistemas

Una somera reseña de los principales aspectos del concepto de sistema nos puede permitir sintetizar algunos elementos teóricos que nos ayudan a entender este enfoque como un marco teórico amplio que sirve de fundamento para el análisis político de diversos fenómenos. Advertimos entonces como principales características de los sistemas las que se mencionan a continuación.

IV.1. Apertura

Los sistemas son abiertos. Reciben, procesan y exportan energía, materia e información, en un proceso continuo y permanente de interacción con el entorno en el que operan. Tienen capacidad de respuesta y adaptación a ese entorno, pero además son “proactivos” en el sentido de que no sólo se adaptan, sino que también modifican el entorno, para poder manejarlo.

IV.2. Complejidad

Los sistemas son complejos porque están formados por muchos elementos o subsistemas que verifican procesos de intercambio y relaciones no lineales entre sí. La complejidad surge y a su vez se refleja en la intrincada interconectividad verificable en cada nivel de un sistema y sus múltiples procesos de realimentación y circularidad.

Los subsistemas están generalmente muy conectados entre sí y funcionan interrelacionados. Los subsistemas siempre están constituidos por sub-subsistemas aún más especializados y diferenciados, aunque siempre enmarcados dentro del sistema.

Dentro del Congreso de la Nación, las distintas bancas ocupadas por los diputados, los bloques partidarios, las comisiones parlamentarias, la cámara de Diputados o Senadores, la Auditoría General de la Nación o la Defensoría del Pueblo son subsistemas del sistema del Congreso Nacional, y a su vez están compuestos por numerosos sub-subsistemas. Un subsistema se caracteriza por el hecho que su existencia se justifica y es posible solo dentro del sistema y en relación con los otros subsistemas.

La complejidad de un sistema está dada, por un lado, por la cantidad de elementos componentes –lo que se denomina complejidad cuantitativa– y, por el otro, por sus potenciales interacciones y conectividad y el número de estados posibles que se producen a través de éstos, generando una cantidad de variedad y variabilidad. La complejidad sistémica está en directa proporción con su variedad y variabilidad, por lo tanto, es siempre una medida comparativa. Los sistemas con escasa variedad tienen problemas para adaptarse a entornos rápidamente cambiantes.

Un sistema complejísimo, como el planeta Tierra, puede generar con los otros subsistemas del sistema solar un sistema bastante simple dentro del contexto de la galaxia; o un grupo de personas –siendo cada persona un sistema muy complejo– puede generar un sistema bastante simple como un pelotón marchando en un desfile. A la vez, sólo dos personas pueden generar un complejo sistema de relaciones políticas con múltiples impactos en toda la sociedad, sean positivos o negativos.

Todo sistema es un conjunto de subsistemas



Por ejemplo, el Congreso de la Nación es un sistema compuesto por dos grandes subsistemas (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores) y a su vez cada cámara puede desagregarse en infinitos subsistemas (bloques, comisiones, legisladores individuales, etc.)

Figura 8. Sistemas y sub-sistemas.
Fuente: Elaboración propia.

IV.3. Adaptabilidad

Los sistemas tienen la capacidad de adaptarse gracias a que generan lo que se denomina “compensaciones termodinámicas”. Estas no son sino las respuestas de los sistemas a las cambiantes condiciones de su medio ambiente, respuestas que se manifiestan a través de mecanismos de autorregulación y transferencia de energía. Los sistemas procesan los ingresos del ambiente y, luego de un proceso de transformación, generan un producto. Resulta esencial destacar que, si un sistema no tiene capacidad de

procesar sus ingresos, porque su capacidad termodinámica se ha debilitado, puede entrar en crisis.

En los organismos vivos existen muchos subsistemas de regulación interna que operan automáticamente para compensar los desequilibrios termodinámicos. Si uno empieza a correr aumenta la frecuencia cardiaca, el corazón empieza a bombear más sangre al resto del organismo y al volver esa sangre a los pulmones se oxigena más al entrar más sangre; cuando hay mucha luz, la pupila del ojo se contrae automáticamente, vía reflejo fotomotor y a la inversa; también la reacción al dolor nos hace apartar rápidamente la parte del cuerpo expuesta a un pinchazo a una presión externa, con lo cual hacemos cesar la causa de este; etc.

En el ámbito específico de la disfunción social, un objetivo de la moderna ciencia de sistemas es la exploración de potenciales mecanismos de autorregulación social, que actúen como frenos o inhibidores de conductas disvaliosas sin necesidad de intervención de poderes externos, es decir, mecanismos que sean incorporados por los potenciales violadores de la ley de una forma menos traumática que el arresto o la cárcel. Es cierto que en el Estado de Derecho quienes incumplen la ley deben ser “castigados” pero en los países más desarrollados, además de los castigos legales se buscan permanentemente alternativas menos traumáticas, principalmente para jóvenes que delinquen por primera vez.

IV.4. El cambio de las partes al todo

Los sistemas vivos son totalidades integradas cuyas propiedades no pueden ser reducidas a las de sus partes más pequeñas. Las propiedades de las partes no explican el funcionamiento del todo, por ello la descomposición de la realidad en “partes” para su análisis y explicación es inconducente para comprender un sistema complejo.

IV.5. La importancia del contexto

Así como el funcionamiento de las partes sólo puede entenderse desde el contexto del “todo”, el enfoque sistémico es también “contextual” al considerar la conectividad y relaciones del sistema bajo examen con su entorno o ambiente. Podemos preocuparnos por el estado de nuestro sistema judicial o educativo –o del que sentimos la necesidad de evaluar y modificar– pero cualquier medida aislada o que no considere sus retroalimentaciones con el contexto social, político y económico en el que operan, no serán conducentes a cambios valorados como positivos.

IV.6. Propiedades emergentes y sinergia

Una propiedad emergente es aquella que surge del proceso de transformación que el sistema realiza y que no existe sino a partir de la interrelación de sus elementos. El enfoque permite concentrar la atención en distintos “niveles” sistémicos de complejidad. A medida que los mismos se tornan más complejos se multiplican las “propiedades emergentes”.

El enfoque permite advertir que la aparición de nuevos sistemas, con sus correspondientes propiedades emergentes, genera efectos de carácter “cooperativo” que explican la idea de que “el todo, es más o menos que la suma algebraica de las partes”. Vale repetir aquí que un sistema tiene comportamientos distintos a los de los subsistemas que lo componen. En política, dos partidos con pocos votos pueden unirse y ganar una elección, o, al contrario, dos partidos mayoritarios pueden unirse y perder. En fútbol, equipos con notables individualidades pueden perder contra otros más humildes.

Todo sistema es sinérgico en tanto el examen de sus partes en forma aislada no puede explicar o predecir su comportamiento. La sinergia es, en consecuencia, un fenómeno que surge de las interacciones entre las partes o componentes de un sistema y que se grafica en la expresión “el todo no es igual a la suma de sus partes”.

IV.7. La necesidad de variedad interna

Esta regla tiene que ver con la necesidad de variación y flexibilidad dentro de un sistema. El principio de requisito de variedad enuncia que, para poder adaptarse a las cambiantes condiciones del entorno, las partes o elementos del sistema necesitan una cantidad mínima de flexibilidad, que tiene que ser proporcional a la variedad que esa parte o elemento debe enfrentar en el resto del sistema.

Si una persona, el único oficio que ha aprendido en la vida es el de relojero, o sastre o zapatero, puede tener serios problemas de supervivencia en un mundo donde la gente cada vez arregla menos los zapatos o los relojes porque nuevos son muy baratos o ya no consume trajes a medida. Si esas personas no tienen “variedad de respuesta” para generar otros oficios u otras estrategias de supervivencia su vida se torna particularmente difícil.

La aparición del correo electrónico y la computadora han generado una formidable cantidad de “nuevos analfabetos”, aquellas personas que no se han incorporado al cambio tecnológico y quedan por lo tanto rezagadas respecto al mundo actual.

Cibernéticamente existen dos maneras básicas de lidiar con la diversidad:

1. intentar reducirla o atenuarla;
2. intentar regularla o absorberla.

Por ejemplo, ante una situación problemática como significa el tránsito en calles y rutas, con su creciente número de vehículos que generan accidentes, contaminación y saturación del espacio público, se presentan distintos tipos de alternativas de abordaje. Desde las perspectivas reduccionistas lineales, propias de las respuestas convencionales, las medidas que normalmente se adoptan son las de incrementar las sanciones por infracciones, hacer operativos voluntaristas de control, aumentar las regulaciones y establecer prohibiciones de distinto tipo: por ejemplo, de circulación de determinados vehículos, o

determinados días, o a determinadas horas, o por determinados lugares. Aunque estas respuestas son habituales, la experiencia indica que la problemática sigue creciendo.

Un abordaje cibernético de atenuación o reducción es un intento de detener o inhibir la proliferación de variedad. La atenuación sólo es efectiva si la variedad puede ser desviada y absorbida en otra parte del sistema. En el ejemplo, se trataría de la búsqueda de medios de transporte alternativos o bien la implementación de programas de “Manejo seguro” que modifican efectivamente los modelos mentales de los conductores.

La perspectiva regulatoria cibernética se relaciona con el número de acciones o respuestas necesarias para interactuar apropiadamente en la diversidad y variación, dirigiendo el sistema hacia concreciones positivas, aún con el mismo nivel de complejidad. Se trataría –en el ejemplo– de desarrollar un abordaje integral que involucrara sistémicamente los distintos aspectos de la situación problemática, tales como establecer campañas de educación vial permanentes, sincronizar vías semaforizadas, mejorar la capacidad de los conductores, retirar de circulación vehículos antiguos, entre muchas otras, minimizando los efectos nocivos del sistema. Estrategias sistémicas de reducción y regulación pueden implantarse en forma combinada.

V. Palabras finales

En este capítulo presentamos el enfoque sistémico general y avanzamos en identificar los aspectos centrales del análisis sistémico de la política. El aspecto central del análisis sistémico es comprender a la política como un proceso continuo de procesamiento de demandas sociales, que se traducen en respuestas por parte de la autoridad pública que, al ser implementadas, afectan al entorno social generando con ello nuevas demandas y apoyos. La comprensión de este proceso circular de ingresos, egresos y retroalimentación, con las particularidades de cada una de estas instancias, es la clave para comprender el funcionamiento del sistema político y su capacidad

de adaptarse al entorno, o sea de sobrevivir al paso del tiempo y los acontecimientos o, por el contrario, colapsar y entrar en crisis.

A partir de esta introducción, en los próximos capítulos avanzaremos en nuevos elementos que nos permitirán una comprensión más completa del análisis sistémico de la política, comprendiendo el rol de los partidos políticos, los grupos de presión, la opinión pública y los distintos aspectos institucionales que nos ayudan a caracterizar el funcionamiento interno del sistema político.

CAPÍTULO III

El entorno social del sistema político. Los partidos políticos

Alberto Montbrun y Franco Molinier

Introducción

Como hemos visto en los capítulos anteriores, la característica fundamental del sistema político es la de adoptar las decisiones de poder, o “repartos investidos de autoridad”. Estas decisiones, obligatorias para toda la comunidad, no surgen ni operan en un vacío. El sistema político manobra en un “entorno social” con el cual mantiene infinitos intercambios y procesos de retroalimentación reforzadora y compensadora. El objetivo del sistema político es mantenerse homeodinámicamente compensado con su ambiente. En ese ambiente social se destacan algunos sistemas críticos por la naturaleza de sus intercambios con el sistema político, como son los partidos políticos y los grupos de presión.

Al mismo tiempo, la opinión pública es el indicador crucial de la canalización de las demandas y apoyos del sistema político. Su estado en cada momento de los procesos sociales es clave para analizar la fortaleza o debilidad de un sistema político en cada momento de la historia.

En este capítulo avanzaremos en la identificación de los partidos políticos como actores centrales para comprender los procesos políticos en las sociedades contemporáneas, prestando atención al modo en el que los partidos políticos son mediadores entre el sistema político y su entorno, por ello operan como “filtros” de aquello que ingresa –y no ingresa– al sistema.

I. Los partidos políticos

I.1. La evolución del modelo republicano en el Siglo XIX y la aparición de los partidos políticos

El modelo republicano de separación de poderes, llevado adelante en el modelo político inglés posterior a 1688 y sintetizado por Montesquieu en “El espíritu de las leyes” (1748), configura el paradigma político emergente de las revoluciones burguesas. A lo largo del siglo XIX este paradigma se extendió como una suerte de dogma intocable por todo el mundo occidental con los más diversos matices. Las primeras constituciones escritas de la historia –Estados Unidos (1787) y Francia (1791)– expresan el corpus doctrinario del liberalismo, que se integra a los principios de soberanía del pueblo y separación de poderes, en una carta de derechos o constitución escrita y rígida como sus principales elementos. Nuestros padres fundadores en 1810 –en especial Mariano Moreno y Manuel Belgrano– son tributarios apasionados de este modelo como lo serán, en la continuidad de nuestro proceso histórico, Alberdi y Sarmiento.

En paralelo, a lo largo de ese siglo se produjo una transformación en los mecanismos de producción, intercambio y circulación de bienes en el mundo. El paso a una economía de mercado, de producción masiva y estandarizada de bienes que superan el consumo de subsistencia, obligó a la búsqueda de nuevos mercados donde colocarlos; como así también a la apropiación de las materias primas de las colonias necesarias para alimentar la nueva maquinaria industrial.

La emergencia del sistema capitalista fue acompañada por el surgimiento de una nueva clase social que no existía o, al

menos, no tenía “conciencia de clase”. Esta nueva clase social planteó al sistema político una serie de demandas y reclamos que comprometieron su legitimidad frente a las violaciones de derechos individuales para los que el repertorio liberal no daba respuesta, por lo que se vio en la tarea de generar su propia cobertura ideológica. Hablamos del proletariado industrial, para quienes el sistema garantista del liberalismo no significaba nada, ya que el proletario solo dispone de su capacidad de trabajo –y la de su familia– para negociar “libremente” con el dueño del capital.

Así, a lo largo del siglo XIX aparecen y se consolidan las ideologías políticas, que ponen en jaque al monopolio del pensamiento “políticamente correcto”, que hasta entonces dominaba el liberalismo. Las críticas de Edmund Burke a los “excesos y desvíos” de la Revolución Francesa auspiciaron el surgimiento del temprano pensamiento conservador que, sin renegar de los principios del liberalismo político, propone una evolución gradual que toma como ejemplo la Revolución Inglesa de 1688.

El ya mencionado emergente proletariado se cristaliza en las primeras corrientes socialistas: Charles Fourier, Robert Owen, Henry de Saint Simon y los cooperativistas. Todos ellos tienen en común la crítica a la propiedad privada de los medios de producción y a algunos valores claves del liberalismo, como el egoísmo individual. Más radical fue la propuesta marxista, la que sitúa a la lucha de clases como motor de la historia, donde el proletario está destinado a triunfar y avanzar hacia una sociedad libre de clases.

A su vez, la Iglesia Católica retomó el rol político del que fue desplazada por las revoluciones burguesas. En medio de los excesos del capitalismo y el fortalecimiento de los movimientos socialistas del siglo XIX, el Papa León XIII inaugura con su encíclica *Rerum Novarum* (1891) un nuevo protagonismo político de la Iglesia Católica. Sus encíclicas papales y documentos religiosos buscaron el equilibrio entre el extremo individualismo atomista del liberalismo y el intervencionismo estatal del materialismo histórico. Nace así, la Doctrina Social de

la Iglesia, base fundamental del programa político de muchos partidos demócratacristianos en Europa y Latinoamérica.

Es en este clima de efervescencia ideológica cuando el sufragio alcanza a mayores sectores de la población. Lo que antes se limitaba para algunos “vecinos” –propietarios o con determinado nivel impositivo– se extendió a todo varón mayor de edad, y gradualmente a las mujeres. Este modelo político más inclusivo dio origen la aparición de los partidos políticos de masas como los grandes intermediarios entre el Estado y la comunidad.

Si bien los partidos políticos son ya conocidos desde el siglo XVIII –a partir de los clubes, las facciones y la representación de intereses y regiones– su consagración institucional es producto de la nueva sociedad plural del siglo XIX. El manejo de la democracia de masas, con sus programas políticos e interpretaciones sobre la sociedad era algo impensado bajo el antiguo modelo liberal “a secas”. Nació así el modelo “representativo partidocrático”.

Más allá de circunstancias puntuales y concretas en cada país, hay una tendencia histórica del surgimiento de los partidos que, tomando como base a Raus y Respuela (1997) podría sintetizarse así:

- Partidos liberales contra los viejos regímenes monárquicos.
- Partidos conservadores contra los regímenes liberales.
- Partidos obreros, socialistas y comunistas contra la socialdemocracia.
- Partidos radicales, como variantes del socialismo y el liberalismo, contra la burguesía.
- Partidos de orientación cristiana, basados en la doctrina social de la iglesia en general, contra los regímenes liberales.
- Partidos fascistas como reacción al socialismo, al liberalismo y a la inmigración.
- Partidos ecológicos y ambientales emergentes a partir de los 70's acompañando la democracia post industrial.
- Partidos de la “tercera vía” a partir del colapso del colectivismo soviético.

- Nuevos espacios actuales a partir de la crisis de los partidos tradicionales.

Desde la teoría sistémica de la política, el surgimiento de diversos tipos de partidos políticos responde a cambios en el entorno social y denota la adaptación del modelo representativo partidocrático a nuevas manifestaciones de demandas, apoyos e identidades ideológicas por parte de la ciudadanía.

1.2. Los partidos políticos. Concepto. Tipos. Características

Entre cientos de definiciones existentes, entendemos a los partidos políticos como grupos de personas organizados de manera más o menos permanente con el objetivo de acceder al poder a través de vías legales.

Sartori (1980) los define como cualquier grupo político identificado con una etiqueta oficial que se presenta a las elecciones (libres o no) y puede sacar candidatos a cargos públicos.

Los partidos políticos son los encargados de “filtrar” y “seleccionar” las personas y los temas que ingresan al sistema político. Otras funciones en general son: expresar y canalizar las demandas de la sociedad civil hacia el sistema político; incorporar sectores sociales significativos a la vida política; la articulación y agregación de intereses sociales; el reclutamiento y socialización política; brindar legitimidad al sistema político; moviliza la opinión pública; estructurar, etiquetar y encuadrar el voto tal como lo conocemos ahora; el reclutamiento y selección de las élites y la formación política de cuadros.

La Palombara y Weiner (Abal Medina 2010, pp. 228) señalan cuatro condiciones esenciales para su existencia:

- a) una organización duradera y estable;
- b) que dicha organización permita a las organizaciones de carácter local mantener lazos regulares y variados con la organización a nivel nacional;
- c) la voluntad deliberada y consciente del grupo de conquistar, ejercer y conservar el poder político;

- d) la búsqueda del apoyo popular para conseguir sus fines (especial, pero no exclusivamente, en elecciones libres y competitivas).

1.3. Ideologías. La crisis de ideologías rígidas

Un tema relevante en el estado actual del debate en torno a los partidos políticos es la cuestión de las ideologías. El paso de la sociedad industrial a la sociedad tecnocrática del conocimiento en la que vivimos produjo importantes transformaciones en las costumbres, pautas de conducta y modelos mentales. Estos cambios cuestionaron la legitimidad de muchas instituciones que todavía funcionan en nuestras sociedades.

El modelo republicano clásico sufrió importantes crisis a lo largo del siglo XIX, con la aparición de nuevos sectores y clases sociales que disputaron la hegemonía de la burguesía, alentando el surgimiento de nuevas y renovadoras corrientes de opinión. El análisis de las sucesivas crisis nos permitirá entender el estado actual de nuestro sistema político, y con suerte, determinar cuál puede ser el futuro de nuestra democracia.

El esquema republicano representativo clásico, hijo del siglo XIX, y que se recepta en nuestra Constitución Nacional, postula que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes: entre el pueblo y los representantes no hay intermediarios. Los tres poderes del Estado se relacionan siguiendo el modelo de la separación de poderes, donde el Poder Ejecutivo es controlado por el Congreso que, además de dictar las leyes que determinan la política del Estado que el Ejecutivo debe realizar, lo controla a través del juicio político, las interpelaciones a ministros, los pedidos de informes y las comisiones investigadoras. La Corte Suprema de Justicia controla a los otros poderes por la vía de la declaración de inconstitucionalidad de leyes y decretos. Por su parte, tanto el Congreso y el Poder Ejecutivo concurren a la formación del Poder Judicial designando los jueces que la integraran. Finalmente, el Poder Ejecutivo puede vetar las leyes dictadas por el Poder Legislativo.

Este prolijo esquema de poder entró en crisis con la generalización de los partidos políticos y el etiquetamiento

ideológico propio de fines del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Si bien consideramos que fue un momento histórico de progreso y justicia, donde se incorporaron beneficios de bienestar para los trabajadores, las mujeres y otros sectores históricamente postergados, también acarreó consecuencias no deseadas sobre dicho esquema republicano. Los sistemas electorales de mayoría y minoría resintieron las funciones de control y equilibrio, cristalizando la histórica predominancia del Poder Ejecutivo sobre los otros dos.

Bajo el “modelo representativo partidocrático”, los partidos políticos mantienen el monopolio de las candidaturas, por lo que el acceso a un cargo público se dificulta si no se está afiliado a un partido. En nuestro país, el problema se agravó con las llamadas listas sábanas (listas cerradas y bloqueadas), donde el papel del elector se redujo todavía más. Todos estos factores alteraron el principio básico de la representación política: ya no se representa al pueblo en su conjunto sino a los partidos políticos, al extremo de que un sector de la doctrina constitucionalista propone que las bancas pasen a pertenecer a los partidos.

En este contexto no es de extrañar la irrupción de la lógica binaria “oficialismo / oposición” que esteriliza y anula las búsquedas de consensos y la superación de diferencias. Los roles de “oficialismo” y “oposición”, nada tienen que ver con pertenencias ideológicas o partidarias. Por ejemplo, es casi una regla permanente que el oficialismo apruebe rápidamente los proyectos del Ejecutivo y la oposición proteste y reclame más tiempo para analizarlos.

En nuestro país, los dos partidos políticos tradicionales que se alternaron en el poder nacional y provincial con la vuelta a la democracia –la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista– expresaron el mismo tipo de posiciones en cada ocasión que ocuparon uno de estos dos roles. Durante la presidencia del radical Alfonsín el Partido Justicialista se opuso a las privatizaciones y cuestionó duramente las llamadas leyes de obediencia debida y punto final. A poco de asumir, el justicialista Carlos Menem comenzó un proceso de privatizaciones que en pocos años sacó de la esfera del Estado empresas como ENTEL, YPF, Gas del Estado, Ferrocarriles Argentinos y otras. También

ese gobierno justicialista indultó a los militares responsables de violaciones a derechos humanos durante la dictadura. La Unión Cívica Radical se opuso en todos los casos. En 1992, el justicialismo sancionó la ley 24156 de los llamados superpoderes, con la oposición del radicalismo. En el año 2001, el radical De la Rúa las prorrogó, y con Néstor Kirchner se los integró a la llamada ley de administración financiera del Estado. La Unión Cívica Radical no olvidó oponerse a este “atropello constitucional” que antes había abalado.

La cuestión de la crisis de las ideologías, del desdibujamiento de los partidos tradicionales y la admirable habilidad de algunos líderes para pasar de un partido a otro, acompañados por la proliferación de nuevas etiquetas y sellos, son visualizadas como fenómenos negativos por muchos estudiosos de la ciencia política y comentaristas. Sin embargo, sugerimos que son parte de una transformación más profunda de la política, de la que tenemos que hacernos cargo.

Hemos sugerido que hasta el siglo XIX, sólo el liberalismo político y económico podía considerarse “ideología” en los términos modernos del pensamiento político, aunque ya comenzaba a manifestarse la reacción que daría lugar al conservadorismo, al socialismo y la doctrina social de la Iglesia, entre otras. Siguiendo la línea que considera a las ideologías como ‘sistemas de ideas orientados a la acción política’, podemos advertir que ciertas pautas en el intento de precisar el concepto se repiten, aunque con matices y divergencias, a lo largo de muchas definiciones de la ciencia política contemporánea. Autores como David Easton (1965), Brzezinski (1962), Herber Mc Closky (1964), Emilio de Ipola (1983), Carl Friedrich (1959) y otros, nos permiten sintetizar la noción de ideología política con las siguientes características:

- sistemas predominantemente cerrados de pensamientos, ideas, creencias y valores
- orientados a la acción política
- que se expresan en un programa de gobierno y un corpus doctrinario
- que se diferencian de las otras ideologías y
- que se reivindican como de base científica y racional

Este concepto –como muchos otros en la ciencia política– está hoy en crisis. Sartori (1992) construyó una contraposición entre ideología y pragmatismo, basada en una doble dimensión presente en los sistemas de creencias políticas: la dimensión cognitiva y la dimensión emotiva. Los sistemas de creencias ideológicas se caracterizan a nivel cognitivo por una mentalidad dogmática (rígida, impermeable tanto a los argumentos como a los hechos), doctrinaria (que apela a los principios y a las argumentaciones deductivas) y, a nivel emotivo, exhiben un fuerte componente pasional, que les confiere un alto potencial de actividad. Por el contrario, los sistemas de creencias pragmáticas presentan una mentalidad abierta a los argumentos, las razones y las nuevas evidencias, más propensos a la negociación y la flexibilidad en el plano emotivo.

Ya a fines de los setenta y principios de los ochenta Europa se vio marcada por procesos de revisión ideológica interesantes, sobre todo en los partidos de izquierda. Algunos partidos comunistas –como por ejemplo en Francia bajo el liderazgo de George Marchais e Italia con Enrico Berlinguer– elaboraron plataformas políticas menos rígidas y dogmáticas que las que hasta entonces ofrecían generando la variante denominada eurocomunismo. Para 1976, en el XIX Congreso del Partido Socialista Obrero Español, un joven Felipe González (futuro presidente con la vuelta de la democracia) propuso retirar el aditamento de “marxista” del partido. La lista continúa; Nueva Zelanda, Francia, hasta llegar a la era Clinton de los EE. UU y la renovación del Laborismo Inglés, que dio origen a la llamada tercera vía, que combina una economía de mercado con políticas de redistribución del ingreso.

En nuestro país, por lo menos hasta 2015, los partidos no admitían sino en forma vergonzante la realidad de la ruptura de los marcos ideológico-programáticos propios del siglo XX. Y, sin embargo, una vez y otra vez presenciábamos alianzas entre partidos que antiguamente habrían sido impensables. Le acompañan los “pases” de un partido a otro, todo lo cual demuestra que la cuestión está presente y aceptada en Argentina.

Es que las ideologías rígidas no pueden lidiar con dos factores críticos del actual entorno social: en primer lugar, el

cambio vertiginoso y permanente del contexto mundial globalizado, donde los programas cristalizados carecen de capacidad de adaptación. Por el otro, el incremento exponencial de la información y los avances permanentes de la ciencia que deja desactualizado e ineficaz cualquier sistema fundado únicamente en ideas históricas o dogmáticas.

Las nuevas alternativas o modalidades de acción política proponen un paso hacia adelante sin volver a modelos antiguos. Parten de la base de retomar el principio de que el pueblo sí delibera, gobierna y decide más allá de lo que digan sus representantes, por lo que sólo puede re-legitimarse el sistema desde nuevas perspectivas de gestión y participación.

La indudable crisis de las ideologías rígidas no debe llevarnos a suponer o postular la desaparición de los valores, principios y escrúpulos en la política, a pesar de algún discurso cínico a este respecto. El código genético de la humanidad viene generando valores desde hace muchos miles de años en razón de la permanencia de la convivencia y la adaptación como principios animadores de la perpetuación de las especies vivas. La diferencia fundamental, ahora, es que frente a los vertiginosos cambios de nuestro tiempo la política parece dinamizar sus ideas centrales, procurando cada vez más atender a nuevas ideas provenientes de ámbitos científicos y cada vez menos en la retórica y los ideologismos del pasado.

1.4. El modelo representativo partidocrático y su actual crisis

Como señalamos, los partidos políticos se convirtieron a lo largo del Siglo XX en los grandes intermediarios entre el colectivo social y el sistema político. Esta circunstancia conllevó a la emergencia de un modelo de poder que se ha dado en llamar el modelo “representativo partidocrático”. Las principales características de este modelo son:

El pueblo es titular originario del poder, pero lo delega en sus representantes, quienes tienen un mandato libre, limitado en el tiempo y bajo el condicionamiento de la constitución escrita y rígida.

Los partidos políticos se erigen en intermediarios entre la sociedad y el sistema político, a fin de procesar, canalizar y combinar la multiplicidad de demandas e intereses que afloran en el colectivo social.

Buscando el voto del colectivo social, los partidos políticos ofrecen “programas de gobierno” basados en sistemas ideológicos rígidos, prescriptivos y predominantemente cerrados.

Las ideologías juegan un papel fundamental en el etiquetamiento del colectivo social, de manera tal que es muy bajo el número de electores que no se sienten vinculados a algún partido político.

Los partidos monopolizan el acceso a los cargos públicos. Los ciudadanos independientes no pueden acceder a cargos electivos salvo que un partido los proponga.

Los partidos políticos tratan de diferenciarse entre sí tomando como propios determinados valores que son visualizados positivamente por la sociedad: justicia social, menor presión impositiva, distribución del ingreso, derechos humanos, etc.

El modelo representativo partidocrático genera una lógica binaria en el funcionamiento de los cuerpos legislativos: la lógica oficialismo-oposición, algo inconcebible en el modelo “puro” de Montesquieu y Sieyes porque, en ese esquema, los representantes “representan” directamente a los votantes sin intermediación alguna. Algunas constituciones provinciales –La Rioja, Río Negro– consagran el constitucionalmente dudoso principio de que las bancas pertenecen a los partidos.

Este modelo representativo partidocrático operó con relativa eficacia a lo largo del siglo XX, en especial durante la posguerra. Una característica interesante de este modelo (en su postulado teórico) es que cuando la gente vota elige u opta, además de por un partido y una lista de candidatos, por un programa concreto de gobierno, es decir un repertorio de medidas concretas que se adoptarán. El que gana, lo lleva adelante y el que pierda se reserva como crítica y alternativa de poder para la próxima elección. Esto implica necesariamente una clara diferenciación entre los partidos.

Sin embargo, no hay que confundirse: los partidos significaron un avance extraordinario para la democracia al permitir el acceso de millones de personas no solamente al voto sino también a los beneficios del Estado de bienestar. Pero su representatividad y eficacia, hoy, son infinitamente menores que la que tuvieron un siglo atrás debido a varias razones algunas de las cuales mencionaremos brevemente:

El cambio de paradigma científico que se inicia con la teoría cuántica y que se consolida en nuestros días con el paso del positivismo científico al paradigma de la complejidad y que contrasta con el modelo mecánico que inspira las instituciones de la sociedad industrial; las diversas crisis del modelo republicano a lo largo del siglo XX, como la crisis del modelo de Montesquieu, la crisis del concepto de poder, la crisis de las ideologías rígidas y finalmente la crisis de la propia partidocracia, que auspician la emergencia de nuevas formas de participación y el paso de la sociedad industrial a la sociedad tecnocrática del conocimiento con sus particulares repercusiones en el ámbito educativo, laboral, tecnológico, económico y social.

Este cambio determina, entre otras, la circunstancia de que, por primera vez en la historia de la humanidad, gracias a la universalización del acceso al conocimiento, resulta muy difícil sostener la validez de la idea de que los líderes o las élites saben más o están más capacitadas que el resto del colectivo social para el ejercicio de las tareas de gobierno y conducción política.

Ya para la década de los '80 este modelo entra en una crisis profunda. Las fisuras se agravan con la caída del sistema soviético, y el mundo de posguerra queda definitivamente atrás. Nuevos elementos claves de la sociedad moderna y globalizada, hacen que el modelo tradicional ya no funcione adecuadamente. En la era del incremento exponencial de la información y la digitalización se necesitan modelos flexibles y capaces de adaptarse. Los problemas son ahora globales, con una mayor estratificación social que plantea al sistema político la irresuelta problemática de la inequidad, la marginalidad y la exclusión. Esta universalidad la podemos encontrar también en la mayor diversidad de grupos y sectores de interés que pertenecen al colectivo social.

En este contexto, es válido preguntarse si los etiquetamientos propios de sociedad industrial (asalariados, propietarios, clase media, profesionales, etc.), si bien aún denotan aspectos relevantes, no podrían estar ocultando otras líneas de división e identidades políticamente relevantes para entender el mundo de hoy. Quizás, la riqueza de la variedad reclama respuestas diferenciadas y ad hoc.

Muchos de los valores que históricamente encarnaba cada partido resultan ahora compartidos en general por la inmensa mayoría de la sociedad, por lo que ninguno de nuestros partidos dejaría de suscribirlos. Esto explica que los neoliberales se preocupan por cierta redistribución del ingreso y los socialistas preservan –donde les toca gobernar– un Estado eficiente y de tamaño adecuado, además de promocionar la actividad privada. Toda esta situación permitió la configuración de alianzas de gobierno difíciles de explicar en el marco tradicional.

Los partidos aparecen crecientemente aislados de la sociedad que los mira con desconfianza. Una encuesta de Gallup de 2007 en Argentina, entre otras, los muestra en el último lugar de una lista de instituciones con apenas un 7% de confianza, detrás de la policía, las fuerzas armadas y los sindicatos.

Se les percibe como una suerte de oligarquía clasista, sectaria y excluyente: muchas decisiones del sistema político no se establecen en respuesta a necesidades sociales sino a demandas del propio subsistema partidocrático. Por ejemplo, en el año 2010 la Legislatura de Mendoza aprobó por unanimidad una ley de jubilación de privilegio para los legisladores que les aseguraba el 82% móvil de su haber, con dos años de ejercicio de su mandato; la reacción de la opinión pública obligó al gobernador a vetar la norma.

Estas dinámicas de colusión de intereses transversales que une a representantes de partidos que se presentan como fuertemente antagónicos, contribuye al descrédito ciudadano frente a los partidos y a la relación de representación en la que se sostiene la democracia de partidos.

Existen múltiples piezas de evidencia que permiten sostener los déficits de confianza y representatividad de los partidos. Por ejemplo, una encuesta de Gallup de 2002 en Argentina, entre

adultos en edad de votar y frente a la pregunta: “¿Se siente representado por algún partido político?” obtuvo un total de 87% de respuestas negativas. En otro trabajo realizado por la organización de la sociedad civil FAVIM y la Fundación Friedrich Ebert, entre jóvenes de 14 a 29 en el año 2006, indicó que ante la pregunta: “¿Te sentís identificado con alguno de los siguientes partidos políticos?” la respuesta “Ninguno” recibió un 83% de opciones. En la figura 9 se puede observar la evolución en la confianza de los ciudadanos en los partidos políticos en América Latina desde el 1996 hasta el 2018, elaborado en base al promedio simple de la confianza en los partidos políticos en 18 países. Considerando en conjunto la respuesta de “mucho confianza” y “algo de confianza”, la misma ha oscilado entre 11% y 28%.

Estos datos ponen un llamado de atención sobre el nivel de legitimidad de nuestro Congreso, toda vez que, dado el monopolio de las candidaturas, el 100 % del mismo representa genuinamente apenas a poco más del 20 % de nuestra sociedad.

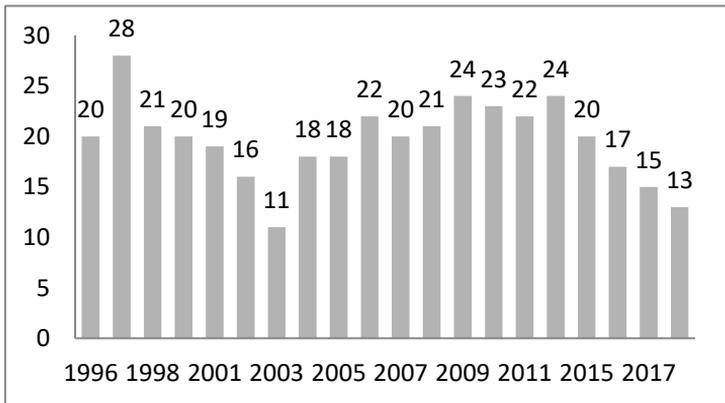


Figura 9. Confianza en los partidos políticos.
Promedio simple para América Latina.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Latinomarómetro, informe 2018.

La propia democracia se redefine. Las demandas de participación desbordan cotidianamente los estrechos márgenes institucionales de la representación partidaria. Hoy la democracia

no puede ser concebida como un sistema a través del cual unas personas son elegidas para acceder al poder y gobernar por un tiempo sin recibir instrucciones o mandatos imperativos de nadie. Al contrario, la participación activa y militante de la sociedad se verifica en forma creciente. Es que en la actualidad los partidos políticos no solo son muy parecidos entre sí, sino que además son cada vez menos representativos del colectivo social.

El caso de Chile es un buen ejemplo de los nuevos procesos. Hace treinta años, difícilmente un socialista y un demócrata cristiano podían coincidir en temas de carácter político. O en Israel, donde conservadores y socialistas organizan la retirada de los asentamientos israelíes de la franja de Gaza.

En Alemania, con la caída del muro de Berlín en 1989, socialdemócratas y socialcristianos que se habían enfrentado fuertemente en términos ideológicos a lo largo de toda la posguerra, demostraron una alta conciencia cívica al unirse para gobernar en alianza la vieja Alemania oriental. En 2006 y luego de una muy pareja elección, conformaron la “gran alianza” que gobernó el país durante varios años y perdura hasta nuestros días.

En 2015 en Argentina gana una construcción política integrada por un espacio tradicional (la UCR), un movimiento hiperpersonalista (la Coalición Cívica ARI) y el PRO que constituye una –poco frecuente– apuesta de la derecha a participar políticamente a partir de conformar una nueva organización política electoralmente competitiva. En Mendoza, la UCR gana asociada a prácticamente la totalidad del arco político existente menos el justicialismo (Partido Socialista, Libres del Sur, Coalición Cívica ARI, Partido Demócrata, PRO, y otros).

El artículo 22 de nuestra Constitución Nacional evidencia este desfasaje histórico y paradigmático. Aun así, los colectivos sociales deliberan y debaten, gobiernan, juzgan, condenan, salen a la calle, promueven la caída de ministros o presidentes. Si el sistema político no provee herramientas adecuadas para esta participación directa, la misma tiende a ser desordenada, a veces caótica, pero es una energía que busca sus encauzamientos mucho más allá de votar cada dos años. En los medios de comunicación y en las redes sociales arde la política, aunque muchas veces bajo un discurso descalificador. El ágora electrónica de la aldea global

de McLuhan, esto es la idea de una comunidad política global que se informa y delibera a partir de múltiples canales de información digital, está más vigente que nunca.

Ciertamente, esto puede generar desconcierto y rechazo. Esta profunda mutación ¿crisis? de los partidos y de las ideologías rígidas es parte de los ineludibles procesos de cambio social de nuestro tiempo. En lugar de ameritar juicios de condena o crítica, nos interpela a intentar comprenderlos a partir de paradigmas alternativos que orienten acciones hacia una reingeniería de la convivencia y a una resignificación de la democracia. Si nuestros líderes carecen de paradigmas científicos actualizados se verán recurrentemente embargados por la perplejidad, recurriendo una vez y otra vez a respuestas rancias y poco efectivas.

¿Sugerimos una democracia sin partidos? De ninguna manera. Tampoco se trata de reemplazar a los partidos por otro tipo de organizaciones en la postulación de candidatos, como podrían ser uniones vecinales u organizaciones de la sociedad civil. No es por allí que vienen los cambios. Los partidos políticos en muchos lugares del mundo reciclan sus estructuras reclutadoras y clientelistas, a estructuras ágiles y dinámicas de capacitación de cuadros para el manejo de la complejidad. La tarea de capacitación de cuadros –salvo para lo que es adoctrinamiento e historia– es algo que en nuestro país se delega en fundaciones y think tanks privados.

También la democracia se redefine hacia modelos más autoorganizativos. En ese marco, las organizaciones de la sociedad civil reciben un mayor insumo energético del Estado para la provisión más efectiva de respuestas a las demandas del colectivo social en el contexto de un sistema político que, más que proveer respuestas en forma directa, se dedica a nutrir, energizar y fortalecer la red social.

Allí adquiere total relevancia el concepto de empoderamiento (empowerment) de los actores sociales, donde la capacitación y la educación juegan un rol fundamental. Sin embargo, lo contrario parece estar sucediendo en nuestro país, donde las políticas clientelistas consolidan patrones de paternalismo y dependencia que refuerzan el modelo neoconservador vigente.

II. Nuevos espacios políticos en el Siglo XXI

“Vivimos tiempo de cambio”; es, posiblemente, la frase más trillada de la historia. Podemos hallarla en el desencantado discurso de un senador romano, en las cartas que los generales de las guerras independentistas se enviaban entre sí, o hasta en un obrero repartiendo propaganda anti zarista. Del discurso más decadentista hasta el más esperanzador, cada uno expresa una nota de razón en su interior.

Recordemos, que la configuración de los contextos que nos rodean es el producto de un centenar de condiciones que nos superan como especie, entre ellas, la tan mencionada lucha por el poder. Frente a un panorama tan plástico, la idea de un cuerpo nutrido de ideas que sepa extraer orden de entre tanto caos, nos regocija y dota de esperanza. El suelo podrá desaparecer debajo de nuestros pies, pero siempre tendremos la confianza de saber hacia dónde vamos; ante la adversidad, el hombre mantendrá sus ideas por encima de todo.

Esta visión romántica de nuestras ideas políticas no resiste el menor escrutinio histórico. Las ideas humanas son contingentes, parte de un plan político que no se limita a buscar el “cambio” o el “glorioso regreso a las viejas formas”, sino conseguir la victoria o permanencia en el sistema. No nos debería sorprender que en el camino se realicen concesiones y alianzas que llegan a contradecir la misma idea de pureza con que se les concibe. La real politik, por más cínica que nos parezca, no deja por ello de tener razón.

No obstante, continuamos utilizando terminologías del siglo pasado, cuyo panorama era totalmente distinto al nuestro, y no tiene en cuenta su aplicabilidad o permanencia en el discurso actual. Las teorías de estado, soberanía, organización social o cualquier otro término que se prefiera, nacieron en un momento caliente y único de nuestra historia. En menos de trescientos años atravesamos revoluciones industriales, agrícolas y científicas. El mundo se abrió y se nos mostró en formas tan variadas e indescriptibles que las teorías políticas de su momento asumieron el compromiso de capitalizar estos cambios en repuestas: liberalismo, comunismo, fascismo, nacionalismo, y otros ismos.

Nuestro panorama es distinto, y como siempre, único y similar. El frenético avance tecnológico, basado en la información, nos trajo la era de la digitalización y las nanociencias, con un fuerte énfasis en la interconexión y la interactividad. La forma en que vemos, pensamos y producimos en el espacio global colisiona con las funciones de división y jerarquización de los estados nacionales y otras nociones políticas con la que navegamos hace solo cuestión de años.

Para poder entender las dinámicas de cambio actual y su impacto en los partidos políticos, es importante mirar hacia atrás y rastrear en la historia los procesos de consolidación, declinación y cambio en las principales agrupaciones políticas modernas, pues allí veremos ejemplos prácticos que nos ayuden a dar sentido al escenario actual, evidenciando cómo todas las grandes organizaciones políticas, y las narrativas políticas desde las que comprendían y actuaban en el mundo, se fueron adaptando a cambios en el contexto. Comprender la complejidad del pluralismo político ideológico del siglo XX es central para dar sentido a la base desde la que se despliegan las múltiples organizaciones políticas actuales en todo el mundo. Por ello a continuación, repasamos sintéticamente los aspectos más significativos de las principales agrupaciones políticas en los últimos años.

II.1. Las izquierdas

II.1.a. La izquierda moscovita

Se suele caracterizar a las posiciones de la izquierda como aquellas que anteponen la igualdad social por sobre otros valores políticos. Esta definición es tan nebulosa como infinita en expresiones.

La más famosa sin duda es la del comunismo, que hasta 1990 gobernó sobre un tercio del territorio mundial. Se necesitaría hacer un trabajo aparte para analizar las consecuencias del modelo comunista en el panorama mundial, pero basta con mencionar que, por cada mejora de las condiciones de salud, educación y bienestar, encontramos un sinfín de ejemplos donde

las libertades sexuales, artísticas, sindicales y de prensa fueron recortadas y oprimidas.

La línea de pensamiento fundada por Marx y Engels en la Inglaterra victoriana tuvo un sinfín de intérpretes: Lenin, Stalin, Trotsky, Mao, Tito. Para este trabajo nos basta el modelo soviético, definido por Lenin en su obra y praxis política, ya que el triunfo de la revolución de octubre volvió esta línea de pensamiento el modelo de todo intento revolucionario en el siglo XX.

Para el Marxismo-Leninismo, la única manera de cambiar la sociedad capitalista es la revolución armada. La toma del poder político permitiría instaurar la “dictadura del proletariado”, que utilizaría al estado como instrumento para emancipar la sociedad. Esta etapa se presumía transitoria, aunque en la práctica resultó todo lo contrario.

La dirección del nuevo estado sería asumida por el partido, el que a su vez estaría dirigido por un grupo de líderes que dotarían al partido de un programa para actuar. El partido era la vanguardia, el cuadro de profesionales que se encargarían de llevar a todos hasta la sociedad sin clases. Es por eso que la tarea del partido no se limitaba a la mera administración, ya que consideraban que la conciencia socialista de la que hablaba Marx y Engels no surgiría de los propios obreros. Era necesario introducirla “desde afuera”, ya que el socialismo es una ciencia que debe ser impartida y mantenida. Este centrismo democrático se agravaría bajo la dirección de Stalin, quien abandonaría las claras intenciones internacionalistas de su modelo.

II.1.b. Las socialdemocracias

Del otro lado del telón de acero, la mayoría de los movimientos de izquierda adoptaron posiciones democráticas. Su estrategia consistía en llegar al socialismo por medio de reformas graduales.

Luego de la crisis económico de 1930 que puso en jaque el modelo económico liberal, las izquierdas democráticas occidentales se orientaron hacia políticas económicas keynesianas, concentrando sus programas en el fortalecimiento del estado de bienestar y los derechos sindicales. Progresivamente

se dejaron de lado los objetivos a largo plazo para garantizar la estabilidad electoral. El primero de ellos, el Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), el partido socialdemócrata alemán, abandonó oficialmente el concepto de lucha de clases y los principios marxistas en 1959. El resto de los partidos no tardaron en seguir su ejemplo durante la posguerra.

Al llegar los años '80, la crisis del estado de bienestar provocó otro viraje en la mayoría de las plataformas. Se aceptaron posiciones más cercanas al libre mercado y la desregulación, siendo el estado el responsable de “solucionar” los efectos negativos del capitalismo. Podemos ver esto en el cuarto gobierno laborista en Nueva Zelanda (1984-1990) y el gobierno de Felipe González en España (1982-1996). Para 1989, cien años después de su fundación (y coincidiendo con la caída de la URSS) la Internacional Socialista redefinió su declaración de principios, declarando su compromiso con la “internacionalización de la economía”. En muchos casos, por medio de alianzas con antiguos rivales, se volvieron los principales impulsores de los tratados internacionales de libre mercado, sin renunciar a crear un “capitalismo con rostro humano”.

II.1.c. La nueva izquierda

Los sectores más ortodoxos de la izquierda tardaron en reagruparse tras la caída del bloque soviético y el fracaso de las revueltas estudiantiles de la década del 60. Su oportunidad llegó con la crisis financiera del 2008.

Para ellos, el capitalismo post industrial es un constante proceso de diferenciación y jerarquización, lo que rompe con los moldes clásicos de burguesía/proletariado. La economía globalizada e interconectada hace que los funcionarios tengan menor poder de decisión y acción. El agotamiento de los estados y naciones como modelos impulsores del capitalismo les condena a ser reemplazados por instituciones transnacionales privadas y públicas que regulan y organizan la vida a escala global. Además de esta expansión externa, agregan que las de los espacios públicos se transforman, bajo este nuevo paradigma, en espacios privados y mercantilizados.

Ante este panorama, proponen una actualización de las premisas clásicas. Por empezar, flexibilizar la clasificación de la sociedad entre burgueses y proletarios, a la que consideran, niega la multiplicidad de las personas en la vida real. La experiencia humana es plural, compuesta por innumerables diferencias internas (cultura, etnicidad, género, etc.) que difícilmente se reducen a una única identidad. No es de extrañar que estos nuevos movimientos en occidente se alinearan a favor de los derechos de las personas homosexuales y otros derechos civiles. En contraste, para la visión ortodoxa, la homosexualidad era un vicio burgués que desaparecería con la revolución, y en muchos países como la URSS, era considerado un delito. Esta posición es aun mantenida por el Partido Comunista de Gran Bretaña (Marxista-Leninista), el Partido Comunista de la Federación Rusa y también su par de la República de Grecia.

El actor político de la nueva izquierda es un sujeto indefinido, móvil, plural y ubicuo; al que el capitalismo afecta de diferentes maneras. Por ello, priorizan encontrar las problemáticas comunes que pueden unificarlos. Consideran que aceptar la visión clasista de las personas es hacerle un favor al sistema.

Problemas diversos requieren de soluciones heterogéneas, por lo que conciben el accionar político en varios campos de acción e instrumentos políticos. La resistencia es una de tantas expresiones de la lucha de clases, y se aceptan tanto acciones colectivas e individuales. En este nuevo panorama, el Estado es parte integral de la sociedad capitalista, cuya función es la de garantizar la acumulación económica a largo plazo y asegurar la legitimidad del sistema. Para la nueva izquierda esto no significa que el Estado se vea reducido a un mero instrumento de las clases dominantes; por medio de la lucha de clases se pueden cambiar aspectos importantes en la forma del estado y sus funciones, lo que permitiría mejorar la calidad de vida de muchas personas.

Coinciden con la izquierda moscovita en que las clases dominantes transforman su propia ideología en “cultura” y “sentido común”, lo que les legitima y permite mantenerse en el poder. Las nuevas corrientes agregan que esta ideología ha penetrado incluso en nuestros actos inconscientes y nuestro

cuerpo; el sexo, las drogas, nuestras emociones. Si la doctrina liberal funciona justificándose en la naturaleza egoísta del hombre, la nueva izquierda le cuestiona sin dar concesiones, preguntándose qué es verdaderamente natural en el hombre. Muchas de sus consignas se centran en cuestionar las nociones de individualismo, egoísmo, exitismo, productivismo, consumismo, el conformismo y pasividad.

Por último, conciben al poder como algo fluido que no se limita a concentrarse en el Estado. Por ello, la organización de sus movimientos se debe centrar en red y en estructuras horizontales, que garanticen la mayor participación posible de sus integrantes, con un importante foco en el localismo de estas y utilizando las nuevas formas de comunicación para conectarse en el panorama de la lucha mundial. La revolución, según la entienden, es algo que se hace día a día, con nuestros hábitos y pensamientos, y no solamente apilando obreros y fusibles en la plaza principal.

Dos experiencias sobresalen por su similitud: España y Grecia. En 2008, la crisis de las hipotecas subprime alcanza a Europa y golpea con aún más fuerza entre los países del Mediterráneo. España va de recorte en recorte hasta terminar con una reforma laboral profunda, y Grecia se somete a un férreo control de la Troika a cambio de refinanciar su deuda. Por supuesto, también hay recortes.

El clima social no tarda en explotar. Los partidos tradicionales, incluidos la socialdemocracia, son igualmente acusados de ser cómplices de la situación en la que se encuentran. En Grecia, histórico bastión de partidos de izquierda, una coalición de partidos de tendencia radical termina por conformarse como partido y se vuelve la principal opositora a la austeridad: SYRIZA. Su ascenso al escenario político es meteórico, y para el año 2015 alcanza el gobierno bajo la candidatura de Alexis Tsipras.

Al otro lado del mediterráneo, en España, surgen las manifestaciones del 15M. Reclaman una democracia más participativa, crítica de los recortes y rescate de bancos, y es en su seno donde la izquierda anticapitalista establece lazos de diálogo en común. Se encuentran con el apoyo de pensionistas, docentes, desahuciados, y un gran número de jóvenes. Y al igual

que su hermano griego se presentan en el 2015 a las elecciones bajo el nombre de Podemos. Si bien no logran la victoria, tienen suficientes votos como para garantizarse varias intendencias y bancas en el congreso. Esto no es menor, ya que Podemos rompió con el bipartidismo imperante desde el pacto de la Moncloa, forzando al gobierno a buscar alianzas para alcanzar el poder. Desde esa elección en adelante, en España no hay un partido que pueda adjudicarse la mayoría necesaria para gobernar.

Actualmente, ambos espacios afrontan crisis importantes. SYRIZA atraviesa importantes escisiones internas y una renovada oposición por una coalición de partidos de centro derecha. Alexis Tsipras se encuentra fuertemente cuestionado por el fracaso de sus políticas económicas y el manejo de la crisis de refugiados de medio oriente. Por su parte, Podemos ha perdido terreno frente a otros partidos recientes, como lo son el liberal Ciudadanos y el partido de extrema derecha Vox, lo que ha permitido que el Partido Socialista Español vuelva a mantener su control sobre la escena progresista de la política española.

II.2. La derecha

La derecha engloba un interminable listado de ideas y principios tan distintos como enfrentados. Por lo general se les asocia a posiciones liberales, capitalistas, conservadoras o religiosas, todas ellas tan diversa que su separación debería resultar en principio tajante, pero que en la realidad política se ha demostrado más que compatible o abierta a la alianza. Mucha de la facilidad para la unión se debe a que comparten lo que Edmund Burke bautizó como escepticismo epistemológico.

Para Burke, la sociedad es infinitamente compleja y en extremo sutil, por lo que escapa a la comprensión de los individuos. Las formas actuales de gobierno o economía, si bien se reconocen como “no tan perfectas”, demuestran trabajar con relativo éxito. Es lo que “funciona”, lo que nos queda después de interminables años y de un largo listado de civilizaciones muertas.

Si comprender la realidad es difícil, nadie tiene la sabiduría ni conocimiento suficiente para rechazar el legado de siglos. La conclusión lógica para la derecha es abrazar los valores éticos y

el orden tradicional, abordando las propuestas de cambio con recelo y desconfianza.

Llamativamente, para comenzar el análisis de las derechas optamos por comenzar con el movimiento político que supo ser el más acérrimo enemigo del status quo, el más longevo y exitoso movimiento revolucionario que logró terminar con las ideas medievales en Europa y permitió el desarrollo de la burguesía y los Estado-nación: el liberalismo.

Los liberales basan su filosofía política en un determinado modelo de naturaleza humana. Dentro de ella, los seres humanos somos individuos racionales, prestos a maximizar los propios beneficios económicos. Este comportamiento no es aislado, y al igual que una colmena o un hormiguero, la natural predisposición del hombre a satisfacer sus instintos permite que todos alcancen el bienestar que anhelan. Las desigualdades, en todo caso, son el reflejo de la capacidad y el esfuerzo individual. Bajo este modelo se condena la intervención estatal “excesiva”: el estado es un gendarme, protege a los individuos. No regula ni construye. Sus tareas están limitadas por la confianza de la gente, que se expresa por medio de una constitución, y para los viejos liberales, también por el contrato social. Sus herramientas son disciplinarias y normativas. A los liberales también les fascina las discusiones sobre libertad, propiedad, competencia y libre mercado.

El éxito de las políticas keynesianas en la posguerra les desplazó en el plano político, hasta que el mismo peso del estado de bienestar colapso sobre las naciones desarrolladas en los 70. Y el viejo modelo volvió con fuerza desde Chicago. A través de las presidencias de Ronald Reagan y Margaret Thatcher, la escuela económica de Chicago, sucursal americana de la escuela económica de Austria, se abogó por un liberalismo sin controles, al que muchos de la izquierda no dudaron en tildar de salvaje. Para sus pensadores, en el mejor de los casos, las sociedades solo existen como conjuntos de individuos, mas egoístas y racionales que los modelos propuestos por sus antecesores. El estado no se encarga de controlar el mercado; el mercado es el que decide qué tipo de estado requiere. Paradójicamente se termina con estado más activo que antes, pero cuya actividad se centra en estar constantemente legislando para recortar sus funciones y

brindarlas en el mayor espacio de seguridad para los inversores privados.

No tardaron en razonar que, si los modelos de análisis económico que manejaban resultaban ser tan exitosos, ¿Por qué no aplicarlos al resto de la sociedad, en todos sus niveles? La lógica de mercado comenzó a permear en disciplinas tradicionalmente ajenas: en la educación, la salud, en la vida matrimonial y hasta en el derecho penal. La racionalidad económica premia la eficiencia, y esta es el mejor reflejo que tenemos de la opinión de los consumidores, que somos todos. Nuestras compras son nuestras decisiones, con tanta fuerza como si se tratara de un voto para presidente. Sostienen este principio como la única manera de saltar el escepticismo epistemológico y alcanzar una cuota de verdad científica.

II.2.a. La derecha alternativa

Muchas personas no tienen problema con la propiedad privada. ¿Pero los constantes flujos de capital? Nada, un resultado natural de la libertad humana frente... ¿y la relocalización de empresas en países tercermundistas para abaratar costos? Algo molesto, pero lógico... ¿Y los productos extranjeros que invaden las góndolas y cierran empresas genuinamente nacionales? Eso es malo... ¿o incluso los propios extranjeros que “invaden” el espacio nacional y “usurpan” los puestos de trabajo que nuestros vecinos o compatriotas tanto necesitan...? Intolerable, diría otro sector de la derecha.

Y es que el neoliberalismo, con su lógica económica, colisiona con instituciones tradicionales como el estado nación. Si bien los neoconservadores norteamericanos lograron cierta unión entre sus ideas y las de la religión protestante y el excepcionalismo americano, los más radicales y puristas defensores de estos principios no tardaron en atacar al propio neoliberalismo.

Nuevas épocas requieren de un nuevo entusiasmo para viejas soluciones. Hablamos de los radicales de extrema derecha, fervientemente patriotas, capitalistas pero antiglobalización, defensores de su raza y las tradiciones y creencias que estas

conlleven. Vislumbran sus sociedades como antiguos faros de civilización, el pináculo de un largo camino de progreso, arruinada o en peligro frente a enemigos tanto internos como externos.

Al igual que la izquierda, la crisis del 08 y la fragilidad de los partidos tradicionales les permitieron volver a la arena política. Tanto en Estados Unidos como a lo largo de Europa estos partidos se caracterizan por una fuerte denuncia a los políticos tradicionales y una recargada agenda reaccionaria: un Hipernacionalismo reforzado por la defensa de la supremacía blanca o europea, frente a lo que ellos consideran fronteras débiles, no solo económicas sino también culturales, ya que los inmigrantes de antiguas colonias traen consigo una religión y valores foráneos que ponen en peligro las propias. No es de extrañar por ello sus posiciones anti globalitas o euroescépticas, reflejo de una etapa de cambios en la economía del primer mundo, y en el peor de los casos la base para las teorías conspirativas sobre una invasión silenciosa del espacio vital de las naciones.

Lo interesante de estos partidos es la rapidez con que se forman, y lo acéfalos que pueden resultar. La primera manifestación de estos fue el Tea Party, un pequeño movimiento dentro del tradicional Partido Republicano de los EE. UU. Acusando al entonces presidente Obama de socialista (y de no haber nacido en EE. UU., o ser un musulmán encubierto) salieron en enormes manifestaciones repletas de pancartas, reclamando por volver a los valores tradicionales: el destino manifiesto de su país, el derecho a portar armas, una reducción significativa (por no decir casi total) del gobierno federal y la abolición de los impuestos. Este espacio de derechas es el resultado de años de acercamiento entre los objetivistas libertarios, paleo conservadores ultranacionalistas y los tele-evangelista del sur. Un grupo variado y tan raro como sus propios nombres demuestran, y si bien su fuerza en el senado no se demuestra en asientos, si lo hace en el lobby: los hermanos David y Charles Koch son los principales fundadores de enormes think thank libertarios que no solo forman congresistas, también les mantienen en el poder financiando sus campañas.

Esta extraña mezcla entre grupos sigue resultando algo anticuada, todavía liderada por políticos que anteriormente formaban parte del núcleo republicano. La política en la era de la tecnología no se limita a sentarse en el congreso y esperar en los pasillos con enormes cheques.

En los foros de internet, especialmente 4chan y Reddit, los usuarios contaban con una libertad para comunicarse desconocida hasta entonces. Ya no era necesario publicar panfletos o revistas que se iban de circulación con rapidez; los usuarios con acceso a internet podían iniciar subgrupos de discusiones centradas en ideas afines, sin limitaciones de espacio o financiación y por sobretodo, editores que controlaran su lenguaje o las fuentes.

Así nacieron los alt-right, la sección más reaccionaria de la nueva derecha, que impulso su agenda por medio de memes de humor negro. No, no es un chiste; es más, tal vez sea la forma más innovadora para comunicarse de nuestro tiempo. La falsa apariencia de los chistes, por ejemplo, acerca del holocausto (solo por mencionar, pero al principio uno de sus favoritos) les permitió traer el tema de manera amena entre los jóvenes, que son los primeros en disfrutar de este tipo de humor que va en contra de las formas más “correctas” de comunicación. Camuflados, pudieron jugar con símbolos anteriormente cuestionados, y posicionarse entre los usuarios. Solo es necesario que alguien cuestione el chiste para tener la oportunidad de soltar un discurso preparado sobre el tema, dejando muchas veces en ridículo al usuario en cuestión, el cual no se encontraba preparado para refutar punto por punto un largo listado de nombres y estadísticas por igual de dudosas que de inexactas. Si la nueva izquierda es pro LGBT, feminista y defensora de las minorías étnicas, los alt-right son antifeministas, tradicionalistas y promotores de un etnoestado blanco en los Estados Unidos (Stefanoni 2021).

Su ingreso a la esfera pública se produjo con Gamergate, un escándalo sobre periodismo de videojuegos y acoso sexual en línea.

A ellos se suman una gran variedad de libertarios de extrema derecha, activistas de la manosphere (un conjunto de movimientos a favor de los derechos de los hombres y altamente reaccionarios con respecto al feminismo) y nuevos exponentes de

la supremacía blanca como Richard Spencer. Si bien defienden que no pertenecen al mismo movimiento (sosteniendo que tienen una gran cantidad de “diferencias irreconciliables”) lo cierto es que suelen compartir plataforma en varios videos de YouTube, podcast, programas de radio y hasta en películas o documentales autofinanciados por las nuevas plataformas de *crowdfunding*.

En una era de constante información, provocar permite más noticias, y más noticias significa más atención. La inmediatez y el shock permitió a una organización sin líderes reconocibles, acéfala en todo sentido, poner de presidente a un hombre que no duda en llamar violadores a los inmigrantes y acusar de conspiradores a sus oponentes. Todos sabemos su nombre, todos sabemos lo que dijo, todo está en su cuenta de Twitter.

II.2.b. La centro derecha

Integrada por las siempre y ocasionales alianzas de posiciones moderadas con otras más conservadoras, o de alguna plataforma liberal junto con otras expresiones de la democracia cristiana. Todos ellos perciben el rol del Estado como garante del orden y de ciertas materias de bienestar social, sin descuidar las ideas sobre la responsabilidad individual de los ciudadanos.

En Argentina, muchos son partidos que se mantienen en la forma tradicional de política. Sin embargo, hay uno que se destaca por adoptar formas más modernas de comunicación, que le permitió posicionar en la política a un grupo de personas ajenas a este y como con los otros ejemplos, romper con la hegemonía bipartidista de su país. Hablamos del Partido Propuesta Republicana. El PRO (como le gusta que le llamen) es una alianza electoral nacida en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Integrada por un largo número de partidos de centro derecha que anteriormente se habían acercado para participar en otro frente menos exitoso tanto a nivel nacional como de la capital, tras la derrota se reformaron bajo su actual nombre, con la dirección de Ricardo López Murphy, un político de carrera que llegó a ocupar el cargo de ministro de Economía, y de Mauricio Macri. El caso de Macri es interesante; heredero de uno de los grupos económicos más grandes del país, su perfil público se centró en

la dirección del club de fútbol Boca Juniors, donde los logros deportivos de la institución le permitieron lograr una mayor repercusión. Todo un *outsider* político, más cercano a los lunch de CEOs de Palermo o los palcos de la bombonera que a los furiosos discursos que circulaban en esa época.

Cuando López Murphy abandonó el partido, Macri se encargó de dirigirlo y poner el foco en lograr la victoria en la ciudad. Una serie de triunfos le aseguró la mayoría en la legislatura, hasta alcanzar el cargo de Jefe de la Ciudad en el año 2007. A partir de allí, buscó una alianza con otros partidos para lograr ampliar el alcance del partido. Ninguna resulto fructífera hasta la formación del Frente Cambiemos. La fuerte alianza con la Unión Cívica Radical le permitió usar su estructura nacional y más consolidada para expandirse.

Para las elecciones del 2015, la fórmula Macri-Michetti alcanzó la presidencia. Toda su campaña se basó en eslóganes rápidos, promesas de continuidad y de ruptura, y en el inteligente uso de las redes para esparcir su mensaje, en especial por medio de memes y constantes confrontaciones con otros usuarios en la red por medio de sus simpatizantes.

Lo interesante de Cambiemos también se haya en su composición. Una parte de ella proviene de ciertos partidos tradicionales, pero otra es ajena a la arena política. Gente del círculo económico, entre varios CEOs de compañías importantes, que luego de la crisis 2001 comenzaron a interesarse en la participación política. Una alternativa a los viejos modelos, de alguna manera reflejando lo que el Kirchnerismo hizo para el interior de la centroizquierda en el peronismo.

Pero esto no se detiene meramente en su composición; la lógica gerencista también se refleja en las propias consignas del partido, o hasta en su nombre. Tomemos su nombre: PRO, una reducción buscando un nombre más sencillo y pegadizo, incluso con ciertas connotaciones positivas, puesto que PRO en inglés suele usarse para referirse a algo o alguien profesional. Se abandonó lo formal y solemne de los discursos políticos en favor de algo que más cercano a las campañas de marketing.

En cuanto a sus ideas, muchos le catalogan como un partido “atrapalotodo”, o *catch-all party*, más enfocado en atraer la

mayor cantidad de votantes posibles, centrandos su competición electoral en elegir para su discurso determinados temas que posibilitan un amplio consenso entre la población general; por ejemplo, la seguridad ciudadana, de la que el PRO se volvió su más feroz vocero durante su papel como oposición.

Sería mejor llamarles flexibles, abiertas al diálogo y la negociación. Esta es la forma en la que se presentan en sus distintos documentos de divulgación. En su libro “La vía PRO en 10 Puntos”, Mauricio Devoto explica que la intención del partido es presentarse como vía diferente frente a las clásicas dicotomías de izquierda o derecha, o en nuestro país las de peronistas o radicales, que para los miembros del PRO forman parte de un discurso anticuado. En su opinión, el partido se fundamenta en “(...) mirar el tablero de soluciones y escoger la mejor (...) superar las clásicas antinomias que estancan y paralizan y buscar otro camino (...)”, sin por eso caer en el mero pragmatismo o relativismo. Sus políticos tienen la entera disposición de crear “una Argentina solidaria, alegre, dinámica, moderna, justa, segura y feliz.

El título del libro también nos da un vistazo a su espectro ideológico. La palabra vía alude a la llamada *third way* o “tercera vía” europea de los 80’s. Devoto reconoce que el PRO tomó “el rechazo por todos los extremismos”, siguiendo la definición del presidente colombiano Juan Manuel Santos sobre lo que se trataría su gobierno: “El mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario”.

II.3. Los espacios por fuera del esquema tradicional izquierda-derecha

La crisis institucional y económica del 2008 también fue aprovechada por una oleada de nuevos partidos críticos de la rigidez y poca legitimidad de los modelos tradicionales, sin por ello inscribirse bajo el programa de la izquierda anticapitalista.

Los analistas le llaman partidos “antisistema”, por la desconfianza que demuestran hacia los políticos que consideran del “*establishment*”, a los que no se cansan de tildar de corruptos e ineptos por igual.

Su fuerza se encuentra en la novedad y la transversalidad, en la denuncia y el escepticismo. En la era de redes y noticias con 140 caracteres, no es de sorprender que los primeros en destacar hayan sido los Partidos Piratas, una serie de movimientos políticos de diversos países. Las banderas de estos suelen coincidir en el compromiso por la democracia directa por medio del internet, la defensa de la neutralidad de la red, la transparencia, cultura libre, reforma de derechos de copyright y patentes, entre otros. Su plataforma es el reflejo de las nuevas tecnologías y la cultura nacida del internet. De allí su nombre, en honor del servidor de torrents The Pirate Bay, fundada por el movimiento Piratbyrǻn en 2003. Hasta el momento, han alcanzado escaños legislativos en Islandia, Republica Checa, Alemania y Suecia, de donde el movimiento nació.

Empero, el más exitoso de los partidos antisistema es el Movimiento 5 Stelle (Movimiento 5 Estrellas) de Italia, fundado por Beppe Grillo en 2009. Grillo es un famoso comediante que supo canalizar el descontento social bajo la plataforma de democracia directa y digital. Su discurso se condensa en cinco objetivos: agua pública, medio ambiente, transporte, conectividad y desarrollo. Féreos críticos de la corrupción italiana proponen como solución la financiación de los partidos por medio de pequeñas donaciones privadas y no por fondos públicos.

No tardaron en ser denunciadas como populistas, pero la atención de la ciudadanía ya era suya. Los italianos habían encontrado una manera de deshacerse de Berlusconi, de insultar a la iglesia y a los banqueros sin ser tachados de comunistas o temer la excomuni3n. Hacia el 2018, fueron el partido con más bancas en diputados y senadores, conjuntamente con las alcaldías de Roma y Turín, las dos principales ciudades del país.

Para terminar, me gustaría destacar otro evento importante en el panorama político. Desde la década de los 90's hay un boom en la creaci3n de partidos políticos que reclaman por la independencia de determinados sectores del país; el Partido Nacional Escocés, la Nueva Alianza Flamenca (NVA) de Bélgica, el Partido de la Independencia del Reino Unido (UKip) y el Partido Demócrata Europeo Catalán (PDeCAT), Con excepci3n del UKip (que basó su plataforma en la separaci3n del

Reino Unido de la Eurozona) el resto aboga por la separación de lo que consideran regiones históricas, con un lenguaje y cultura distintos al de resto de su país, acompañado por un rechazo de las políticas económicas y migratorias de la comunidad Europea. En los últimos años se han llevado a cabo un gran número de referéndums de independencia, cada uno con un nivel distinto de éxito. No deja de sorprender que surjan en varios de los países que durante los siglos XV y XVI fueron los modelos para la creación de los estados-nación que gobiernan el globo hasta nuestros días.

CAPÍTULO IV

El entorno social del sistema político. Grupos de interés y de presión

Julio Leonidas Aguirre y Alberto Montbrun

I. Grupos de interés. Nociones generales

El sistema político opera en un entorno social caracterizado por la presencia de múltiples actores que interactúan con él. Estos actores buscan vincularse al sistema político con el fin de lograr que éste desarrolle determinados productos; dicho de otro modo, buscan conseguir decisiones, políticas públicas, regulaciones y otros productos del sistema político que satisfagan sus demandas e intereses.

Como vimos en el capítulo anterior, los partidos políticos son uno de los principales filtros del sistema político y uno de los actores colectivos más importantes para entender los intercambios entre el sistema político y su entorno, pero no son los únicos. En los procesos que desarrolla el sistema político no sólo participan los “políticos profesionales”, sino que distintos grupos sociales se organizan con el propósito de influir en el sistema: empresarios, sindicatos, grupos religiosos, ONGs, entre otros. Estos actores del entorno social constituyen otro gran filtro temático del sistema político: los grupos de interés.

Empecemos con un ejemplo. Durante el año 2008 en la Argentina asistimos a un momento de intensa actividad política

que enfrentó al Gobierno Nacional de ese momento con un grupo extenso y diverso de productores agropecuarios, organizados en torno a lo que se denominó la “mesa de enlace”. Este conflicto emergió por la creación de la Resolución 125 que buscaba modificar las alícuotas de las retenciones a las exportaciones de soja, maíz y trigo. Los productores nucleados en la “mesa de enlace” entendían que esta modificación afectaba sus intereses económicos –al aumentar los impuestos a las exportaciones de granos– y se opusieron a la misma, protestado a través del bloqueo de rutas a lo largo y ancho de todo el país durante semanas. La “mesa de enlace” logró, eventualmente, bloquear el proyecto de alícuotas a las exportaciones de granos que tenía el Gobierno.

Llamativamente, las cuatro organizaciones empresariales que conformaron la “mesa de enlace” –Sociedad Rural Argentina, Confederaciones Rurales Argentinas, CONINAGRO y Federación Agraria Argentina– responden a sectores distintos del empresariado agropecuario argentino, a punto tal de que, en otros contextos, y frente a otras políticas públicas, habían estado en veredas opuestas. Sin embargo, en la coyuntura del 2008, y frente a la Resolución 125, se organizaron para emprender acciones conjuntas que lograran forzar a que el Gobierno cambiara la política implementada. Esto denota el carácter dinámico de los intercambios entre el sistema político y las distintas organizaciones del entorno.

Las organizaciones que constituyeron la “mesa de enlace”, junto con otras organizaciones empresarias, sociales, sindicales, religiosas y de todo tipo, son parte del entorno social en el que opera el sistema político argentino. En la medida en que estas organizaciones tengan como propósito velar por los intereses de sus miembros y, para ello, intentar influenciar o presionar a los actores políticos con capacidades de tomar decisiones que afecten sus intereses, la ciencia política las denomina *grupos de interés*.

Los grupos de interés procuran incidir en la elaboración de las decisiones políticas relacionadas con los intereses de sus miembros, pero lo hacen sin asumir responsabilidades institucionales directas: actúan sobre el sistema político y sus

instituciones, pero sin ejercer directamente el poder que éstas administran.

Debido a ello, consideramos que la estructura institucional y normativa del Estado, construida a lo largo del tiempo, es consecuencia del juego estratégico que ha tenido lugar durante años entre esos mismos grupos de interés y el sistema político, y no sólo de las interacciones que tienen lugar dentro del propio sistema político. Por ello, la interacción entre estos grupos, el sistema de partidos políticos y las instituciones estatales, resulta dinámica, variable y determinante del funcionamiento del sistema político. No se pudo analizar el funcionamiento de la estructura estatal sin ponderar la acción de estos grupos.

Es oportuno rescatar algunas nociones desarrolladas en la Unidad 2 antes de avanzar en el tema. Al hablar de “sistema político” en términos democráticos, siguiendo la ciencia política tradicional, se hace alusión a lo estrictamente estatal y lo que circula en su periferia. En ese contexto contemplamos a los partidos que, ubicados en las fronteras entre el sistema y su ambiente “filtran” los ingresos y egresos de este, al mismo tiempo que pretenden acceder al control del poder del Estado y ocupar espacios institucionales, como son los cargos legislativos o de organismos de control.

En el entorno del “sistema político” que delimitamos, envolviéndolo, conviven millones de personas, que en definitiva son su razón de ser, ya que debe atender a sus necesidades (por lo menos en un grado mínimo), receptar sus demandas y brindar respuestas. De no hacerlo, se volvería obsoleto y correría el riesgo de desaparecer o transformarse.

Como vimos, los partidos “filtran” las demandas que ingresan al sistema. Funcionan como caja de conversión de una pretensión individual o sectorial, que ingresa como *input* o ingreso, en una decisión que se convierte en norma obligatoria para todos y todas, como *output* o salida. Sabiendo todo lo anterior, hay ciertas preguntas que debemos intentar responder: ¿Esos millones de personas actúan por separado? ¿El Estado da respuestas a la totalidad de las demandas de cada una de esas personas? ¿Cómo elige el “sistema político” cuál demanda atiende antes que a otra? Veamos.

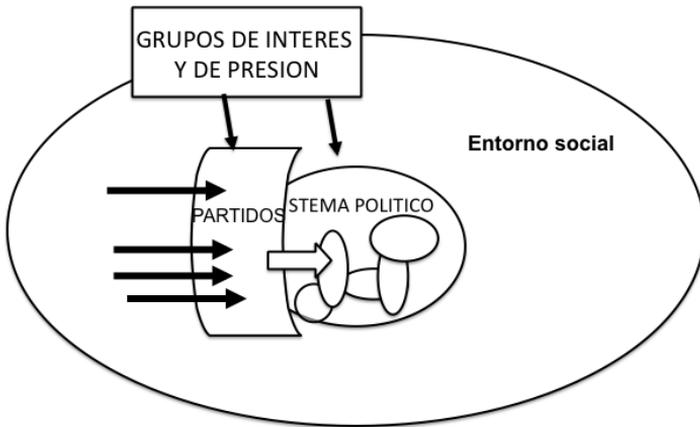


Figura 10. El sistema político, los grupos de presión y los partidos como filtros.
Fuente: Elaboración propia.

La unión hace la fuerza. Dentro de todo grupo social se producen acuerdos, más o menos importantes, con mayor o menor estabilidad o dinamismo. Todos nosotros, ya sea por experiencia personal o colectiva, a poco andar nos percatamos de que actuar solos, de manera aislada, tiene serias dificultades para lograr éxito en un entorno social amplio y complejo. Cada uno de nosotros puede tener muy buenos argumentos e ideas, pero en soledad difícilmente lleguemos a lograr su reconocimiento social o que las mismas sean reproducidas por otras personas; nuestra subsistencia individual resulta completamente condicionada por la interacción que tengamos con otras personas. No producimos nuestros propios alimentos, vestimentas o edificios donde habitar.

Estas certezas hacen que busquemos producir intercambios con otros, buscando reglas comunes y objetivos conjuntos. De este modo, puede que nos vinculemos para comprar algún alimento de manera frecuente o que encontremos que las necesidades individuales propias coincidan con las de otras personas.

El entramado social está compuesto por múltiples y diversas organizaciones que se van generando y manteniendo en su interior. Cada una integrada por varios individuos con intereses

similares, otras con intereses interdependientes, otras con intereses diferentes y otras con intereses contrapuestos. Esta es una primera aproximación a lo que desde la ciencia política tradicional se denomina “grupo”. La definición más básica que podríamos dar es que se trata de conjuntos de personas organizadas con el propósito de sostener su unión en el tiempo, promoviendo determinados tipos de objetivos que pueden estar relacionados con el interés de sus propios miembros (organizaciones sindicales o empresarias, grupos de medios de comunicación) o con programas de acción política que exceden el interés personal de sus miembros (grupos de DD HH, ambientalistas, etc.).

Obviamente hay un dato muy importante para que nos interese analizarlos: el objetivo que persigue el grupo debe tener como consecuencia directa o indirecta influir, determinar, condicionar o directamente imponer al “sistema político” una propuesta, visión o demanda, de manera tal que el “sistema político” convierta esa propuesta, visión o demanda en una decisión estatal, con efecto vinculante para todos los miembros de la comunidad política.

En palabras sencillas, el grupo busca que sus ideas o necesidades sean tomadas por el Estado para lograr que sean obligatorias, incluso para quienes no forman parte de ese grupo. Cuentan para ello con una serie de herramientas que van desde acciones de influencia sutil, como la simple difusión de ideas para conseguir apoyo y convencer a decisores políticos, la realización de reuniones o actividades donde se invita a legisladores, asesores y/o referentes políticos, o la generación de aportes económicos para campañas electorales; hasta medidas de fuerza directa como huelgas, cortes de ruta o desinversión productiva.

Algunas veces esas intervenciones son lícitas y otra no, y a veces esos grupos persiguen fines lícitos y otras veces no, o no tanto... Así como los partidos “filtran” las demandas sociales al sistema político, los grupos “filtran” demandas hacia los partidos y también hacia el sistema político.

En resumen, podemos decir que estos grupos presentan las siguientes características:

- Persiguen decisiones públicas relacionadas con la satisfacción de su propio interés o de programas de acción política que los trasciende.
- No forman parte del “sistema político”, pero suelen colocar personas “dentro” del sistema político de manera ostensible o encubierta, o influir de diversos modos sobre ellas.
- Sus recursos de acción son amplios y heterogéneos.
- Su actuación puede ser legal o ilegal.

II.1. Clases de grupos

Tradicionalmente se propusieron dos grandes categorías de acuerdo con la intensidad o coacción con la que ejercen esa influencia sobre el “sistema político”: los grupos de presión y los grupos de interés.

Si sólo operan sobre el sistema peticionando, reclamando, informando, sensibilizando, divulgando o demandando, se trata de *grupos de interés*. Su modo de persuadir a los actores políticos es sutil, moderado, de intermediación entre el conjunto social y el sistema decisor. En general realizan lo que se denomina *Lobby*, que implica la acción de estos grupos ante el Congreso o las Legislaturas o funcionarios en general para plantear agendas legislativas y decisiones gubernativas de todo tipo. En Estados Unidos, por ejemplo, esta práctica alcanzó niveles de tal visibilidad y poca transparencia, que ahora la práctica se encuentra legislada y regulada.

Por el contrario, cuando la acción es dirigida, fuerte, concentrada y, en definitiva, coactiva, se califica a dichos grupos como *grupos de presión*. Ya no hay sutilezas, sino intensos condicionantes sobre el libre actuar de esos partidos políticos y del sistema político en general. La propuesta de conversión de la demanda individual o sectorial va desde condicionar la decisión política a imponerla.

Una segunda clasificación puede plantearse a partir del tipo de intereses que defienden y promueven. Tendremos una primera categoría que llamaremos nuevamente grupos de “interés”, los cuales persiguen, defienden, promueven y patrocinan intereses

relacionados con los propios miembros del grupo, por ejemplo: agrupaciones de trabajadores o empresarios. Mientras que los grupos de “programa” persiguen, defienden, promueven y patrocinan programas de gobierno o decisiones que exceden el interés personal de sus miembros, como son los ambientalistas, proelección, anti-globalización, etc.

¿Tienen todos los grupos la misma capacidad de influencia o presión? Claramente no. Las capacidades de los grupos suelen depender de los recursos que manejan, la relevancia de su actividad para la reproducción del sistema social, su cantidad de adherentes, la sistematicidad y claridad de sus objetivos y de la intensidad de sus posiciones, entre otros aspectos. La ciencia política considera que en sociedades capitalistas, típicamente, son los grupos empresarios los que disponen de una posición privilegiada a la hora de ejercer influencia y presión sobre el sistema político, esto se debe a que generalmente manejan muchos recursos económicos, de información y de conocimiento; la reproducción de su actividad tiene efectos sociales extensos, especialmente al controlar la generación de empleo y el abastecimiento de productos y servicios; sus objetivos suelen ser simples y sistemáticos, normalmente asociados a la generación de condiciones propicias para incrementar sus ganancias; entre otros. Sin embargo, esto no implica necesariamente que dominen al sistema político, los regímenes democráticos se caracterizan por generar mecanismos que habilitan que, en el juego de poder, otros grupos puedan anteponer sus intereses a los de los grupos empresarios, por ejemplo, cuando grupos de trabajadores logran mayor participación salarial, o cuando grupos ambientalistas logran la sanción de regulaciones frente a la explotación de algún recurso natural.

II.2. Los grupos y sus formas de actuación

Los grupos presentan diversas modalidades para cumplir con sus objetivos, exteriorizar sus intereses y tratar de influir o condicionar a la estructura política. Como ya dijimos esos modos varían según el grupo y las circunstancias. Varían también desde la mera sensibilización hasta la utilización de la fuerza o la

coacción. Modalidades de “sensibilización” o “visualización” de los reclamos, normalmente orientadas a afectar a la opinión pública o de miembros de los partidos y gobiernos, como, por ejemplo:

- Actos públicos y conferencias de prensa
- Visita a autoridades
- Concientización en general
- Estrategias comunicacionales de “sensibilización”
- Solicitadas y difusión de mensajes en las redes
- Vigilias y tomas pacíficas
- Contactos informales

Pero como decíamos, estos métodos pacíficos y “reflexivos” de comunicación de demandas pueden tornarse en acciones más directas y radicalizadas cuando hacen uso de un cierto nivel de “coacción”, es decir tratan de imponer sus demandas forzando al sistema a dar respuesta. En ese contexto las posibilidades y variantes de la coacción son virtualmente infinitas y pueden clasificarse en públicas y generales o privadas, reservadas o secretas. Entre las primeras podemos mencionar:

- Huelgas
- Movilizaciones
- Piquetes
- Tomas de edificios o empresas
- Escraches públicos
- Sabotajes

Entre las formas de coacción que operan en un nivel privado, reservado o aún secreto, podemos señalar:

- Amenazas
- Sobornos
- Chantajes
- “Carpetazos”
- Promesas de futuros beneficios

En nuestras sociedades abiertas actuales un mecanismo importantísimo de *lobby* y comunicación de demandas e intereses

está dado por los contactos informales provenientes de relaciones de familia y amistad. Es normal que personas que han ido al mismo colegio, o al mismo club, o han trabajado juntos en una determinada empresa, generen lazos personales que luego se ponen en juego en la relación entre el sistema político y los grupos del entorno social. Esto nos permite sugerir que existen redes de relaciones sociales que conectan miembros de distintos grupos con políticos electos y funcionarios del Estado, y que estas redes son centrales para comprender los procesos e intercambios que dan por resultado los distintos “productos” del sistema político.

En este sentido, cuando las elites políticas y económicas surgen de los mismos sectores de la sociedad o porta una misma identidad de grupo (misma clases social, étnica, raza, religion, etc.), los vínculos entre éstas son más estrechos y las decisiones políticas son más propensas a ser resueltas en ámbitos privados en lugar del foro público.

II.3. Algunos ejemplos de grupos

Como hemos señalado reiteradamente, en la actual sociedad son infinitos los grupos de interés y programa en los cuales la ciudadanía canaliza su actividad y participación. Sugerimos al lector analizar los siguientes a fin de examinar el funcionamiento de estos y la forma que tienen de interactuar con el sistema político a lo largo del tiempo. A modo de ejemplo, y sin ánimos de excluir otros igual o más importantes, podemos mencionar algunos de los principales grupos de interés y presión de Argentina y Mendoza.

Del ámbito económico y empresarial:

- Unión Industrial Argentina
- Cámara Argentina de la Construcción
- Confederación Argentina de la Mediana Empresa
- Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa
- Asociación de Bancos
- Consejo Empresario Mendocino (Mendoza)
- Unión Comercial e Industrial (Mendoza)

Del sector gremial:

- Confederación General del Trabajo

- Asociación de Trabajadores del Estado
- Central de Trabajadores Argentinos
- Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina
- Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (Mendoza)
- Asociación de Trabajadores del Estado (Mendoza)
- Asociación de Médicos y Profesionales de la Salud (Mendoza)
- Asociación de empleados judiciales (Mendoza)

Del sector agropecuario:

- Confederaciones Rurales Argentinas
- Sociedad Rural Argentina
- Federación Agraria Argentina
- CARBAP
- Cámara de Comercio, Industria, Agricultura y Ganadería de General Alvear (Mendoza)

De los multimedios:

- Multimedios Clarín
- Multimedios América
- Grupo PERFIL
- Grupo INDALO
- Grupo Omar Álvarez (Mendoza)
- Grupo Sigifredo Alonso (Mendoza)

Movimientos sociales de base popular:

- Movimiento Evita
- Corriente Clasista y Combativa
- Movimiento Barrios de Pie
- Confederación de Trabajadores de la Economía Popular

Activistas de Derechos Humanos:

- Madres de Plaza de Mayo

- Abuelas de Plaza de Mayo
- Liga Argentina por los Derechos del Hombre
- Asamblea Permanente por los Derechos Humanos
- HIJOS
- XUMEC (Mendoza)
- Fundación Ecuménica de Cuyo (Mendoza)

A favor y en contra del aborto:

- Ni una Menos
- Salvemos las dos vidas
- Campaña Nacional por la Legalización del Aborto

Grupos ambientalistas y ecologistas:

- Greenpeace
- OIKOS (Mendoza)

Grupos de usuarios y consumidores:

- ADECUA (Asociación de Defensa de los Consumidores y Usuarios de la República Argentina)
- Consumidores Libres
- Protectora (Mendoza)

En síntesis, un análisis político sistémico debe dar cuenta del modo en el que los procesos internos del sistema político son afectados por sus intercambios con diversos actores sociales, entre éstos se destacan los grupos de interés. La afectación de los grupos de interés sobre el sistema político y sus productos es tan grande que incluso la estructura misma del sistema puede verse afectada por los grupos, lo que refuerza la idea trabajada en el capítulo II sobre la apertura de los sistemas políticos y la relevancia de entender el modo en el que éste se mantiene compensado con el entorno para lograr comprender realmente el carácter dinámico de la política.

CAPÍTULO V

Opinión Pública

Alberto Montbrun y Julio Leonidas Aguirre

I. Opinión pública: concepto, características y funciones

Pocos conceptos de la teoría política resultan tan vagos, difusos, imprecisos e inasibles como el concepto de opinión pública. Resulta un fenómeno imposible de definir en pocas palabras, pero cuya trascendencia es sustancial para los sistemas políticos actuales. Podríamos aproximarnos a la opinión pública considerándola un conjunto de flujos de información que operan entre el sistema social y el sistema político, condicionando fuertemente a este último y obligándolo a adoptar decisiones.

Hasta la revolución industrial las personas de distintas comunidades se comunicaban poco entre sí. Pocos eran los que sabían que había más allá del poblado en el que habían nacido y en el que, con mucha seguridad, también morirían. La información, escasa e inexacta, era un lujo del clero y la nobleza, que dependía de viajeros, mercaderes, gitanos, frailes o bandoleros para obtenerla.

Este ambiente de “verdades inamovibles” tambaleó frente a la incipiente opinión pública, que comenzó siendo un conjunto de opiniones que se intercambiaban sobre temas más allá de la vida cotidiana: cuestiones de conciencia, de bien público y, por sobre todo, de política.

Uno de los autores que más ha contribuido a comprender a la opinión pública es Jürgen Habermas. En sus trabajos, (por ejemplo, en Habermas 1981), propone que la opinión pública nació de las reuniones en los cafés europeos, donde las charlas filosóficas y políticas eran el refugio de la incipiente burguesía frente al menosprecio que afrontaban en las ceremonias religiosas y recepciones de la nobleza. Era allí donde se volvían los dueños de la palabra. Este humilde origen, de cafetín y tabernas, para el siglo XVII se instaló con fuerza en el escenario político gracias a la tarea de los primeros diarios y de los enciclopedistas.

Este surgimiento de la opinión pública se vincula a cambios profundos en los mecanismos de legitimación del poder político que se desarrollan a partir del siglo XVII. La relación entre gobernantes y gobernados, y la legitimación del poder de los primeros sobre los segundos, comienza a cambiar junto al proceso de secularización de la política, desafiando la noción de una autoridad divina de los reyes para comenzar a configurar la idea de que la legitimidad de la autoridad política descansa sobre la voluntad del pueblo, y ésta parecía estar expresada en la opinión pública. Términos centrales de la teoría política moderna, como “voluntad general” o “contrato social”, dan cuenta de este profundo cambio a partir del cual se inicia la asociación entre opinión pública y legitimidad política democrática.

El avance tecnológico expandió el alcance de la opinión pública: la radio incorporó a la discusión a millones de personas que no sabían leer. La conversación de la gente se enriqueció, se hizo más interesante e involucró a personas ajenas a los círculos letrados. Le siguieron la televisión, internet, los teléfonos celulares: la opinión pública incluyó a toda la población, invadiendo y trastornando el juego democrático, sus valores y normas. Este proceso de expansión y mediación de la opinión pública llevó a una reflexión central: de qué modo la opinión pública es afectada por los medios de comunicación, incluso hasta qué punto lo que conocemos como ‘opinión pública’ no es más bien la ‘opinión publicada’ por esos medios.

En la actualidad, la idea de una orientación clara y definida de modo central o coordinado de la opinión pública se desvanece frente a tanta información y participantes en el juego; la opinión

pública aparece como totalmente líquida. Por esta razón debemos entender a la opinión pública como un fenómeno que emerge de las interacciones comunicacionales entre los miembros de una comunidad, pero no como una conciencia única o, siquiera, coherente.

Porque ‘opinión pública’ y ‘opinión publicada’ ya no coinciden. No hay diario ni medio que pueda por mucho tiempo imponer unilateralmente una agenda. Internet multiplicó los emisores; prácticamente todos recibimos y emitimos mensajes. Millones de personas que no se conocen entre sí, sin un plan de acción e inmunes a la censura, intercambian información de modo cotidiano. Tuits, memes, influencers, entradas de Wikipedia o Reddit: un torbellino de intercambios en donde la información es dispersa y desconcertante.

Ahora la opinión pública es cada vez más autónoma, poniendo en jaque al tradicional modelo de la democracia representativa. El Brexit, Trump o el proceso de paz en Colombia, son típicos procesos que parecían estar bajo el “control” de los actores tradicionales (partidos, sindicatos, medios de comunicación) y sin embargo resultaron sorprendentes en sus resultados.

Ajena a todo tipo de jerarquías y autoridad, nos pertenece a todos. Ya no hay lugar para la épica y la divinidad; el discurso político debe adaptarse constantemente al cambio que nos propone esa interacción vertiginosa. Lo mismo sucedió con las “intocables” instituciones que alguna vez fueron el matrimonio o la familia, y la gente ya no duda en discutir temas referidos a la ecología o la droga.

El país y sus problemas son la cotidianidad de las personas. Nadie se pone serio, solemne o incluso racional para todas las decisiones de nuestro día a día, y eso incluye a la política. Son muchos los que se entretienen fastidiando a los poderosos con chistes o memes, y este tipo de actividades ha llegado a formar parte del plan de campaña de muchos partidos políticos.

En el sistema democrático la estructura policéntrica de los medios de comunicación es contraequilibrada y tiende, en cierta medida, a compensar a las tendencias de opinión monolíticas por el hecho de emitir mensajes distintos cuyas voces están

contrastadas por contravoces. Cosa que no se da en los sistemas totalitarios y que arroja luz sobre la asociación entre el régimen político y la diversidad efectiva de voces (volveremos sobre esto en el capítulo VI).

Por supuesto, hay miradas alternativas, si se quiere más pesimistas, que señalan otros aspectos a tomar en consideración respecto al efecto de las redes y nuevas dinámicas comunicacionales y en qué medida democratizan o no la opinión pública. La falta de jerarquías en estructuras reticulares no implica la ausencia de concentración, ni elimina la posibilidad de manipulación, pero ciertamente genera que éstas adopten modalidades distintas a las que asistimos durante el siglo XX. Cuestiones tales como las “granjas de trolls”, los “bots” o usuarios “fantasma”, son testimonio de nuevas modalidades de afectación sobre la opinión pública, que buscan manipularla a partir de estrategias tales como la difusión de noticias falsas. A ello se suman algunos sesgos que introduce la dinámica comunicacional en las redes sociales, que se ve reforzada por los algoritmos que organizan la información que vemos en ella, generando fenómenos como las “cámaras de eco” (Sunstein 2017).

Y es que, en un contexto tan vertiginoso, nuestra capacidad de interpretar algunos cambios corre muy por detrás de los hechos. Las ciencias han tratado de explicar la construcción de nuestra percepción de la realidad: por qué ignoramos algunas cosas (una especie de “ceguera intencional”) pero en otros eventos no podemos retirar nuestra atención. No hay una norma inflexible, y para algunos la política se asemeja a otros fenómenos de la cultura de masas, como la moda, las celebridades o los jingles publicitarios. Es necesaria una atención especial a determinados procesos para no caer en errores al interpretar lo que acontece. Entre las trampas más comunes que nos hacemos a nosotros mismos y en nuestra relación con el mundo podemos nombrar:

- La ilusión de la confianza: la irracional seguridad de que lo sabemos todo, de que las cosas no son tan complejas. El trabajo de equipo permitiría mantenerse al tanto de la

información que de manera individual nos sería imposible procesar.

- La ilusión del conocimiento: si pensamos que lo sabemos todo, también podemos caer en el error de creer que podemos planificarlo todo, predecir con certeza, controlar lo que nos sucede. Esto es muy característico de las relaciones verticales, porque todos en la cadena creen en algún grado ser especialistas en el tema.
- La teoría de la conspiración: algo muy difundido entre los dirigentes que no aceptan el punto anterior, que tienden a considerar a la política como un campo de batalla donde el caos no existe. Si yo fracasé -pensará ese político- es por los “otros” y sus perversos planes.
- La búsqueda de la verdad: renunciar a las hipótesis provisionales y, con ello, al método científico. En una realidad líquida que no se puede anticipar necesitamos equivocarnos lo menos posible.
- Lo motivacional no es racional: nuestro sentido de justicia, equidad o desigualdad no es algo metafísico e impuesto por los dioses. Lo llevamos en nuestros genes, y muchas veces nos llevan a actuar de manera irracional. La gente no actúa en un vacío, sino en función del cambio que experimentamos respecto de una situación anterior que nos sirve de referencia, donde el miedo, la incertidumbre o el riesgo juegan también un rol fundamental.

Así, la opinión pública nos aparece como sensible respecto a acontecimientos importantes, oscilando de un extremo a otro sin un equilibrio claro. Los acontecimientos la determinan, y la opinión sobre la opinión (es decir, manifestaciones verbales y directrices sobre cursos de acción) es de gran importancia para un público sugestionable. La opinión pública carece de estructura; no prevé casos de emergencia, reacciona frente a estos. En ese contexto, cada sujeto participa desde su propio interés, movilizado por una fuerte carga emocional pero que busca una justificación racional a sus actos. A mayor educación e información hay un mayor sentido común en la opinión pública.

I.1. La opinión pública y el sistema político

La opinión pública tiene por lo menos tres funciones claras en relación con el sistema político:

- a) Legitimación de origen: el día de una elección de autoridades la opinión pública queda nítidamente expresada en el resultado electoral. En las democracias modernas no se concibe un gobierno que no surja de elecciones libres y competitivas y ese día la opinión mayoritaria se vuelca a favor o en contra de los candidatos definiendo la legitimidad de origen de un gobierno.
- b) Legitimación de ejercicio: las variaciones de la opinión pública a favor y en contra del gobierno marcan en la actualidad un termómetro necesario para evaluar las condiciones de legitimidad de ese gobierno. Si bien en el marco constitucional que nos rige un gobierno debe cumplir sus mandatos temporales, es muy difícil para los gobernantes mantenerse en el poder cuando la opinión pública se les vuelve en contra o expresa elevados niveles de rechazo. La caída del presidente De la Rúa en Argentina o de la presidente Dilma Rousseff en Brasil estuvo asociada a procesos de este tipo.
- c) Anticipo de medidas de gobierno: en buena medida debido a lo anterior, muchas veces los gobiernos antes de tomar efectivamente determinadas medidas vuelcan la atención a la opinión pública a fin de analizar las reacciones favorables o contrarias que se puedan suscitar.

De esto se sigue que la influencia sobre la opinión pública es un “capital político” muy importante en las democracias, pues la misma puede afectar la legitimidad del sistema político, sus productos y su capacidad de mantenerse compensado con el entorno. Por ello, y en relación con lo desarrollado en el capítulo anterior, muchas veces los grupos que buscan incidir en las decisiones del sistema político suelen hacerlo indirectamente a partir de influenciar la opinión pública, lo que explica sus esfuerzos y recursos orientados a actividades de construcción y reproducción de ideas acordes a sus intereses y posicionamientos.

1.2. El estudio de la opinión pública

Durante el siglo XX comienzan a desarrollarse una serie de prácticas profesionales y académicas orientadas a tratar de captar, “medir” y analizar la opinión pública. Para ello, la misma comienza a ser conceptualizada de un modo más operativo. La politóloga alemana Nöelle-Neuman (1995), por ejemplo, la define como el conjunto de comportamientos que constituyen la expresión de las mentalidades y actitudes de las colectividades sobre temas de cualquier índole. Así entendida, la opinión pública puede ser analizada a partir de registrar y cuantificar manifestaciones de las ideas y posicionamientos de las personas frente a diversos tópicos, y el modo típico de hacerlo es a partir de lo que llamamos encuestas de opinión.

En breve, lo que se capta en las encuestas como “opinión pública” es la respuesta de las personas (técnicamente, de una “muestra” de individuos) a un estímulo presentado a modo de pregunta, por ejemplo: “del 0 al 10, ¿cómo evalúa la gestión del Gobierno X?”, “de la siguiente lista, ¿cuál considera Ud. que es el problema más importante del país?”. Estas respuestas son cuantificadas, su distribución es interpretada en términos estadísticos y analizada en perspectiva sociológica con el propósito de inferir de las respuestas individuales una posible opinión colectiva.

Estos estudios están atravesados de diversas controversias científicas y políticas. Sin embargo, son de uso recurrente como una aproximación comprensiva a los posibles estados de la opinión pública respecto a determinado tema en determinado momento.

A continuación, pueden verse algunos ejemplos de resultados de estudios que buscan captar algún aspecto de la opinión pública:



Figura 11. Nivel de aprobación del desempeño del Gobierno de Macri. Total del país, desde marzo del 2016 a junio del 2019.

Fuente: Synopsis consultores

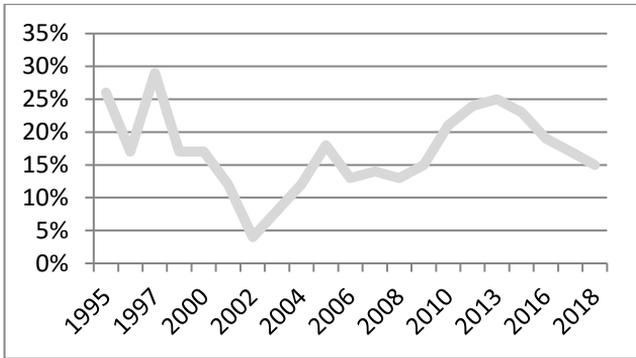


Figura 12. Personas que manifiestan tener “much” o “algo” de confianza en los partidos políticos. Argentina 1995 a 2018.

Fuente: elaboración propia en base a datos de Latinobarómetro

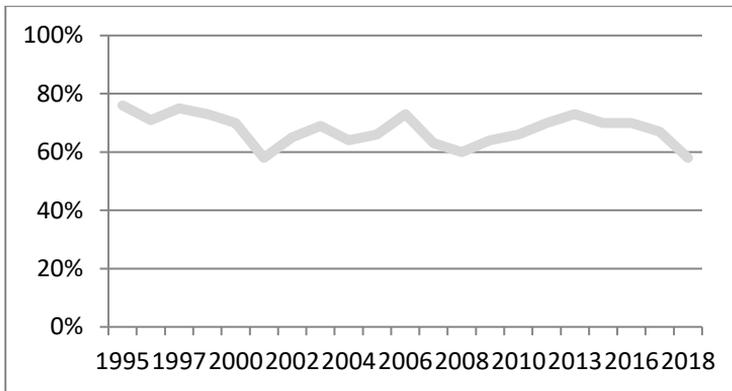


Figura 13. Personas que manifiestan que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”. Argentina 1995 a 2018. Fuente: elaboración propia en base a datos de Latinobarómetro

Por los recursos que requiere realizar estudios sistemáticos y sostenidos en el tiempo sobre opinión pública, éstos suelen ser realizados por organizaciones dedicadas específicamente a ellos, como consultoras políticas, universidades, ONGs, entre otras. Dentro de las organizaciones más relevantes que desarrollan estos estudios técnicamente sólidos en América Latina, podemos destacar a dos: Latinobarómetro (<http://www.latinobarometro.org>) y LAPOP -Latin American Public Opinion Project- (<https://www.vanderbilt.edu/lapop/>).

Con el uso masivo de nuevas tecnologías de comunicación se han incorporado progresivamente formas novedosas y más accesibles para el desarrollo de encuestas de opinión, desde las encuestas telefónicas, hasta los formularios web y las encuestas a través de redes sociales. Las características, fortalezas y debilidades de cada tipo de encuesta, técnica de muestreo y otros aspectos de estas herramientas analíticas, no obstante, son un tema de deliberación central en los ámbitos técnicos, donde las miradas críticas sobre las validez de la mayoría de estas herramientas van creciendo, en no menor medida, debido a que junto a la masificación de las encuestas facilitada por estas nuevas modalidades, también se han incrementado sus diseños inadecuados e interpretaciones de resultados apresuradas.

Sumado a lo anterior, las nuevas formas de interacción social en las redes digitales han generado progresivamente nuevas formas de recopilación de información sobre el “humor” de la opinión pública a través del análisis de *big data*; esto es del análisis de cantidades masivas de datos sobre las “huellas” que dejamos en nuestras interacciones en el ciberespacio. Nuestras interacciones y reacciones (“likes”, “re-tweets”) a información y “posteos” que vemos en las redes, es registrada, cuantificada y asociada a otra información (como nuestra edad o sexo), lo que permite la construcción de “perfiles” de usuarios que pueden ser utilizados para analizar la opinión pública: por ejemplo, reacciones de mujeres universitarias de entre 18 y 35 años a noticias sobre femicidios en alguna red social. Si bien los usos de estas herramientas exceden a la política (siendo, posiblemente, mayoritario su uso para fines comerciales), las mismas están generando una revolución en el campo de los estudios de opinión pública, tanto en términos técnicos como éticos, siendo un ejemplo paradigmático de esta controversia el caso de *Cambridge Analytica*.

CAPÍTULO VI

Régimen político: autoritarismo, democracia y populismo

Ezequiel Cánepa, Alberto Montbrun y
Julio Leonidas Aguirre

I. Sistema y régimen político. Distinciones conceptuales

Cuando usamos el concepto de “sistema político” nos referimos a una noción de elevada abstracción: “es el conjunto de elementos, procesos e interacciones a través de los cuales se formalizan las decisiones de poder en cualquier sociedad”. Es decir, nos referimos siempre a una noción que involucra sistema, subsistemas y flujos e intercambios de materia, energía e información; entre los diversos subsistemas y entre el sistema político y su entorno social.

En cambio, cuando hablamos de “régimen político” nos referimos a la forma que adopta un sistema político puntual en términos de tiempo y espacio: el régimen político es el modo concreto que adoptan los elementos, procesos e interacciones del sistema político en un momento y lugar de la historia. Así, si bien el sistema político argentino está estructurado en torno a una Constitución que se mantiene en el tiempo, cada uno de los gobiernos es distinto en términos de régimen político con cada Presidente, con cada Congreso, con cada Corte Suprema.

Es importante señalar que los conceptos de sistema político y de régimen político corresponden a un plano de análisis propiamente sociológico y político. Desde una perspectiva jurídica y constitucional en cambio, encontramos ligados a estos conceptos los de “forma de Estado” y “forma de gobierno”, cuyas definiciones, salvedades y reservas encontraremos en el capítulo IX.

Como señala Jiménez de Parga (1974), al hablar de régimen político respondemos a tres preguntas concretas: (i) ¿Quién gobierna?, (ii) ¿cómo gobierna? y (iii) ¿para quién gobierna?

Si bien podemos identificar tipos de regimenes políticos, en sus especificidades cada uno será distinto a los demás, aunque tengan similitudes y parentescos. En nuestro país, aunque las constituciones provinciales son muy parecidas, no es igual el régimen político de la provincia de La Rioja que el régimen político de la provincia de Córdoba o el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al mismo tiempo cada provincia tendrá un régimen político de determinadas características en cada momento histórico; por ejemplo, en Mendoza, no ha sido exactamente igual el régimen político de Cobos (UCR), que el de Jaque (PJ), o el de Pérez (PJ-FPV) o el de Cornejo (UCR-C); en igual sentido podemos analizarlo en cualquiera de las provincias argentina o en el orden del gobierno nacional. No fueron lo mismo los regímenes peronistas entre sí (el régimen de Perón [1949-1955] fue distinto a su tercera presidencia [1973-1974] y distinto al peronista de Menem [1989-1999] o de los Kirchner [2003-2015]) ni los regímenes radicales entre sí [Irigoyen [1916-1922; 1928-1930] de Alvear [1922-1928] o al de Frondizi [1958-1962] o al de Illia [1963-1966] o de Alfonsín [1983-1989] o al de De La Rúa [1999-2001]).

Frente a la enorme variedad y dinamismo que adoptan los regímenes políticos, existen dos grandes estrategias para su estudio: Por un lado quienes optan por focalizarse en su variedad y especificidad son propensos a crear múltiples categorías (cesarismo, semidemocracias, sultanato, etc.) y adjetivaciones (democracias delegativas, democracias limitadas, autoritarismos competitivos, etc.) para encontrar patrones de hibridaciones y regímenes especiales que, con el paso del tiempo, quedan

rápidamente como un ejemplo histórico. Por otro lado, quienes buscan eludir las clasificaciones extensas y centrarse en los aspectos más sustantivos de los regímenes suelen identificar sólo dos regimenes políticos en la actualidad: democracias y autoritarismos.

Para los propósitos de este trabajo, nosotros adoptaremos una perspectiva intermedia. Tomaremos la clasificación bidimensional “democracia-autoritarismo”, pero no la entenderemos como una dicotomía sino como un continuo variable. Imaginemos una línea entre dos puntos, en un extremo tenemos a una democracia ideal, en el otro un autoritarismo pleno; la enorme mayoría de los regímenes “realmente existentes” se encuentran en algún punto de esa línea, más cerca de un extremo o del otro.

En línea con lo anterior, Munk (1996) señala que para analizar la variedad de manifestaciones que adoptan los regímenes políticos debemos dar cuenta de dos dimensiones: la procedimental y la conductual. La procedimental hace referencia a las reglas (formales o informales) que determinan: (i) en número y tipo de actores que pueden tener acceso a los principales cargos de gobierno, (ii) los métodos de acceso a tales cargos (por medio de elecciones, por herencia, por resultados de una acción bélica) y (iii) las reglas que se siguen en la formulación de decisiones públicas (la legislación, por ejemplo, emerge de un proceso deliberativo plural o es impuesta desde la cúpula ejecutiva). La dimensión conductual, por su parte, remite al modo en el que estas reglas son aceptadas -o no- por los principales actores del sistema político y a su comportamiento frente a la mismas. Al considerar estas dimensiones para cada caso puntual, podemos analizar de qué modo el régimen se presenta bajo manifestaciones mayormente democráticas o autoritarias. Como veremos más abajo, múltiples variables pueden ser utilizadas para dar cuenta de las manifestaciones efectivas de estos aspectos.

Consideramos que este modo de entender la clasificación de los regímenes nos permite dar cuenta de su variabilidad y dinamismo sin caer en extensas clasificaciones de utilidad limitada. Aclaramos, no obstante, que si seguimos la concepción flexible y contingente que atribuimos a la noción de régimen

político, debemos advertir que a lo largo de los siglos diversos autores han ido generando clasificaciones de esta cuestión que configuran un edificio conceptual ya demasiado agigantado. Lo que sucede es que las clasificaciones de los autores son hechas también en un momento y lugar de la historia y al cambiar la realidad en forma permanente esas clasificaciones pierden vigencia o bien incurren en un excesivo esquematismo¹.

A modo de ejemplo: durante décadas el régimen soviético de partido único fue clasificado por los autores como un tipo de autoritarismo cuando no de totalitarismo. Sin embargo, en la actualidad, ese tipo de régimen apenas persiste en China o Cuba, pero absolutamente traspasado por elementos de una economía abierta y capitalista. Frente a ello, han proliferado categorías intermedias como la de los ‘autoritarios competitivos’, usadas hoy para pensar casos como el ruso. También en su momento dictaduras tradicionalistas como la de Oliveira de Salazar en Portugal o Franco en España, eran típicos ejemplos de autoritarismo, sin embargo, hoy son muy excepcionales los gobiernos con esas características en el mundo occidental.

Es por ello que en este capítulo sugerimos que en vez de manejarnos con múltiples adjetivaciones y clasificaciones de regímenes autoritarios o democráticos, es más útil para el análisis concreto de cada régimen optar por considerar que, dentro de lo que podríamos denominar el par dicotómico “autoritarismo” y “democracia” podemos deducir el mayor o menor grado de cualquiera de los dos extremos, observando cómo operen en cada contexto histórico y espacial concreto las múltiples y diversas variables que se establecen tanto dentro del sistema político como así también en la relación del sistema político con su entorno societal. Así, podremos advertir que no hay sistemas puros o perfectos de cada tipo de régimen, sino aproximaciones y matices que convierten a un régimen en predominantemente democrático o autoritario.

Para ello proponemos la utilización del concepto de “variable” proveniente de la teoría general de sistemas y que

¹ A tal efecto véanse los esquemas de Raus y Raspuela (1997) respecto de las dictaduras en las que incluye a las “pedagógicas”; o el esquema de Linz en el que incluye siete subtipos de regímenes autoritarios.

entendemos como los elementos de la realidad que aumentan o disminuyen en el tiempo y que están causalmente ligados entre sí. Esto significa el análisis de multiplicidad de elementos de la realidad política y social que, en la medida en que aumentan o disminuyen, propenden a un régimen político más democrático o más autoritario.

En el primer caso, referido a la relación del sistema político con el entorno social, sólo a modo de ejemplo, deben considerarse como variables críticas al menos las siguientes:

- Respeto y vigencia de DD. HH.
- Respeto, obediencia y cumplimiento de la ley.
- Participación política autónoma.
- Participación política movilizadora.
- Paternalismo y clientelización de sectores del colectivo social.
- Imposición de decisiones por la fuerza.
- Persecución de grupos opositores o disidentes.
- Violencia institucional.
- Represión.

Respecto al tipo de participación distinguimos, en términos de Huntington, una participación “movilizada” en la que las personas que participan lo hacen en virtud de algún tipo de manipulación –típicamente acarrear gente a actos o clientelizar con planes sociales dadivosos para obtener afiliaciones o apoyos– de una participación autónoma que es la que se ejerce por propia voluntad.

Por su parte, la relación con los grupos de interés se centrará en:

- Control de lobbies: en muchos países alrededor del mundo (como, por ejemplo, EE. UU.) el lobby se encuentra insitucionalizado, siguiendo determinados canales legislativos para que se escuche su voz y se eviten prácticas más oscuras o corruptas por medio de la compra y venta de influencias.
- Confusión de roles.
- Cooptación de grupos a través de recursos públicos.

En la relación con los partidos y las elecciones.

- Elecciones libres y regulares.
- Manipulación o fraude en los comicios².
- Hegemonía de un partido único.
- Competencia abierta por los cargos.
- Sistemas electorales de arrastre.
- Autonomía partidaria: es práctica común que el partido en el gobierno intente influir o atraer hacia su esfera de influencia a los partidarios de la oposición que no se encuentren tan cerca de su espectro ideológico, promoviendo distintos tipos de premios o ayudas. Claramente, estas prácticas son autoritarias y contrarias a las ideas democráticas.
- Facilidad para acceder a candidaturas.
- Mayor o menor nivel de restricciones para la participación electoral: por ejemplo, con la Ley de Presupuesto Público para las elecciones impulsada durante el gobierno de Néstor Kirchner, se permitió el acceso de partidos más pequeños al darles una mayor difusión y acceso a los medios de comunicación masiva. Por ejemplo, los casos de los diputados Nicolas del Caño y Jose Luis Ramón en la Provincia de Mendoza.

Y finalmente, para con los medios de comunicación:

8. Independencia del poder político: si los medios dependen de gran manera de la pauta oficial para mantenerse (más aún en una época donde los medios tradicionales pierden regalías por publicidad frente a los nuevos medios electrónicos) es poco probable que tales espacios sean más críticos con respecto al accionar del gobierno.
9. Concentración: si la mayoría de los medios son manejados por un único conglomerado, tendremos una misma visión editorial distribuida por distintos canales.

² Recuérdese que, durante la generación del 80 en la Argentina, los gobiernos conservadores se mantuvieron en el poder aplicando el fraude e imposibilitado de votar a un gran porcentaje de la población, situación que se revirtió con la ley Sáenz Peña.

10. Control democrático.
11. Pluralismo y diversidad de puntos de vista.
12. Censura: si se resguardan los derechos de la libertad de prensa y opinión, la utilización de la censura se limitaría a un reproche social por las consecuencias posteriores de la publicación, sin traducirse en penas de cárcel o expulsión del país.

Con respecto al propio sistema político, podemos observar la relación entre los distintos órganos de gobierno. Por ejemplo, si el órgano judicial es altamente dependiente del Ejecutivo, con sus puestos ocupados por personas cercanas al Presidente o que responden a su partido, con una mayor formación o carrera militante que judicial, no nos debería extrañar observar un mayor grado de autoritarismo en la toma de decisiones que no acontecería si sus miembros se manejaran con una relativa independencia dentro de sus funciones. Lo mismo con el Congreso, que según su conformación se dará con mayor facilidad una discusión y negociación si ninguno de los partidos logra una mayoría importante, acercándose en su funcionar a lo que consideraríamos “ideal” dentro de la esfera de los regímenes democráticos.

A continuación, en la figura 14 se presentan las variables enumeradas previamente en el marco del esquema del funcionamiento general sistema político. Luego, nos adentramos con mayor detalle en los regímenes autoritarios, democráticos y populista.

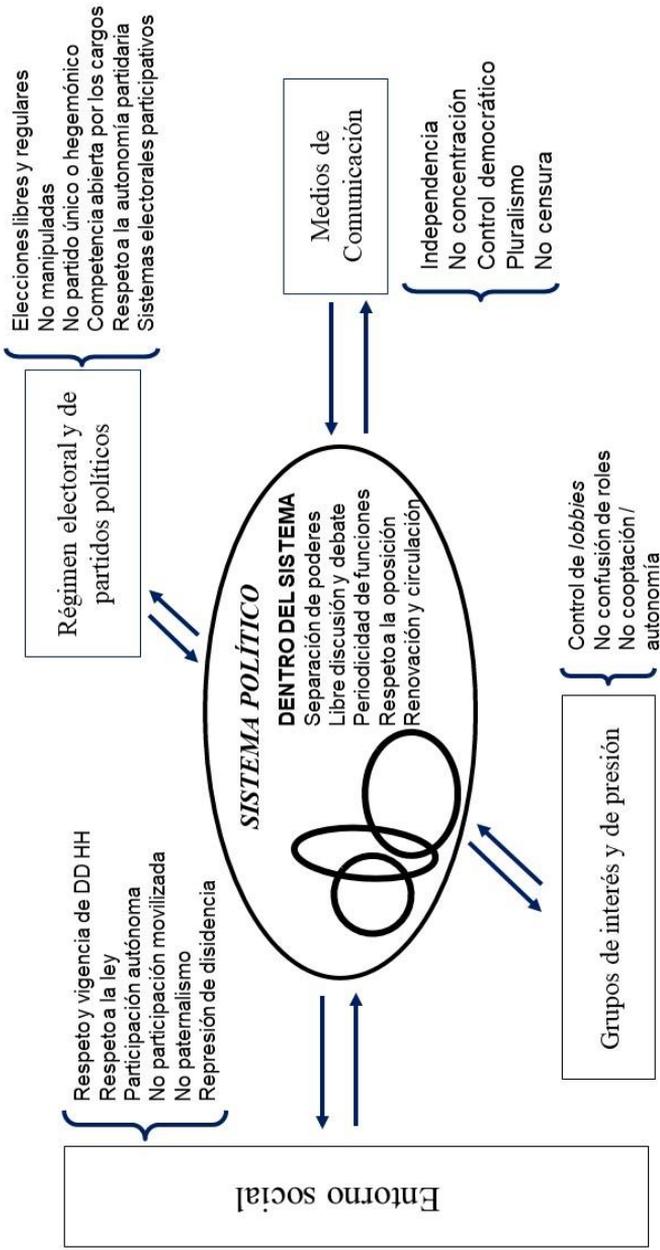


Figura 14. Sistema, entorno y régimen político. Fuente: elaboración propia.

II. Regímenes autoritarios

Si bien existen casos típicos ilustrativos de los distintos regímenes, en el análisis político contemporáneo a veces el desafío es observar tendencias y cambios (a veces acelerados, a veces paulatinos) hacia mayores grados de autoritarismo que se van acumulando hasta cierto punto a partir del cual podemos comenzar a considerar que estamos en presencia de regímenes autoritarios. Esto es importante de tener en cuenta, pues estos conceptos no son rígidos y se encuentran en constante cambio.

II.1. Gobierno autoritario

El autoritarismo es un régimen político que se encuentra fundado en la sumisión incondicional de la autoridad, la cual, como única detentadora del poder (una persona, una asamblea, un comité, una junta, un partido) monopoliza al mismo de manera tal que torna imposible a los destinatarios del de dicho poder, una participación en la formación de la voluntad estatal.

El autoritarismo, conceptualmente, se emparenta más con la conformación de la estructura organizacional del poder que por la estructura del cuerpo social.

Si bien puede existir una somera división de poderes, el autoritarismo se caracteriza esencialmente por la sumisión de la voluntad de los órganos del Estado a la conducción ejecutiva, sea esta personal (“líder”, “conductor”), o grupal (“junta”, “comité”), o una supresión de algunos de los órganos del Estado y/o un cambio radical en su composición. A modo de ejemplo: El punto 3 del “Acta para el Proceso de Reorganización Nacional” dispuso el cese del Congreso y el punto 4 la disolución de este. Asimismo, el Estatuto del Proceso de Reorganización Nacional, en sus artículos 5° y 8° dispuso que parte de las atribuciones propias del Congreso las asumiría el Presidente de la Nación y otras la Comisión de Asesoramiento Legislativo. Adicionalmente, en los puntos 5 y 6 del Acta se dispuso el cese de las funciones de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del Procurador General, del Procurador del Tesoro y de los

Tribunales Superiores de Justicia provinciales. Por su parte, el artículo 9º del Estatuto dispuso una nueva designación de los miembros del Poder Judicial de la Nación y habilitó a los “Gobernadores Militares” en el artículo 13 a efectuar lo propio.

En este tipo de régimen, existe un cuerpo normativo reconocedor de derechos, pero ampliamente regulatorio de los mismos, bajo los principios que inspiran la ideología gobernante y la norma mantiene validez en tanto y en cuanto no subvierta los principios “inspiradores” de dicha ideología. Podríamos afirmar, también mirando el autoritarismo argentino, que incluso puede existir una subversión del principio de supremacía constitucional al supeditar el texto supremo a “actas” o “estatutos” del régimen militar. El artículo 14 del Estatuto del Proceso de Reorganización Nacional lo declara expresamente al prescribir: “Los Gobiernos Nacional y Provinciales ajustarán su acción a los objetivos básicos que fije la Junta Militar, al presente Estatuto y a las Constituciones Nacional y Provinciales en tanto no se opongan a aquellos”.

El autoritarismo como régimen político se caracteriza, entonces, por una evolución regresiva de la democracia sobre la base de un virtual retroceso a un “neo-absolutismo” en virtud de la falta de transparencia en los procesos de tomas de decisiones políticas, como así también en los supuestos de participación democrática para la conformación de los cuerpos políticos-electivos del Estado: o bien están absolutamente corrompidos o bien suspendidos.

Actualmente, conforme señala Muñoz (2006), entre otros, podemos ubicar dentro de esta categorización de gobierno a los Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, Irak, Irán y Palestina.

II.2. Gobierno totalitario

Nosotros confirmamos solemnemente nuestra doctrina respecto al Estado: confirmo no menos enérgicamente mi fórmula del discurso en la Scala de Milán: Todo en el Estado, nada fuera del Estado, nada contra el Estado (Mussolini: “Discurso D’Ascensione” 26 de mayo 1928).

Este fragmento del discurso de Mussolini inmediatamente nos traslada al concepto de “totalitarismo” o “Estado totalitario” que sobrepasa ampliamente el marco del autoritarismo.

Siguiendo a Loewestein (1975) a contraposición del autoritarismo, el totalitarismo “pergenia” una nueva conformación del tejido social. Si bien en cuanto a la “metodología” de gobierno es esencialmente autoritaria, este régimen político aspira (además de mantener lo anteriormente descrito) a modelar la vida privada, la costumbre, el “espíritu” social.

La penetración ideológica es total y no es una “invitación a adscribir”, sino más bien hay una imposición coactiva de la misma. Se trata de un régimen que perfila un Estado Policial, omnipresente y omnisciente destinado a proteger el aparato estatal más que al ciudadano; un régimen que suprime lisa y llanamente toda participación política y el acceso a los canales democráticos de petición y participación política a través de un monismo político que rige toda la estructura de poder político, negando o fagocitando totalmente los poderes que no se subsuman a su esquema ideológico. De ello se deriva que los totalitarismos eliminan toda estructura sindical, federativa o asociativista que implique ejercicio de libertades colectivas bajo el principio de autonomía.

La historia nos enseña cuatro grandes expresiones del totalitarismo político: El Fascismo italiano, el Franquismo español, el Nacionalsocialismo alemán y el Comunismo de la URSS y China. Actualmente el régimen de Corea del Norte se enrola bajo este tipo de gobierno.

III. Régimen democrático

El concepto “Democracia” es un concepto filosófico-político cuyo significado ha ido reconfigurándose a través del devenir histórico de su ejercicio y teorización. En la “tradición democrática occidental” las “Democracias” han dependido del contexto histórico e ideológico de las sociedades que la han ejercido.

El origen del término se rastrea en la antigua Grecia, especialmente en la Atenas del siglo V AC, donde la definición etimológica (exactamente *demokratia*, *demos*: pueblo, *kratia*: gobierno) señala “el gobierno del pueblo”. Para Robert Dahl (1991), uno de los mayores estudiosos de la democracia durante la segunda mitad del siglo XX, si bien este término es sencillo su significado plantea la necesidad de dos conceptualizaciones bastante complejas: ¿quién es el pueblo? Y ¿qué significa que el pueblo gobierna?; las respuestas a esas preguntas configurarán en determinado momento histórico una determinada concepción o tipo de democracia.

En la Atenas de hace 2500 años, la “cuna de la democracia”, la política se asocia a la autonomía, en virtud que los ciudadanos establecen, modifican y derogan sus propias normas, lo que lleva a configurar a la comunidad política como soberana fundada en la igualdad de todos sus miembros -ciudadanos¹, siendo esta igualdad y la participación en la Asamblea el fundamento de la democracia griega.

Pese a que el origen de esta forma de gobierno la encontramos en la antigua *polis* griega, paradójicamente los dos máximos exponentes filosóficos de Atenas, Platón y Aristóteles, la consideraron una degeneración de las formas puras de gobierno, una “forma impura”.

Partiendo del concepto platónico de Justicia, “hacer cada uno lo suyo según su propia naturaleza”, en términos de Platón:

Y a la inversa, diremos: la actuación en lo que les es propio de los linajes de los traficantes, auxiliares y guardianes, cuando cada uno haga lo suyo en la ciudad, ¿no será justicia, al contrario de aquello otro y no hará justa a la ciudad misma? (Platón, “La República” Versión digital. Página 103).

¹ Téngase presente que el concepto de ciudadano difiere del concepto actual. En las antiguas polis griegas el ciudadano era el varón libre, mayor de edad y con ejercicio del derecho de propiedad. Los esclavos, las mujeres y los que perdieron la ciudadanía, no podían ejercer derecho político alguno en la Asamblea. [Mismo criterio se seguirá en el Imperio Romano quien sólo consideraba ciudadano a quienes gozaban del pleno “Caput”, es decir, la plena capacidad jurídica].

Para Platón la justicia en la ciudad estará conforme a que cada clase social realice sus funciones dentro de su casta sin inmiscuirse en las actividades de la otra, consecuentemente con esto, habrá justicia cuando gobiernen los filósofos y las otras clases realicen las tareas que les corresponden. Este tipo de gobierno es la forma “pura” de aristocracia, y el apartamiento de ella dará lugar a la degeneración de la forma pura en formas impuras.

En lo que respecta a la democracia, Platón, y en sintonía también Aristóteles, considera que, si bien es “pintoresca” por establecer una igualdad entre desiguales, no hay orden ni sujeción de la conducta a la ley. El gobierno de la presunta igualdad degenerará en otra forma impura que es la tiranía que vendría a “subsanan” los efectos negativos de la “igualdad democrática”. Este círculo vicioso de las degeneraciones de las formas de gobierno culminaría nuevamente con el triunfo de la justicia platónica reestableciendo a la aristocracia en el gobierno.

Para Aristóteles, al considerar el fin de la forma de gobierno, señala que la democracia tiene como fin en sí mismo el beneficio no del bien común de la *polis*, sino solamente de los pobres.

Más allá de las críticas y la visión negativa de la democracia de dos de los grandes pensadores políticos de la antigua Grecia, el concepto de “gobierno del pueblo” fue crucial para la reconfiguración del concepto de democracia con el advenimiento del Estado Moderno.

La democracia como forma de gobierno estuvo “adormilada” durante los procesos históricos del Imperio Romano y luego del sistema Feudal (en virtud de la estructuración jurídica del poder), y no es sino hasta el surgimiento de los estados modernos en que, con las influencias ideológicas de Locke, Rousseau, Sieyés, Montesquieu, entre otros, que, aunque con diversas matices y fundamentos, la democracia como forma de gobierno vuelve a ser puesta en consideración en la escena política mundial a la hora de configurar el sistema de gobierno de los incipientes Estados modernos.

El advenimiento del liberalismo en pleno siglo XVII implicó una nueva forma de percibir la política, sobre la base de

las libertades individuales, el respeto a la vida, al culto, la propiedad de los ciudadanos y el límite al poder punitivo del Estado (fundamentos del constitucionalismo liberal). Los postulados del liberalismo (político y económico) reconfiguraron el concepto de democracia haciendo ésta propios los postulados del liberalismo.

El liberalismo, al poner en el centro del pensamiento al hombre en sí mismo, condujo a una nueva configuración de la política. La influencia de la doctrina contractualista fue la de aportar una teoría sobre el origen del poder político: la soberanía popular es el fundamento de la democracia, puesto que el poder reside en el pueblo y éste pacta en libertad para crear al Estado con el propósito de regular el cuerpo social e imponer la ley. Consecuentemente con ello, el hombre es el centro de la vida política.

El utilitarismo de Bentham y Mill y el liberalismo económico de Smith también influenciaron en el modo de concebir la sociedad y especialmente al hombre como impulsor de los cambios económicos, culturales y políticos. El hombre, en su camino al ethos de la felicidad (vista como un derecho y un fin en sí mismo) posee derechos naturales inalienables respecto de los cuales el Estado es un garante y protector de los mismos.

El liberalismo político, con una clara influencia rousseaneana, incorpora al concepto de democracia una teoría no democrática que es la de representación política, dando origen a una reelaboración del concepto y percepción práctica de la democracia ya no como una democracia directa (como en su praxis griega originaria) sino como una democracia indirecta o representativa. Con esta nueva configuración se extiende la práctica democrática no sólo a los “pequeños estados”, sino que, conforme lo señala Dahl (1991), su praxis se extiende a grandes conglomerados humanos.

Para el ejercicio de este “nuevo elemento” de la representación política, ya sea por vía constitucional o por vía legislativa, se reguló el procedimiento electoral para poder elegir a los representantes y en el marco de esa regulación, los partidos políticos que en las postrimerías del siglo XIX comenzaron a conformarse (aunque con una raíz fuertemente antidemocrática)

y adquieren mayor relevancia para el sistema democrático puesto que canalizarán las candidaturas de los representantes políticos. Conjuntamente con los partidos políticos, las primeras organizaciones obreras (de inspiración anarquista y marxista) y luego los primeros sindicatos también contribuyeron en los albores del siglo XX a la consolidación de la práctica democrática y a su arraigo en múltiples dinámicas organizacionales de las sociedades modernas.

Señalan Raus y Raspuela (1997) que una de las grandes transformaciones de la política moderna ha sido el sufragio universal, siendo este perfil universal de la democracia un verdadero rasgo de la democracia de los contemporáneos y modernos.

La Democracia, en el pensamiento de Bobbio (1986), es el supuesto jurídico del Estado Liberal Democrático, puesto que son interdependientes: por un lado, las libertades son requisitos necesarios para el ejercicio democrático y, por otro lado, es necesario el poder democrático para garantizar la existencia de las libertades fundamentales.

La democracia liberal fue acogida en los sucesivos textos constitucionales decimonónicos occidentales y tuvo su primer gran crisis con el advenimiento de los estados autoritarios y totalitaristas del siglo XX los cuales, en principio democráticos, devinieron en la subversión de los ideales propios del concepto de democracia.

La caída de los regímenes totalitarios luego de la segunda guerra mundial (sin perjuicio de la subyacencia del régimen de la URSS hasta el año 1991 y el chino hasta la actualidad), replanteó filosófica y políticamente el concepto y la praxis de la democracia en Europa, mientras Latinoamérica se debatía entre autoritarismos de inspiración militar y democracias “frágiles” o “custodiadas”.

Siguiendo a Raus y Raspuela (1997), luego del conflicto bélico mundial, hay nuevas revisiones de la democracia: por un lado, las teorías elitistas de la democracia -sobre todo la teoría de Shumpeter- y luego, desprendida de ésta, una teoría pluralista de la democracia, impulsada entre otros por Robert Dahl. Ambas teorías comparten el propósito de ser “teorías empíricas” de la

democracia, pues en lugar de pensar en términos de lo que la democracia “debería ser”, buscaban reflexionar sobre lo que ésta realmente era. Veamos ambas perspectivas.

Shumpeter planteó una crítica de la teoría clásica de la democracia por considerarla fundada en dos supuestos erróneos: el de ‘interés común’ y el de ‘voluntad general’. Schumpeter parte del supuesto de que los ciudadanos son sujetos racionales capaces de establecer sus preferencias, las cuales necesariamente difieren entre sí (tanto en términos de fines como de medios). Para Schumpeter la idea de bien común es engañosa, lo que existen son las preferencias individuales y éstas, necesariamente, entran en conflicto entre sí dada su enorme variedad y complejidad en sociedades plurales y masivas. Incluso considera que la idea de que existiría un ‘bien común’ que subsuma todas las diferencias individuales es potencialmente totalitaria.

A este problema de la inexistencia del bien común, Schumpeter agrega la dimensión elitista de las democracias representativas -el pueblo no gobierna de modo directo, sino que elige “representantes”, élites dirigentes para que gobiernen en su nombre-, siguiendo la tradición de los teóricos del ‘elitismo político’ como Pareto o Mosca, sostiene que lo que la teoría clásica llama “voluntad general” está inexorablemente manipulada “desde arriba”.

Tomando lo anterior, Schumpeter consdiera que la particularidad de la democracia como régimen político estaría en el método por el cual se seleccionan a las élites, haciendo que éstas compitan entre sí para acceder al poder. Por ello, para este autor, que será de inspiración de muchos pensadores y políticos posteriores, la política democrática puede pensarse como un mercado en el que los partidos ofrecen programas de gobierno y los ciudadanos, como los consumidores de ese mercado, eligen aquellos que consdieran que mejoraran su propio interés. La valoración de las democracias, entonces, está en ponderar en qué medida en estas se da genuinamente una competencia libre.

En otra postura teórica, y como reacción a la mirada “elitista” de la democracia, Robert Dahl introduce una “teoría pluralista de la democracia” que tendrá acogida en los procesos políticos de fines del siglo XX. Frente a la idea de que la

democracia debía circunscribirse al método de selección de élites, Dahl antepuso la idea de que el ideal democrático podría conquistarse a partir de la posibilidad de la *igualdad de participación* y *control* de los ciudadanos en y *sobre el gobierno*.

En este sentido, la idea de un verdadero “gobierno del pueblo para el pueblo” es un ideal que no parecía corresponderse con las democracias realmente existentes, por lo que considera más adecuado el concepto de *poliarquía* (el gobierno de muchos) para hacer referencia a ellas. Dahl sostiene que la potencialidad de estas poliarquías no se agota en los mecanismos para la conformación de liderazgos, sino que hace énfasis en otros mecanismos que facilitan el control de los ciudadanos sobre esos líderes. Para ello, señala que hay un conjunto de elementos mínimos de estas poliarquías que se convirtieron en elementos mínimos de las democracias: Igual peso de cada voto, recíproca subordinación de los no líderes a los líderes elegidos, la existencia de fuentes alternativas de información, posibilidad de los no líderes de reagruparse y presentar nuevos líderes, elección pacífica y sustitución periódica de los funcionarios, el derecho a la libertad de expresión y acceso a diversas fuentes de información de los ciudadanos, derecho a formar asociaciones autónomas con capacidad de rivalizar en las elecciones.

Estos elementos aportados por Dahl son hoy de uso común para evaluar el desempeño de las democracias en distintas partes del mundo.

Finalmente, sin que esto importe un “cierre” del devenir teórico del concepto de democracia, una “nueva” concepción ha irrumpido en la teorización de la praxis democrática: planteada originariamente en 1980 por Bessette como “democracia deliberativa” y desarrollada no sólo por dicho autor sino también por Habermas, Nino, Rawls, Fishkin, Martí, Segovia, Gallardo entre otros, esta concepción designa un “ideal regulativo” que busca complementar la noción de democracia representativa mediante la adopción de un procedimiento colectivo de toma de decisiones políticas que implique la participación activa de los potencialmente afectados por dichas decisiones y que, basando en

el principio de deliberación, implica la argumentación y decisión pública de dichas propuestas².

En este sentido, Velazco (2009: 78) expresa:

La noción de democracia deliberativa puede ser entendida como referente normativo – una constelación de principios y exigencias (...) desde donde evaluar el acontecer ordinario de los asuntos relativos al poder respecto de una meta definida previamente. Conforme a ella, toda normatividad reguladora de la vida social ha de pasar por el filtro de una deliberación racional intersubjetiva para de este modo poder alcanzar un estatus de legitimidad democrática.

Este derrotero por algunas teorías de la democracia no busca agotar las mismas, ni siquiera las más importantes. Más bien, el propósito es dar cuenta de las múltiples perspectivas sobre la democracia, destacando que, si bien su significado etimológico es más bien simple, y que incluso todos los ciudadanos de regímenes democráticos nos damos una idea de qué entendemos por democracia, lo cierto es que el concepto de democracia es ciertamente polisémico y admite múltiples miradas las cuales, a su vez, se traducen en modelos políticos muy distintos entre sí.

IV. Populismo

La política latinoamericana está transitando, desde fines del siglo XX y principios del siglo XXI, una etapa política caracterizada por la progresiva instalación de gobiernos con marcado pronunciamiento “popular” en varios países, especialmente en el cono sur americano, reflatando o reinventando un régimen político típico de mediados del Siglo XX: “el populismo”.

En este punto intentaremos volver a situar este controvertido régimen, fenómeno que, como observa Raus

² En Argentina, por ejemplo, la reforma de 1994 introdujo los institutos de democracia semi-directa, en los artículos 39 y 40 (consulta e iniciativa popular) y en algunas constituciones provinciales: audiencias públicas y revocatoria popular de mandato.

(2010), titulariza dos definiciones cuasi paradójicas: por un lado, como categoría política de análisis, permite explicar en toda su especificidad una etapa de la historia latinoamericana, hegemonizada por movimientos políticos transformadores. Por otro lado, señala una apropiación discursiva y una resignificación que en su sola mención denota aspectos negativos, perversos y peyorativos en la construcción de una sociedad política.

Si bien existen múltiples interpretaciones sobre los orígenes del populismo, hay una suerte de consenso en asociarlo a procesos de cambio relacionados con la modernización productiva, el surgimiento de nuevos actores y clases sociales asociados a ella y la persistente exclusión política y social de estos actores bajo los regímenes políticos previos. A estas características de tipo socioeconómico, los estudios sobre populismo agregan aspectos típicamente políticos que buscan dar cuenta de las especificidades de este tipo de régimen, centrados en las características del liderazgo carismático que le es propio y la relación entre el líder, sus bases de apoyo (“pueblo”) y las instituciones políticas preexistentes.

Siguiendo lo anterior, en el próximo punto abordaremos las condiciones socioeconómicas de su surgimiento para luego adentrarnos en la caracterización política del populismo.

IV.1. El populismo como fenómeno histórico

Para comprender el auge y la dimensión del populismo latinoamericano es necesario analizar las diversas variables estructurales que conformaron el marco histórico de su surgimiento.

Hacia 1930 la crisis económica internacional precipitó el deterioro del ciclo de acumulación del modelo económico agroexportador imperante, lo que implicó para los países tercermundistas el comienzo del irreversible deterioro de las condiciones de la división internacional del trabajo. Conjuntamente con ello, la debilidad de las democracias latinoamericanas, el desarrollo y aceleración de nuevas industrias y con ello la expansión de la clase obrera urbana, los cambios en la geopolítica global y el creciente deterioro de las condiciones de

vida de la sociedad, señalaba la posibilidad del avance del comunismo, generando un cuadro político que enmarcó el avance de gobiernos autoritarios, especialmente militares, como ocurrió en Argentina en 1930.

En el contexto de profunda crisis económica global las respuestas fueron disímiles: en Europa auge y acrecentamiento de los regímenes totalitaristas de Hitler, Mussolini y Franco; en la URSS el acrecentamiento del poder bolchevique; en EE. UU la aplicación de las políticas keynesianas y en Latinoamérica el surgimiento de varios regímenes autoritarios que desencadenaron gobiernos populistas.

El contexto de crisis implicó el comienzo de políticas económicas de industrialización por sustitución de importaciones, algunas ya iniciadas como consecuencia de la 1ª Guerra Mundial. El modelo de industrialización implicó una reconfiguración del tejido social y económico de los países latinoamericanos, con una fuerte migración del campo a la ciudad y el desarrollo de un sector obrero asalariado urbano que cambió radicalmente la fisonomía urbana de estos países. Empero, la precariedad laboral y la pobreza estructural fueron dos factores determinantes que marcaron la expansión de demandas sociales que progresivamente fueron dominando el escenario de la beligerancia política y social de la época³.

En este contexto emergerán las primeras experiencias de gobiernos populistas, marcadas, entre otros aspectos que veremos más adelante, por su énfasis en la provisión de beneficios estructurales (empleo, mejoramiento de salarios y condiciones de trabajo, legislación laboral protectora, políticas sociales, empoderamiento de sindicatos, mejoramiento sustancial del consumo material, posibilidades de la capacidad de ahorro) hacia este nuevo actor social, la clase obrera asalariada urbana, que se convertirá en el sustrato sociológico en el que se sustenta el poder de los movimientos populistas de la época, ya que no sólo convierte a ese actor social en un sujeto de derecho (con una

³ Sin embargo, es importante aclarar que el proceso de sustitución de importaciones y populismo no van necesariamente de la mano, toda vez que, en algunos países como Brasil, el proceso de industrialización por sustitución comenzó varios años antes de la consolidación del populismo. Incluso, en países como Ecuador y Perú, no hubo relación alguna entre el populismo e industrialización sustitutiva.

fuerte protección estatal), sino que lo posiciona en la escena política que siempre le estuvo vedada.

En Argentina, (al igual que casi todos los regímenes populistas latinoamericanos) la exclusión y el empobrecimiento de los sectores obreros y productivos y la existencia de un Estado ausente fueron el germen de gestación del populismo peronista. En este sentido, señala Germani (Germani, Di Tella, Ianni 1977) que la rigidez del sistema político y la incapacidad de los actores políticos para canalizar la movilización de las masas favorecieron la emergencia de una figura carismática, como fue Perón.

Por todo lo anterior, consideramos que el populismo latinoamericano tiene nutridas causas: una de corte económico, asociada y a los cambios morfológicos que el nuevo patrón de industrialización trajo en la composición de la clase trabajadora urbana, otra una causa de tipo sociopolítica: el orden social oligárquico latinoamericano se caracterizaba por la combinación de “constituciones de inspiración liberal con las prácticas y valores de tipo patrimonial polarizadas en torno al cacique, patrón, gamonal, coronel o caudillo” (Ianni 1975; 1979). Estas sociedades estamentales excluyen a la mayoría de la población de las decisiones políticas y tienen relaciones de dominación/subordinación caracterizadas por la reciprocidad desigual entre patrones y criados o peones.

En este sentido, Laclau (2005) señala que el populismo surge cuando un conjunto de sectores de la sociedad es excluido, ignorado o descalificado como interlocutor cuando demanda soluciones específicas al Estado, al que reconoce como legítimo. Lo que eran en principio peticiones democráticas son posteriormente articuladas por un liderazgo y se convierten en una confrontación que implica una ruptura con los esquemas tradicionales de dicho Estado y devienen, entonces, en demandas populares.

IV.2. Populismo, una primera aproximación

Pero ¿Qué es el populismo? ¿Qué lo caracterizó o caracteriza?

Para Raus (2010), una cuestión central que caracteriza la naturaleza del populismo fue la inclusión social que generó de

sectores sociales que hasta ese momento estaban “invisibilizados”, excluidos o explotados por el sistema económico formal; sectores que tuvieron una homogeneidad social que emanaba de una situación histórica estructural de exclusión de todos los ámbitos, educativos, castrenses, económicos, culturales, y que en su generalidad se hallaban situados en pequeños poblados alejados de centros urbanos, o bien en la periferia de las mismas. La implantación del populismo reconfiguró todos los ámbitos sociales tradicionalmente ocupados por las élites oligárquicas, ampliando así el acceso a todos los sectores sociales tradicionalmente excluidos de su acceso.

Otra característica del populismo conforme señala Panizza (2008), es la importancia del líder político. En este sentido, de la Torre (1994) señala que este líder se identifica con la totalidad de la patria, la nación o el pueblo, en su lucha contra la oligarquía, de manera tal que su presencia encarna los deseos del pueblo con el cual se identifica, configurando una relación casi mística que llevó al ensalzamiento de la figura del líder. En Argentina, por ejemplo, encontramos este misticismo en la identificación de Perón como el primer trabajador, el gran conductor, el gran argentino, el varón argentino, y en Eva Perón como la jefa espiritual de la Nación.

El populismo latinoamericano unió a la figura del líder a los íconos culturales de las sociedades. Perón, con el libertador San Martín y el protector Juan Manuel de Rosas; Eva Perón, con la “Virgen Dolorosa”. Marysa Navarro (en de la Torre 1994: 8) caracteriza el mito de Eva Perón en los siguientes términos:

Rubia, pálida y hermosa, Evita era la encarnación de la Mediadora, una figura como la Virgen María que, pese a su origen social, por su proximidad compartía la perfección del Padre. Su misión fue amar infinitamente, darse a los otros y “consumir su vida” por los demás, punto que se hizo dramáticamente literal cuando se enfermó de cáncer y rehusó interrumpir sus actividades. Fue la Madre Bendita, escogida por Dios para estar cerca del

líder del nuevo mundo: Perón. Fue la madre sin hijos que se convirtió en la Madre de todos los descamisados, la Madre Dolorosa que sacrificó su vida para que los pobres, los viejos y los oprimidos puedan alcanzar algo de felicidad.

En el mismo sentido, Agustín Cueva (Op. Cit.) se expresó de Velasco Ibarra (presidente ecuatoriano, autoproclamado dictador, que gobierno Ecuado por 5 períodos):

Magro y ascético, el caudillo elevaba sus brazos, como queriendo alcanzar igual altura que la de las campanas que lo recibían. Y en el momento culminante de la ceremonia, ya en el éxtasis, su rostro también, y sus ojos, su voz misma, apuntaban al cielo. (...) Comprendimos, entonces, que esas concentraciones populares eran verdaderas ceremonias mágico-religiosas y que el velasquismo, hasta cierto punto, era un fenómeno ideológico que desbordaba el campo estrictamente político.

La sacralización (y la resistencia también) del líder populista fue transversal al consumo cultural de la época: el cine, la literatura, la música transmitían masivamente este ideario casi “angelical” del “conductor”, del “líder”, del “general”, etc, como así también oficiaron de medio propagandístico no sólo de dicha figura sino de las “bondades” o políticas del régimen.

Por ejemplo: en Argentina, el tango fue funcional al discurso maquineísta peronista y al rol del líder frente a la confrontación que tenía con el “enemigo” del pueblo: “A los oligarcas” [milonga (1947)]; “La descamisada” [Vals (1950)]; “deben ser los gorilas, deben ser” [vals (1955)] son algunas muestras. Las grandes voces del tango (Hugo del Carril y Nelly Omar) fueron quienes inmortalizaron las estrofas de “Marcha peronista” y “Evita capitana” como “himnos oficiales” de la

cultura reverencial al líder e incluso la disposición a dar la vida por éste⁴.

Similar fue proceso en Brasil con la “samba”: el hombre mestizo como símbolo de la unidad nacional comenzó a representarse como un hombre cordial, amigable, feliz, trabajador y ese es el estereotipo que comienza a difundirse puesto que es el “prototipo” de brasilero popular que Getulio Vargas tomará en su discurso nacionalista con una finalidad de integración de la clase popular a las estructuras políticas y económicas del país: ese brasilero mestizo será el símbolo perfecto de la unidad nacional (Reily, 2003). De este modo, el populismo busca resignificar a los sectores populares, rompiendo con las miradas clasistas y racistas que sobre éstos había consolidado la cultura hegemónica heredada, con matices, desde la colonia. Para ello el surgimiento de la samba fue funcional a esa nueva representación y será la encargada a través de las voces populares y la radio estatal a difundir masivamente a través de las canciones ese mestizo amigable, trabajador del que hablaba el líder Vargas.

En México, en cambio el populismo cardenista tomó como elemento cultural masivo el cine al que le dio un gran auge a partir de la producción de cortometrajes y luego películas propagandísticas del régimen y del presidente Cárdenas⁵.

Siguiendo a de la Torre (1994), al culto al líder se le adicionan, también, los obstáculos para tener éxito, el sacrificio y el desinterés personal del líder, los riesgos y la importancia de la acción para los seguidores son elementos que generaron esta relación de liderazgo carismático. En Argentina, por ejemplo, Perón era el “glorioso conductor”, el “cóndor gigante” que encarga la protección y guía del pueblo. Eva Perón, luego del “renunciamiento histórico” será la gran mujer, la capitana, la humilde, la sierva, la sufriente, la jefa espiritual.

Panizza (2008), siguiendo a Laclau, señala que, puesto que la unidad simbólica del pueblo requiere homogeneizar

⁴ En Evita Capitana: “brindaremos nuestra vida por Perón” “por Perón y por Evita la vida queremos dar”. En la Descamisada: “Yo soy la descamisada, que, si es necesario un día, hasta la vida daría por Evita y por Perón”; “Soy la mujer argentina, la que nunca se doblega, y la que siempre se juega por Evita y por Perón”.

⁵ En este sentido Vidal Bonifaz (2010) explica claramente cómo creció la industria cinematográfica a partir de las producciones nacionalistas cardenistas.

identidades heterogéneas, este proceso alcanza un punto en que la función unificadora sólo puede ser cumplida por un hombre: el líder. En este sentido, encontramos que el “discurso del líder” cumple una función central. La retórica discursiva populista plantea una cosmovisión política sobre la base de la dicotomía: “el pueblo” versus “la oligarquía”; la “Nación” versus lo “extranjero”, y la potencia discursiva del líder está en su capacidad de representar lo primero (el pueblo, la Nación). Por ello, para Zanatta (2014), la utilización del enemigo interno es una de las imágenes más reveladoras de los populismos en general, y de los latinoamericanos en particular. En este sentido, la lógica dicotómica socava cualquier tejido institucional y desencadena batallas políticas e ideológicas en nombre de la verdad que pretender retener para sí.

En un sentido similar, Raus señala que como la construcción ideológico-político del populismo esquivó los clivajes de clases, ese “otro” antagónico no podía ser una clase ni una fracción de ella. Debía ser una identidad con el mismo nivel de agregación (difuso) que el pueblo y con la misma capacidad (cualitativa) de ser contendiente de una identidad popular que, cuantitativamente, se desplegaba como poder masivo, arrollador. Esa identidad antagónica el populismo la instituyó y fortaleció en la interpelación “oligarquía” en el ámbito nacional e “imperialismo” en el ámbito internacional. Se entiende “oligarca o imperialista” a quienes estaban fuera del proyecto popular, sea porque este no favorecía sus intereses materiales, sea porque cultural e ideológicamente, se sostenía, despreciaban al pueblo y a lo popular.

El pueblo, sufriente, excluido, explotado, es el depositario de la Nación, de lo justo y lo moral. El líder, encarna la defensa de ese pueblo que se enfrenta al “antipueblo”, a la oligarquía, a la privación, a lo extranjero, a lo inmoral. De esta operación emana una ambigüedad intrínseca del populismo: ¿es democrático o no? Sobre este tema volveremos más adelante.

En la exacerbación de la retórica discursiva populista, los líderes otorgan nueva significación a palabras clave; por ejemplo, en Argentina, “dignificó”, o los términos peyorativos de “descamisados” o “cabecitas negras” como el baluarte de la

verdadera argentinidad (James 1990). A esta actitud retórica al populismo le fue funcional el uso creativo de los medios de comunicación masiva, donde la radio se destacó como medio por excelencia de difusión (tanto Perón en Argentina como Gaitán en Colombia se valieron de la radio para la llegada masiva a los hogares obreros). En Argentina, el cine también fue un aliado a través del noticiero cinematográfico “Sucesos Argentinos”

Vinculado a esto, otra característica del populismo latinoamericano es la transformación cultural que atrajo aparejado en base a la traspolación de usos, costumbres y bagajes culturales propios de las poblaciones rurales migrantes a la ciudad. Lo peculiar es el “choque” y no la subsunción de culturas: la cultura de la urbe, frente a la “nueva” cultura de las masas asalariadas, “arrabaleras”, que traían consigo formas de vida, costumbres, giros lingüísticos, representaciones estéticas, musicales, religiosas y las vivían en el espacio urbano.

Con todo, un rasgo fundamental del populismo es la dualidad entre democracia y autoritarismo. En cuanto a la fuerte incorporación de los sectores sociales excluidos al sistema político-institucional y económico, colocándolos como sujetos titulares de derechos (sobre esta consideración volveremos en párrafos siguientes), ya sea a través de la expansión del voto (Argentina, por ejemplo “universaliza” el voto permitiendo el voto femenino en 1952) y el acceso a cargos públicos electivos, como así también la universalización de la educación primaria, secundaria y universitaria, sin duda alguna el populismo es altamente democratizante.

Pero, no obstante, la “irrupción” política se desarrolla a través de movimientos fuertemente ligados con líderes carismáticos, varios de ellos de tradición militar, que en muchos casos acceden al poder mediante golpes de Estado o imparten en su ejercicio claras prácticas autoritarias y violatorias de derechos. Al plantear el populismo una visión maniqueísta de la realidad, la visión política y social de esta es dividida en campos antagónicos, por lo que no permite el reconocimiento del “otro”, que es reducido a la encarnación del mal en contra del pueblo. Esas determinaciones antipluralistas impiden la consolidación del juego democrático liberal, toda vez que en ese conflicto

ideológico no hay lugar para el diálogo y el reconocimiento mutuo, sino para la exclusión y el advenimiento del adversario en enemigo, lo que en todas las experiencias históricas ha redundado en violaciones de derechos fundamentales.

Al tener como “base fundante” sectores sociales desprotegidos, excluidos de del sistema económico, institucional y cultural, las acciones de los gobiernos populistas tendieron a consagrar una fuerte presencia del Estado tanto en la regulación de la economía, como de la propiedad que, normalmente interpretada desde la doctrina social de la Iglesia, tiene un carácter de función social. Las políticas estatales, desplegadas en un contexto global de fortalecimiento del Estado como proveedor de bienes públicos y articulador de estrategias de desarrollo, brindaron beneficios estructurales como empleo, mejoramiento de salarios y protección del mismo, mejoramiento en las condiciones de trabajo, legislación obrera, consolidación de sindicatos que mejoraron cualitativamente las condiciones de trabajo de las masas obreras y reconfiguraron la relación patronal-sindicato; paralelamente, la obra pública fue generadora de empleo y como medio para mejorar la calidad de vida de los obreros (construcción de hospitales, cloacas, escuelas, barrios, casas de veraneo). En México, además, se impulsó una fuerte reforma agraria con fines distributivos de la tierra nacional como unidad de producción.

Si bien, como señala Kenneth Roberts (1999), el modelo de regulación social del populismo utilizó métodos redistributivos con fines de consolidar su base de apoyo político, lo cierto es que el Estado hizo una fuerte redistribución de la riqueza en los sectores populares con todas las políticas públicas señaladas, impactando de modo progresivo en la distribución de la riqueza.

En el plano político, la participación política crece exponencialmente. En Argentina, incluso, y como se mencionó más arriba, se amplía el derecho al sufragio a la mujer logrando su verdadera universalidad, y se produce el acceso a cargos públicos electivos de personas provenientes de sectores humildes y asalariados, cuando estos, tradicionalmente, estaban en manos de los sectores urbanos de clases medias y altas.

En un orden similar de ideas, conforme señala De la Torre (2013), el populismo entendió la democracia como la ocupación de espacios públicos de los cuales los pobres y los no blancos estaban excluidos, más que como el respeto a las normas e instituciones de la democracia liberal.

Esta caracterización de algunos componentes centrales de los regímenes populistas nos permite ver su complejidad, tensiones y contradicciones internas. Considerando lo anterior, no es de extrañar que los populismos sean tan difíciles de conceptualizar, por ello en lugar de buscar una definición concluyente, optamos por presentar los múltiples elementos en tensión para su comprensión. A continuación, en la tabala nº 3, se presentan algunas conceptualizaciones que se han esbozado sobre el populismo, sintetizadas por Cisneros (2012):

Autor	Definición	Elementos propios del autor	Elementos compartidos entre autores
Conniff (1999-2003)	Movimiento político	Agenda reformista (“cambio y mejora) Retórica: necesidad de cambiar el Estado, orgullo nacional, soberanía popular	(i) líder carismático al que se le atribuyen características excepcionales. (ii) Relación directa líder-electorado. (iii) Dependencia de la movilización de amplios segmentos de la población (masas). (iv) Relación ambigua con la democracia: apela al voto y rechaza intermediación de instituciones representativas. (v) Retórica maniquea. Apela al “pueblo” y resalta el conflicto “amigo-enemigo”.
De la Torre (2001-2010)	Estilo de movilización	Movimiento compuesto de distintas agrupaciones de élites emergentes. Retórica: promueve acción en nombre del líder.	
Freidenberg (2007)	Estilo de liderazgo	Movilización desde arriba hacia abajo.	

<p>Weyland (2001-2004)</p>	<p>Estrategia política</p>	<p>Derechos políticos limitados.</p>	<p>(vi) Voto y movilización pública como medio de legitimación. (vii) Prácticas clientelares y de patronazgo.</p>
---------------------------------------	----------------------------	--------------------------------------	---

Tabla 3. Conceptualizaciones modernas de populismo.

Fuente: Cisneros 2012

IV.3. Neopopulismo

Durante la década del 90, junto con la ola de democratización en América Latina, algunos analistas surgieron la posibilidad de un nuevo tipo de fenómeno: la asociación entre estrategias populistas de construcción poder político asociadas a programas de gobierno de corte neoliberal. Llamaron a este paradójico fenómeno “neo-populismo” (Weyland 1999) y destacaron, dentro de América Latina, a los gobiernos de Carlos Menem en Argentina y Alberto Fujimori en Perú como los casos más destacados.

Señala Cisneros (2012) que la falta de compromiso de las clases políticas para incluir nuevas temáticas en la agenda, el aumento de los niveles de pobreza, la inestabilidad y debilidad institucional hacia finales de siglo, fueron las que dieron como resultado un alejamiento de los electores de los partidos políticos, propiciando la aparición de gobiernos de corte neo-populista (Conniff 2003, Freidenberg 2007, Mansilla 2009).

El neo-populismo conserva varios rasgos clásicos del populismo en lo referido al tipo de liderazgo carismático y las estrategias simbólicas de representación y movilización popular, y también contiene su relación contradictoria con la democracia; pero, a diferencia del populismo tradicional, esta nueva “configuración” fomentó políticas económicas muy distintas a las experiencias populistas tradicionales, llevando a una gran discusión sobre si realmente estábamos frente a regímenes populistas o sólo a un uso pragmático de ciertos modos de construcción de poder político fuertemente arraigados en la cultura política de la región.

En contraste con estos líderes populistas de corte neoliberal, a principio del Siglo XXI surge una suerte de “tercera ola” de gobierno populistas en la región, activada a partir de las crisis de finales de siglo y el fuerte cambio en la orientación ideológica dominante en la región. Estos populismos de tercera ola se caracterizaron por líderes cuyas políticas y estilo se asemejaron más al populismo clásico, por lo que, a diferencia de sus antecesores inmediatos, la configuración de regímenes populistas durante estos gobiernos ha sido en general mucho más fuerte.

Siguiendo esta línea, De la Torre (2013) señala que existen dos tipos distintos de neopopulismos, el neoliberal de la década de 1990 con los gobiernos de Fujimori, Menem y Bucaram, y el populismo radical la década de 2000 en donde se encontrarían Chávez, Correa y Morales. Estos últimos se asemejan más en estilo y políticas al populismo clásico de mediados de siglo.

En un intento por arrojar luz sobre la cuestión de esta aparente variación dentro de los populismos, Viguera (1993) sostiene que existen dos dimensiones que nos pueden ayudar a esclarecer este análisis: una, según el tipo de participación y movilización política, y la otra, según las políticas sociales y económicas implementadas. Partiendo de este análisis, Svampa (2016) sostiene que esto nos permitiría ver cómo en neopopulismo de los 90 se centró en la primera, siendo un populismo “unidimensional”, o de “baja intensidad”, y los neopopulismos “radicales” de los 2000 desarrollaron ambas dimensiones del régimen populista, siendo por ello populismos de “alta intensidad” en los que el parecido de familia con los populismos tradicionales es más claro.

IV.4. ¿Perfil o perfiles ideológicos?

La relación ambivalente del populismo con la democracia y el pluralismo ha llevado a interpretaciones contradictorias respecto a su carácter ideológico. Por ejemplo, Zanatta (2008: 37) considera que hay una paradoja: “los populismos se proclaman revolucionarios sin serlo. O al menos, sin serlo en el sentido tradicional”. Para este autor, si bien pretenden regenerar el tejido social derribando a las elites conservadoras y erigiéndose como

fundadores de un nuevo régimen, el nuevo orden creado se orienta fundamentalmente a la “regeneración de la comunidad orgánica”, por lo que su objetivo tiene menos que ver con el cambio drástico de las relaciones sociales y más que ver con recrear las condiciones de colaboración de clases, cuya disrupción no se encuentra tanto en los modos de producción o la lucha de clases, sino en la acción de los enemigos del pueblo idealizado, bajo una retórica con razgos religiosos y míticos.

Si bien son fácilmente evidenciables los efectos redistributivos de sus políticas económicas y sociales, como también los procesos de incorporación política de los excluidos por el régimen preexistente, también lo son sus prácticas políticas autoritarias, como la persecución y encarcelamiento de opositores. A esto podemos agregar los cambios en la orientación de las políticas económicas y sociales de los neopopulismos en los 90. Con todo, quizás la clasificación *in toto* de los regímenes populistas bajo la dicotomía ideológica de izquierda y derecha no sea la más adecuada para intentar comprender este tipo de regímenes, de allí que sea común en los analistas identificar experiencias históricas bajo los rótulos de “populismos de izquierda” y “populismos de derecha”.

IV.5. Populismo y democracia: tensiones y redefiniciones

Como hemos mencionado, una característica de estos regímenes es su permanente tensión con la democracia liberal. La biblioteca sobre estos temas se divide en dos mitades: quienes reivindican su impulso democratizante habida cuenta de sus mecanismos de incorporación política y social, y quienes reivindican sus aspectos autoritarios asociados a sus prácticas totalizantes y antipluralistas.

En general, quienes reivindican el origen democrático del populismo, enfatizan que los populismos se sostienen sobre el principio de la soberanía popular bajo una lógica plebiscitaria; mientras el líder logre expresar a las mayorías, su sostenimiento podrá ser considerado democrático. En oposición, otros sostienen que la democracia no se agota en la delegación de poder por parte de mayorías, sino que la misma se sostiene sobre la

articulación de una diversidad que el populismo suprime bajo la imposición de una identidad política homogénea.

Para Panizza (2008), las relaciones entre populismo y democracia no se pueden resolver en términos abstractos. Quienes sostienen que por dar voz a los excluidos y reivindicar la soberanía popular, el populismo es fundamentalmente democrático, deberían considerar todos los casos en que los movimientos y regímenes populistas no lo han sido. Por otra parte, quienes sostienen que se trata de una degeneración plebiscitaria o manipulativa de la democracia, deberían considerar el genuino soporte popular que gozan los líderes populistas y dejar de apelar a argumentos centrados en la supuesta ignorancia del pueblo o la sinrazón de las masas.

Debido a esto, en este trabajo optamos por presentar al populismo no como una desviación ni una realización plena de la democracia, sino como un tipo de régimen político específico que debe ser comprendido bajo su propia lógica y juzgado en cada caso en particular, pues puede adoptar manifestaciones más democráticas o autoritarias.

IV.6. Laclau y una re-significación positiva del populismo

Posiblemente, el autor argentino que más ha contribuido a los estudios sobre el populismo sea Ernesto Laclau. Los trabajos de Laclau operan en una doble dimensión: a la vez que busca comprender al populismo en su lógica particular, en lugar de intentar comprenderlo por la negativa como una desviación política, también lo reivindica como una modalidad de hacer política que presenta una estrategia para superar las limitaciones históricas de las democracias liberales actuales.

Para Laclau el ‘populismo’ no es un tipo de movimiento - identificable con una base social especial o con una determinada orientación ideológica-, sino una lógica política, de manera tal que lo que realmente identifica al populismo es la forma en la que articula un discurso que a su vez define una noción de “pueblo”; un pueblo que no existe, sino que se construye como identidad política (Laclau 2009).

En su obra, señala que no hay que pensar al populismo como una forma que degrada la democracia, sino como un tipo de gobierno que permite ampliar las bases democráticas de la sociedad. "El populismo -dice Laclau- no tiene un contenido específico, es una forma de pensar las identidades sociales, un modo de articular demandas dispersas, una manera de construir lo político"⁶.

El autor argentino señala, además, que cuando las masas populares que habían estado excluidas se incorporan a la arena política, aparecen formas de liderazgo que no son ortodoxas desde el punto de vista liberal democrático, como el populismo. Pero el populismo, lejos de ser un obstáculo, garantiza la democracia, evitando que ésta se convierta en mera administración (Op. Cit.).

En este sentido, además, sostiene que los movimientos populistas pueden existir en los regímenes democráticos liberales. Mientras no acceden al poder son considerados una manifestación política más en el espectro electoral. Los movimientos populistas que ascienden al poder a través de las elecciones pueden "normalizarse" y dejarse cooptar por las fuerzas del sistema político reconstituido, como pasó con Forza Italia de Berlusconi o con Vicente Fox, en México.

Para el mencionado autor, la vida democrática gira en torno a las tensiones entre las demandas populares y su integración institucional y social, y que, a diferencia de la lógica del Estado de Bienestar, la política estará siempre marcada por el conflicto de dichas las tensiones.

Siendo el populismo una lógica política de resignificación y reconstrucción de la sociedad, sobre la base de la materialidad del discurso, para Laclau, cualquier régimen de gobierno puede ser populista, toda vez que respete la "fuerza hegemónica", por ejemplo, puede hacer una monarquía populista como una dictadura o democracia populista.

⁶ Fragmento de una entrevista realizada el 4 de agosto del 2002. Accesible en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082005000100008. Última consulta: 1 de febrero del 2020.

CAPÍTULO VII

El sistema electoral

Julio Leonidas Aguirre

Introducción

En este capítulo presentamos un elemento central para comprender al régimen político y a la dinámica operativa del sistema político: el sistema electoral. El sistema electoral es el conjunto de normas que establecen el modo en el que elegimos a las personas que constituyen los gobiernos, regulan las relaciones de competencia entre los partidos políticos y traducen en mecanismos específicos los principios centrales de la representación política, por lo que nos ayudan a comprender el modo en el que el sistema político sustenta parte de su legitimidad.

En este sentido, el sistema electoral puede ser entendido como un subsistema del sistema político, cuyas pautas de funcionamiento regulan un proceso central de éste: la selección y legitimación de los y las gobernantes.

En la primera parte de este capítulo desarrollaremos qué entendemos por sistema electoral y cuáles son sus elementos más importantes para comprender el modo en el que afecta al sistema político. En la segunda parte avanzamos en identificar algunas características importantes del sistema electoral mendocino.

I. El sistema electoral

Para poder tomar decisiones de modo colectivo, debemos adoptar un sistema que nos permita establecer bajo qué condiciones hemos logrado un acuerdo suficiente; en otras palabras, debemos acordar un criterio para establecer quiénes decidimos y cuántos de nosotros debemos estar de acuerdo para imponer una decisión que nos atañe a todos. Tanto en términos lógicos como históricos, encontramos cuatro modos para resolver una decisión colectiva: unanimidad, azar, mayoría o proporcionalidad (Colomer 2004). De éstas la unanimidad se presenta como el modo más legítimo de decisión colectiva, sin embargo, muchas veces lograrla es muy dificultoso o, incluso, imposible, de allí que debamos procurar otras formas de consensuar decisiones.

Para abordar las características de los distintos modos de toma de decisión, la literatura politológica suele considerar dos tipos de “costos” asociados a la misma (Abal Medina 2010, 191-94): (a) los costos externos y (b) costos internos o de toma de decisión. En breve, los costos externos son los que “sufrir” cada individuo si la decisión colectiva le es adversa, por ello hacen referencia a la legitimidad de la decisión: mientras más personas apoyan la decisión, menor será su costo externo y mayor su legitimidad. Los costos internos, por su parte, hacen referencia a qué tan difícil es lograr una decisión, por ello mientras más personas participan de la decisión (por ejemplo, millones de ciudadanos/as) más elevados son los costos internos, pues mientras más somos se vuelve más difícil que nos pongamos de acuerdo.

Como muestra la figura 15, los costos externos e internos son inversamente proporcionales, o sea que el aumento de uno implica la disminución del otro. Esto significa que cualquier sistema de toma de decisiones genera algún tipo de *sesgo* a favor de la “facilidad” de la decisión o su “representatividad”; en otras palabras, debemos elegir si queremos que sea fácil llegar a un acuerdo, para lo cual debemos considerar suficiente que un grupo de nosotros nos pongamos de acuerdo (por ejemplo, la mitad de las personas), bajando así los costos internos de la decisión, o por el contrario si queremos que la decisión sea más legítima por lo

que exigiremos un acuerdo muy amplio (idealmente unánime), bajando los costos externos de la decisión pero haciendo que sea más difícil lograrla (mayores costos internos).

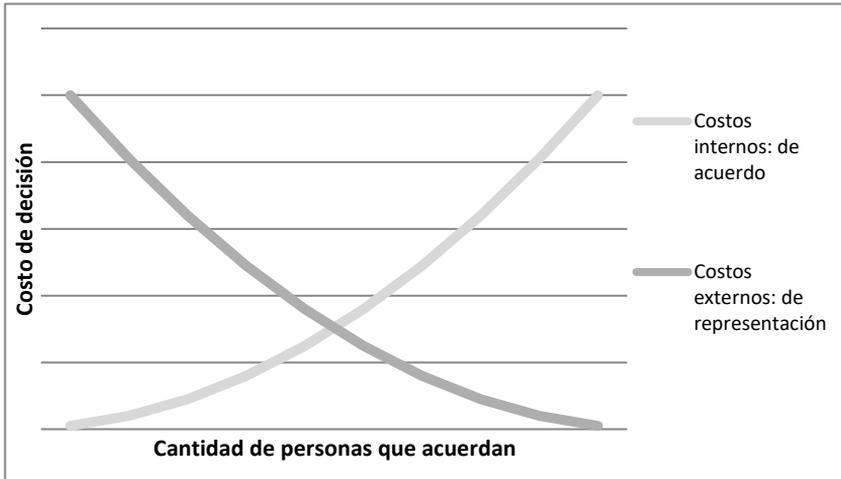


Figura 15. Costos en la toma de decisiones colectivas.

Fuente: elaboración propia.

Evidentemente, estos sesgos afectan las negociaciones de los involucrados en la toma de decisión, generando con ello efectos políticos relevantes. Frente a esto podemos considerar, por ejemplo, que la unanimidad no posee costos externos (al estar todos de acuerdo con la decisión colectiva no habrá resistencia a la misma), pero sus costos de decisión son muy altos (es realmente muy difícil que un colectivo extenso de personas se pongan todas de acuerdo con una decisión), y por el contrario las mayorías simples implican bajos costos de decisión (sólo necesitamos que un grupo lo “suficientemente grande” se ponga de acuerdo) pero altos costos externos (una gran porción de las personas estará en contra de la decisión tomada).

En el marco de regímenes políticos basados en democracias representativas, un aspecto central de la problemática sobre la toma de decisiones colectiva se asocia a la constitución del Gobierno a través de la selección de personas que ocupen los cargos electivos (presidente, diputados, gobernadores, etc.).

Podemos considerar a los sistemas electorales como aquellos sistemas de toma de decisión colectiva que procuran transformar las demandas y apoyos de la ciudadanía (nuestras preferencias políticas, los inputs/ingresos del sistema político) en una forma de distribución de los cargos de gobierno. Al igual que todo sistema de toma de decisiones, los sistemas electorales se caracterizan por un conjunto de sesgos que, de modo sistemático, benefician un determinado modo de negociación y organización.

Siguiendo lo anterior, podemos definir al sistema electoral como el conjunto de reglas, normas y procedimientos técnicos legalmente establecidos que regulan el modo en el que los ciudadanos expresan sus preferencias políticas a través del voto, y éste es ponderado para distribuir los escaños legislativos y los cargos de gobierno. En síntesis, es un sistema que transforma las preferencias políticas de la ciudadanía en votos y éstos en “bancas”: *votos por bancas*.

Por ello, consideramos al sistema electoral como un conjunto de mecanismos para distribuir el poder político institucionalizado que nos permite conocer de modo integral los aspectos procedimentales del régimen político. Si, como dijimos antes, los sistemas electorales poseen necesariamente sesgos, éstos afectan la distribución del poder político institucional y, por ello, conocerlos nos da indicios importantes para comprender la dinámica del sistema político.

Uno de los modos de analizar estos efectos de los sistemas electorales es a partir del estudio de su desproporcionalidad. Por desproporcionalidad entendemos a “la diferencia entre el porcentaje de escaños que un partido recibe respecto del porcentaje de votos que logró en las elecciones” (Ocaña y Oñate 1999, 227). Supongamos que en una elección se da la siguiente distribución de votos: Partido A 47,5%, partido B 32,8% y partido C 19,7%; supongamos también que están en juego una intendencia y 6 escaños en el Concejo Deliberante. Los escaños en juego (cargos ejecutivos unipersonales y cargos legislativos) son unidades enteras, esto significa que no pueden partirse: el 47,5% de 6 es 2,85; el 32,8% de 6 es 1,96; y el 19,7% de 6 es 1,18; claramente no podemos asignar 2,85 concejales al partido A, ni 1,96 o 1,182 concejales a los partidos B y C, por ello

necesitamos algún tipo de “redondeo”. Para hacerlo necesitamos una fórmula que resuelva este redondeo y al hacerlo, necesariamente, generará algún tipo de sesgo.

En términos técnicos, debido a las diferentes magnitudes entre los escaños electivos y la cantidad de candidatos y electores, todo sistema electoral posee inexorablemente algún tipo de desproporcionalidad cuyo sesgo en la distribución de cargos electivos genera una distribución desigual del poder político, lo que ha llevado a que históricamente el sistema electoral sea diseñado de modo deliberado para favorecer algún tipo de resultado, típicamente: mayor representación de minorías o mayor capacidad de toma de decisión por parte de las mayorías. Esto es, menores costos externos o menores costos internos.

La respuesta al dilema entre estas opciones nos presenta lo que denominamos el “principio de representación” que orienta al sistema electoral, y existen dos principios básicos de representación: la mayoritaria y la proporcional (Nohlen, 1995; Sartori, 1994). Decimos que un sistema electoral sigue un principio de representación mayoritario cuando busca facilitar la constitución de una mayoría suficiente para gobernar, minimizando los costos internos para la decisión. Por su parte, consideramos que un sistema electoral sigue un principio de representación proporcional si busca que el producto final de la elección sea un reflejo de los diversos intereses que componen a una comunidad política, reduciendo la brecha entre los porcentajes de votos y de escaños obtenidos por cada fuerza política, y privilegiando así la legitimidad al disminuir los costos externos, pero aumentando los costos internos de decisión.

Debido a ello, un elemento central para comprender a los sistemas electorales tiene que ver con analizar si éstos se orientan hacia sistemas de proporcionalidad o de mayoría. A continuación, veremos qué elementos de los sistemas electorales nos ayudan a comprender sus efectos y características más importantes.

1.1 Algunos elementos relevantes de los sistemas electorales

Los sistemas electorales están compuestos por una gran cantidad de normas que regulan múltiples aspectos del modo en

el que elegimos autoridades. Para poder tener alguna idea más integral de los mismos, debemos seleccionar un conjunto de esas características que nos resulten centrales para entender los efectos de los sistemas electorales y, así, poder clasificarlos en base a ellas. A continuación, presentamos una primera aproximación al tema para dar cuenta de algunos aspectos centrales para comprender la dinámica operativa de los sistemas electorales.

1.1.a) Tipo de circunscripción y sesgos asociados

Un primer elemento clave para comprender el funcionamiento de los sistemas electorales es considerar el modo en el que vinculan al territorio, la población y los escaños electivos; para ello debemos analizar un concepto central: la circunscripción electoral. Por circunscripción electoral se entiende a la entidad o sub-división territorial para la asignación de escaños o cargos electivos. Es decir, una circunscripción es el territorio -ya sea construido de forma artificial o siguiendo una división política administrativa determinada- en el que no sólo se da la presentación de candidaturas, sino que también es en el que tiene lugar la distribución y asignación de los escaños en disputa siguiendo una determinada “fórmula de decisión”. Las circunscripciones pueden adoptar diversas características según el objetivo de representación que se busca obtener. Se denomina uninominal a la circunscripción en la que se disputa un sólo escaño; mientras que plurinominales son aquellas circunscripciones en las que se pone en juego más de un escaño (Nohlen, 1995: 65).¹

El tamaño de una circunscripción, es decir la cantidad de escaños que se disputan en ella, incide fuertemente sobre la desproporcionalidad de un sistema electoral en dicha circunscripción, ya que, a menor cantidad de escaños, menor es la probabilidad de observar proporcionalidad en el sistema (o, lo

¹ Por ejemplo: el cargo de Gobernador tiene como circunscripción uninominal (un solo cargo) a todo el territorio de la Provincia de Mendoza; allí votamos siguiendo un criterio de mayoría relativa (lo veremos más abajo). En cambio, para votar diputados provinciales dividimos la provincia en 4 circunscripciones plurinominales (llamadas en la Constitución Provincial “secciones electorales”, Art. 95), y distribuimos entre ellas al total de bancas en juego en cada elección (veremos más detalles más abajo).

que es lo mismo, mayor es el sesgo mayoritario). En las circunscripciones uninominales el escrutinio siempre sigue una fórmula mayoritaria ya que es un sólo cargo el que se encuentra sujeto a disputa electoral, por ello lo obtiene el partido más votado. En las plurinominales, la proporcionalidad del sistema electoral está definida no sólo por la cantidad de escaños sino también por la fórmula de decisión con la que se transforman los votos en escaños. Esto es así ya que a medida que se reduce la cantidad de de escaños/bancas que se ponen en juego, no se produce otro efecto más que aumentar el porcentaje de votos que los partidos políticos necesitan para obtener una determinada banca. Debido a ello, suele establecerse que la relación entre el tamaño de las circunscripciones y las dificultades de un partido de obtener escaños/bancas es inversamente proporcional (Nohlen 1995); en otras palabras, mientras menos escaños estén en juego en cada circunscripción, menor es la probabilidad de que partidos “chicos” -menos votados- accedan a una banca.

Tipo de circunscripción (o magnitud de distrito)	Ejemplos
<p>Uninominal: circunscripción en la que se disputa un solo escaño. Sólo pueden aplicarse fórmulas mayoritarias.</p>	<p>En Argentina, la provincia es una circunscripción uninominal para la selección de gobernador. La Nación para la selección de presidente. El municipio para la selección de Intendente.</p>
<p>Plurinominal: circunscripción en la que se disputa más de un escaño. Generalmente se aplican fórmulas proporcionales (una clásica excepción es la Cámara de Senadores Nacionales de la República Argentina).</p>	<p>La provincia de Mendoza está dividida en cuatro circunscripciones (que la normativa denomina “secciones electorales”) a partir de las cuales se seleccionan los legisladores provinciales (diputados y senadores).</p>

Tabla 4. Tipo de circunscripciones electorales.
Fuente: Elaboración propia

Otra característica importante de las circunscripciones es que los límites geográficos de las mismas pueden ser diseñados

de modo tal de beneficiar a algún partido político o resultado electoral. Esto es, podemos incorporar o excluir una zona (un barrio o incluso un municipio) de una circunscripción contemplando de qué modo la nueva combinación de los votantes beneficia a alguna fuerza política. Esta manipulación de los límites de las circunscripciones se conoce como “gerrymandering” en honor a Elbridge Gerry, gobernador de Massachussets a comienzos del siglo XIX, quien implementó por primera vez (que se tenga registro) el “uso estratégico” del redistritado para maximizar votos. Otros ejemplos históricos del *gerrymandering* pueden ser su uso intensivo en Francia durante la década del 50, con el propósito deliberado de perjudicar al Partido Comunista y frenar su avance electoral; o durante el gobierno de Juan Domingo Perón cuando se redefinieron las circunscripciones de la Ciudad de Buenos Aires, en las elecciones de 1951 y 1954, para maximizar la representación del peronismo en la cámara de Diputados.

1.1.b) Tipo de elección

Otro elemento central para comprender los efectos del sistema electoral es analizar si la selección de candidatos se da de modo directo o indirecto, o sea si la ciudadanía vota directamente a los candidatos o si el voto de la ciudadanía es utilizado para conformar un órgano electoral que, luego, será el encargado de la selección definitiva de los/as candidatos/as. Si bien durante el siglo XX la mayoría de las democracias se fueron orientando hacia un tipo de elección directa, en muchos países persiste el voto indirecto con algún propósito específico, por ejemplo, fortalecer el federalismo al garantizar una distribución de electores que “compense” la concentración poblacional del país.

- Sistemas directos: voto popular directo, gana quien logra la mayoría requerida de votos ciudadanos. Ejemplo: presidente en Argentina.
- Sistemas indirectos: el voto popular es considerado para la selección de “electores” (la cantidad de electores normalmente se asocia al tamaño de las circunscripciones), los electores conforman un órgano electoral o asamblea

legislativa (también llamado “colegio electoral”), luego serán los electores quienes seleccionarán a los candidatos. En este sentido, ganará la elección quien logre una mayoría requerida de electores. Ejemplo: presidente en EE. UU.

1.1.c) Tipo de candidatura, formas de votación y boletas electorales

En un tercer conjunto de elementos del sistema electoral, podemos agrupar al tipo de candidatura, las formas de votación y las boletas electorales. El propósito de estos elementos es identificar el modo en el que la modalidad de votación y la estructura de la boleta electoral, favorece a un tipo de candidatura específico.

Podemos partir de considerar dos grandes tipos de candidaturas: las candidaturas individuales y las listas de partido. En las primeras los políticos se presentan para los cargos a título personal, sin la necesidad de estar vinculados a una organización partidaria o restando la importancia de ésta. En las candidaturas por listas de partidos, en cambio, lo que prima es la idea de votar partidos políticos, incluso con cierto anonimato respecto a las personas que componen esas listas.

El argumento que aquí presentamos es que distintas combinaciones de formas de votación y tipos de boleta pueden favorecer una lógica de candidaturas orientadas a una selección personalista, o una lógica de candidaturas orientada a una selección partidista. El efecto de ello se asocia directamente a la relevancia, estabilidad y poder que esperamos que tengan los partidos políticos, considerando que un sistema electoral que favorece el voto de listas está orientado a fortalecer a los partidos, y uno orientado a candidaturas individuales puede tender a debilitar a los partidos y favorecer la personalización del vínculo de representación.

Por ello, para ponderar el efecto del sistema electoral debemos conocer las distintas formas de votación, los tipos de boletas y sus posibles efectos cruzados. La tabla n° 5 sintetiza las dos formas de votación más comunes.

Forma de votación	Características	Ejemplo de uso
Voto único	Cada elector tiene un voto y debe optar por una lista o candidato. Típicamente usado en listas cerradas y bloqueadas.	Argentina, para todos los cargos nacionales
Voto preferencial	También conocido como “segunda vuelta instantánea” o “voto alternativo”, El elector puede seleccionar más de un candidato, pero en orden de preferencias. Por ejemplo: de una lista de 5 candidatos marcar con un “1” la primera opción, con un “2” la segunda, etc. El voto es efectivo sólo para un candidato, pero, en caso de no alcanzar la mayoría requeridas, se pasa a la segunda opción como si fuera una segunda vuelta en la misma elección.	Irlanda para elegir presidente, Australia para elegir miembros de la Cámara de Representantes, alcalde de la Ciudad de Londres, entre otros.
Voto multiple	Aplicable en circunscripciones plurinominales y con boletas abiertas. Normalmente, refiere a un sistema en el que se tienen tantos votos como escaños bajo elección. Dependiendo la modalidad, puede votarse solo una vez a candidatos de la misma o distintas listas, o varias veces a un mismo candidato (voto múltiple acumulativo).	Normal en listas abiertas (ver abajo). La modalidad de voto acumulativo está prácticamente en desuso, aunque fue muy utilizado para Cámaras de Representantes durante el siglo XIX.

Tabla 5. Formas de votación más comunes.

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 6 se sintetizan los principales tipos de boleta (o lista):

Tipo de boleta	Características	Ejemplo de uso
Lista cerrada y bloqueada	El orden de los candidatos es fijo. El elector tiene voto único y debe elegir por una lista en su conjunto. Los partidos definen quiénes	Diputados y Senadores Nacionales en Argentina.

	integran las listas y el orden en el que se presentan (<i>lista sábana</i>).	
Lista cerrada y desbloqueada (semi abierta)	Los partidos definen quiénes las integran, pero los votantes pueden modificar el orden de los candidatos mediante voto preferencial, tachas o reubicación.	Cámara de Representantes en Finlandia, Austria, Holanda, entre otros.
Lista abierta	Los partidos presentan listas, pero los votantes pueden configurar “su propia lista” al combinar y reubicar candidatos de la misma o distintas listas.	Senado español, Cámara de Representantes suiza, entre otros.

Tabla 6. Tipos de boleta o lista.

Fuente: Elaboración propia

Cuando la forma de votación y el tipo de lista habilitan el “voto cruzado” (votar a candidatos/as de distintos partidos para distintos cargos) o la reubicación de los candidatos de una lista, en general consideramos que son propensos a mayor “personalización” de las candidaturas, incluso bajo sistemas de votación por lista. Por el contrario, cuando estamos frente a un sistema de voto único con una lista cerrada y bloqueada (“lista sábana”) consideramos que se fomentan candidaturas por lista de partido. Por ello, el tipo de candidaturas que favorece un determinado sistema electoral se asocia a la forma de votación y el tipo de lista, generando con ello efectos relevantes en los partidos políticos y los modos de participación y representación política.

1.1.d) Fórmula de decisión

Una cuarta característica importante de los sistemas electorales es la fórmula de decisión, es decir la ecuación matemática que convierte los votos obtenidos por los partidos en escaños. La división principal que se da en esta categoría es entre fórmulas mayoritarias y proporcionales. Las primeras son más comunes en circunscripciones uninominales y las segundas en las plurinominales.

Dentro de las fórmulas mayoritarias encontramos dos tipos: (i) las que declaran ganador al partido que “primero cruza la línea”, o sea al partido más votado, se denominan de mayoría relativa o simple pluralidad, por ejemplo, la elección a Gobernador en Mendoza; (ii) las que imponen una cantidad mínima determinada de votos se denominan de mayoría absoluta, por ejemplo, la elección a Presidente de la República Argentina. Bajo formulas de mayoría absoluta, y en el caso de que ningún partido logre la mayoría requerida -supongamos la mitad más 1-, se suele recurrir a una segunda vuelta electoral (*ballotage*) entre una cantidad establecida de partidos a los fines de definir quién es el ganador de la contienda electoral.

Las fórmulas proporcionales, en cambio, refieren a la utilización de métodos específicos de cálculo con la intención de traducir los votos en escaños, tratando de distribuirlos de modo tal de reducir la brecha entre la proporción de votos que saca cada partido y la proporción de escaños que obtiene. Dentro de los diversos procedimientos de cálculo utilizados por las fórmulas proporcionales se suelen distinguir dos:

- Por cociente: se establece un cociente o cuota que las distintas opciones partidarias deben alcanzar para acceder al reparto de bancas. Por ejemplo, la “Cuota Hare” divide el total de votos por la cantidad de bancas de la circunscripción para obtener el número de votos que debe obtener un partido para acceder a una banca.
- Por divisor: el total de votos de cada partido se divide por un número preestablecido (divisor) y el resultado establece la cantidad de bancas. Por ejemplo, el sistema D’Hondt divide los votos obtenidos por cada partido de manera sucesiva por la cantidad de escaños de la circunscripción, luego distribuye los escaños a los partidos que obtienen valores más elevados.

Las diferencias entre los diversos procedimientos de cálculo no son triviales. Frente a una misma elección, distintos métodos de cálculo podrían dar por resultado una distribución distinta de bancas por partido. En este sentido, algunos métodos son más propensos a favorecer a los partidos menos votados y otros a los partidos más votados.

I.1.e) Otras características de los sistemas electorales:

Otras características importantes de los sistemas electorales que nos permiten reflexionar sobre sus efectos en la dinámica del sistema político son:

- Barrera legal de acceso: la normativa estipula un umbral mínimo de votos requerido para poder acceder al escrutinio. Si la barrera es muy alta, de modo sistemático se evita que los partidos más “pequeños” puedan competir, dificultando con ello que logren notoriedad. Al hacerlo, se termina reduciendo la cantidad de partidos que efectivamente disputan el poder político institucional.
- Cuotas: la normativa puede condicionar las listas de candidatos exigiendo una cantidad mínima de candidatos que tengan ciertas características (cuota de género, cuota indígena). Normalmente se asocian a un criterio de “acciones afirmativas” que buscan garantizar el acceso de determinados grupos sociales a los cargos de representación política.
- Paridad: Un modo de ir más allá en el establecimiento de acciones afirmativas para la igualdad de oportunidades de acceso a la representación política de las mujeres se asocia al criterio de paridad. El propósito es lograr que la mitad (paridad techo) o al menos la mitad (paridad piso) de las candidatas de una lista sean mujeres.
- Calendario electoral: En países federales los distintos niveles de gobierno suelen tener autonomía para definir algunos aspectos de su sistema electoral, dentro de éste el calendario electoral. En la elección de las fechas en las que se llevarán adelante las elecciones de los cargos subnacionales (provinciales o municipales), pueden optar por tener elecciones concurrentes o diferidas respecto a otros niveles de gobierno. La alteración de los calendarios se suele asociar a los “efectos arrastre” de votos desde los cargos superiores (nacionales sobre provinciales, provinciales sobre municipales).
- Otras características relevantes de las boletas electorales:

- *Listas Colectoras*: Un mismo partido -o candidato- a nivel nacional va acompañado de diversos partidos o candidatos a nivel de distrito.
- *Listas espejo*: Un mismo candidato puede aparecer en varias listas, por ejemplo, mismo gobernador en distintas listas nacionales o municipales.

Todos estos elementos del sistema electoral tienen efectos relevantes en el modo en el que elegimos a nuestros representantes, por ello generan efectos en el corto, mediano y largo plazo sobre las estrategias político-electorales de los partidos políticos y, con ello, nos ayudan a comprender algunos procesos internos del sistema político.

II. Breve descripción del sistema electoral de la Provincia de Mendoza

En términos generales, el sistema electoral provincial está regido por la Constitución Provincial, la Ley Provincial de Régimen Electoral (Ley 2551) y demás disposiciones reglamentarias.

Para el Poder Ejecutivo Provincial, la Constitución Provincial establece que tanto el gobernador como el vicegobernador serán elegidos de forma simultánea y directa, tomándose como distrito único a toda la provincia. Se proclama ganadora aquella fórmula que obtenga la mayoría simple de los votos emitidos (CP, Art. 120; Ley Provincial 2551, Art. 77 y 78). Tanto gobernador como vicegobernador no pueden presentarse a una reelección, ya sea para el mismo cargo o intercambiando posiciones entre ellos (CP, Art. 115). Tampoco podrán ser electos para ambos cargos parientes de funcionarios salientes dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad (CP, Art. 115). Por último, el gobernador saliente no podrá ser senador nacional hasta no pasado un año desde terminado su mandato (CP, Art. 115).

En lo que respecta a las elecciones de diputados y de senadores provinciales, Mendoza se encuentra dividida en cuatro (4) circunscripciones, las cuales son denominadas “secciones electorales” por la constitución provincial. Según la Ley

Provincial 2551, las cuatro secciones aglutinan a los 18 departamentos que componen a la provincia, distribuyéndolos de la siguiente manera (Art. 95):

- I) Primera Sección: Capital, Guaymallén, Las Heras y Lavalle.
- II) Segunda Sección: Maipú, Rivadavia, Junin, La Paz, San Martín y Santa Rosa
- III) Tercera Sección: Godoy Cruz, Luján, San Carlos, Tupungato y Tunuyán.
- IV) Cuarta Sección: General Alvear, Malargue y San Rafael.

La cámara de diputados está compuesta por una cantidad de representantes establecida en base a la población de cada sección electoral (CP, Art. 67 y 69). Dicha cámara no podrá estar compuesta por más de cincuenta (50) miembros en su totalidad y la cantidad de diputados correspondientes a cada sección es establecida en forma proporcional a la población de cada una de ellas en relación con el total poblacional provincial (CP, Art. 69). Vale aclarar que la constitución provincial establece la necesidad de actualizar el número de representantes teniendo por base cada censo nacional, sin que con ello se exceda el número fijado en el Art. 67, y que ninguna sección electoral cuente con un número menor de ocho (8) diputados (CP, Art. 67, 68 y 69). En lo que respecta al llamado a elecciones, los diputados son electos de forma directa, duran en su cargo 4 años pudiendo ser reelectos, la Cámara se renueva de a mitades cada 2 años y prohíbe llamar a elecciones de diputados en una sección electoral por un número menor de tres diputados (CP, Art. 70 y 71; Ley Provincial 2551, Art. 84). Actualmente la Cámara de Diputados cuenta con 48 miembros, los cuales se distribuyen de la siguiente manera (Ley Provincial 4840, Art. 15; Ley Provincial 2551, Art. 95): (a) Primera Sección: 16; (b) Segunda Sección: 12; (c) Tercera Sección: 10; y (d) Cuarta Sección: 10.

Por el lado de los senadores provinciales, la constitución mendocina establece que la cámara de senadores estará compuesta por una cantidad de representantes establecida en base a la población de cada sección electoral en que se divide la

provincia (CP, Art. 75). Dicha cámara no podrá estar compuesta por más de cuarenta (40) miembros en su totalidad, siendo la cantidad de senadores correspondientes a cada sección electoral (CP, Art. 75). Ninguna de ellas podrá contar con un número menor de seis (6) senadores (CP, Art. 76). En lo que respecta al llamado a elecciones, los senadores son electos de forma directa, duran en su cargo 4 años pudiendo ser reelectos, la Cámara se renueva de a mitades cada 2 años y prohíbe llamar a elecciones de senadores en una sección electoral por un número menor de tres senadores (CP, Art. 78 y 79; Ley Provincial 2551, Art. 84). Actualmente la Cámara de Senadores cuenta con treinta y ocho (38) miembros, los cuales se distribuyen de la siguiente manera (Ley Provincial 4840, Art. 15; Ley Provincial 2551, Art. 95): (a) Primera Sección: 12; (b) Segunda Sección: 10; (c) Tercera Sección: 8; y (d) Cuarta Sección: 8.

En lo que respecta a elementos comunes a ambas cámaras, la ley electoral de la provincia (Ley Provincial 2551) establece en su art. 82 que, en las elecciones de senadores provinciales, diputados provinciales y concejales, se seguirá un sistema de representación proporcional en donde cada elector votará por una sola lista oficializada de candidatos. Para el escrutinio de los votos adopta como fórmula de decisión el sistema D'Hondt. Por último, dicha ley establece como barrera legal de representación el 3% del padrón electoral, ya sea del distrito o municipio que corresponda, lo que implica que no serán consideradas para el escrutinio aquellas listas que no superen dicho porcentaje.

Según el régimen municipal establecido en la Constitución Provincial y la ley provincial 1079 ("Ley Orgánica de Municipios") se establece que cada departamento contará con un municipio el cual estará encargado de realizar la administración de los intereses y servicios locales. Para ello cuentan con un cuerpo ejecutivo y otro deliberativo (CP, Art. 197; Ley Provincial 1079, Art. 7). El cuerpo ejecutivo estará a cargo de un intendente el cual dura cuatro (4) años en su cargo, y es elegido directamente por el pueblo de los respectivos departamentos por simple mayoría de los votos válidos emitidos, pudiendo ser reelecto de forma indefinida (CP, Art. 197 y 198).

En cuanto a los Concejos Deliberantes, la Constitución Provincial sólo establece que estos no podrán estar compuestos por menos de diez (10) concejales. Hasta el año 2001, la Ley Orgánica Provincial de Municipios (Ley 1079) en su art. 43 establecía que: "en las elecciones municipales deberán elegirse trece (13) concejales en cada departamento que no tenga una ciudad en su radio y dieciséis (16) concejales en los que la tengan. En la Capital se elegirán dieciocho (18) concejales que compondrán el Concejo Deliberante". Con la Ley Provincial 6921, se modificó el artículo 43 de la Ley Provincial 1079 estableciendo que aquellos departamentos que tuvieran una población mayor a sesenta mil (60.000) electores contarían con concejos deliberantes de 12 miembros; mientras que el resto de los municipios que no logran dicho umbral estarían compuestos por concejos deliberantes de diez (10) miembros. De esta manera, los concejos deliberantes quedaron conformados hasta la fecha de la siguiente manera:

- Municipios con 10 concejales: Lavalle, La Paz, Junin, Santa Rosa, Rivadavia, San Carlos, Tunuyán, Tupungato, Malargue y Alvear.
- Municipios con 12 concejales: Capital, Guaymallén, Las Heras, San Martín, Maipu, Godoy Cruz, Lujan y San Rafael.

En lo que respecta a la elección de los concejales, duran en su cargo cuatro (4) años. El consejo se renueva por mitades cada dos años y se siguen los mismos criterios que para diputados y senadores provinciales: representación proporcional, siguiendo la fórmula de escrutinio por Sistema D'Hondt (Ley Prov. 2551, Art. 82; Ley Prov. 1079, Art. 44).

Con todo, el sistema electoral mendocino se encuentra atravesado por diferentes características. Dependiendo del cargo en cuestión, difieren las formas en que son seleccionados aquellos candidatos que van a ocuparlos. Esta variación, no obstante, no torna al sistema electoral mendocino en un sistema mixto ya que en ningún caso se da la combinación de dos fórmulas de decisión o más para un mismo cargo (Nohlen, 1995; Sartori, 1994). Por ende, es necesario fijar qué elementos del sistema electoral

observaremos con el propósito de lograr una clasificación del tipo de sistema electoral para cada cargo; lo que posteriormente nos permitirá reflexionar sobre sus efectos en el sistema político.

En base a algunos de los elementos arriba mencionados sobre los sistemas electorales, la tabla n° 7 presenta una primera descripción general del sistema electoral provincial para los distintos cargos.

Capítulo VII. El sistema electoral

Cargo	Circunscripción			Candidatura		Principio de Representación	Fórmula de Decisión	Normativa	Tipo de Sistema Electoral ¹
	Tipo	Cant.	Tamaño	Tipo de Lista	Tipo de Votación				
Gobernador	Uninominal	1	1	Cerrada y bloqueada	Voto único	Mayoría	Mayoría Relativa	CP: art. 115 y 120; Ley Prov. 2551: art. 77 y 78.	Sistema de mayoría relativa en circunscripción uninominal
Diputados Provinciales	Plurinominal	4	48	Cerrada y bloqueada	Voto único	Proporcional	D'Hondt	CP: art. 67, 68, 69, 70 y 71; Ley Prov. 2551: art. 82, 84 y 95; Ley Prov. 4840: art. 15.	Sistema proporcional en circunscripción plurinominal variable de media mayor
Senadores Provinciales	Plurinominal	4	38	Cerrada y bloqueada	Voto único	Proporcional	D'Hondt	CP: art. 75, 76, 78 y 79; Ley Prov. 2551: art. 82, 84 y 95; Ley Prov. 4840: art. 15.	Sistema proporcional en circunscripción plurinominal variable de media mayor
Intendentes	Uninominal	18	1	Cerrada y bloqueada	Voto único	Mayoritario	Mayoría Relativa	CP: art. 197 y 198; Ley Prov. 1079: art. 7.	Sistema de mayoría relativa en circunscripción uninominal
Concejales	Plurinominal	18	196	Cerrada y bloqueada	Voto único	Proporcional	D'Hondt	CP: art. 197 y 199; Ley Prov. 1079: art. 43 y 44; Ley Prov. 6921; Ley Prov. 2551: art. 82	Sistema proporcional en circunscripción plurinominal variable de media mayor

Tabla 7. Sistematización analítica de la normativa electoral provincial vigente.
Fuente: Aguirre y Guerrero 2019.

CAPÍTULO VIII

Teoría del Estado

Matías Barrozo Sabatini

Introducción

En este capítulo nos introducimos en algunos elementos para el estudio de la Teoría del Estado considerando los efectos inmediatos de la globalización e internacionalización de los derechos políticos y constitucionales de los Estados Modernos.

Desde este punto de vista, consideramos que entender hoy la Teoría del Estado sin contemplar el nuevo escenario político internacional, sería como estudiar el universo con un microscopio. Por ello, consideramos pertinente una nueva valoración a la Teoría del Estado, que parecía haber quedado perdida o petrificada en su estudio por parte del Derecho Político tradicional. La actualidad argentina está rodeada de profundos y vertiginosos cambios en sus relaciones con el mundo contemporáneo. Por ello es vital que los estudiantes de un curso de derecho político puedan comprender e interpretar esas nuevas relaciones. Ese conocimiento les permitirá poder analizar los alcances y repercusiones de esas nuevas relaciones tanto en el derecho interno, como el derecho internacional.

I. El Estado. Nociones generales

El objeto de nuestro estudio ha tenido un desarrollo multidisciplinario e histórico a lo largo de la historia de la humanidad, pero es sin duda necesario para el objetivo del trabajo realizar una detallada selección y sistematización de los contenidos que desarrollaremos con respecto al estudio del Estado Moderno. Es importante hacer una breve aclaración: para los fines del trabajo utilizaremos el término Moderno o Estado Moderno, haciendo referencia al Estado Actual y no orientado al Estado Absolutista, creados a partir del Siglo XIV y XV en el Occidente Europeo.

I.1. Evolución histórica del concepto de Estado

Desde sus orígenes el hombre se vio obligado por las circunstancias naturales que lo rodeaban a crear diversas y determinadas formas de organización de la convivencia y el trabajo para poder subsistir. Estas formas no eran precisamente formas típicas de estado, y no resulta fácil poder determinar con que exactitud y en que momento el hombre “civilizado” pudo determinarse y constituirse a través de una forma más o menos estable de organización y gestión de la convivencia. El manejo de las tecnologías agrícolas y ganaderas, las cercanías a los causes de riego, la adopción de sistemas de escritura y de contabilización de unidades, entre otros importantes avances, fueron determinantes para la consolidación de diversas formas consuetudinarias para gestionar la convivencia de los diversos pueblos de la antigüedad, incluso algunos adoptando sistemas más o menos rigurosos de organización aproximándose a las formas modernas de organización del poder.

Debemos advertir, sin embargo, que por más que se aproximen esas formas a las actuales, no podremos acuñar con exactitud el termino Estado, con sus implicaciones modernas, a ninguna forma de organización de la antigüedad y de la edad media. Será recién a finales de esa edad oscurantista, que comenzarán a producirse las transformaciones sociales, políticas y económicas que llevarán a la adopción de nuevas formas de

gestión y administración del poder que deribarán en la creación de lo que hoy llamamos Estado. Es por ello que toda la experiencia humana desde la antigüedad hasta los finales de la edad media, sólo constituye un antecedente histórico de las formas más rudimentarias y primitivas de la organización social.

En este vasto periodo de la humanidad, se realizaron diversos y muy ricos trabajos teóricos sobre la teoría de la organización política de la sociedad, sin embargo, estos estudios tuvieron poco impacto en la realidad política del momento. Los sistemas políticos de la antigüedad se dirimían y establecían más por la fuerza militar que por las vías teóricas o racionales. El estudio del Estado se encontraba imbricado con otros estudios como la teología y el derecho. Si bien encontramos en la historia importantes reflexiones políticas o filosóficas sobre el estado, destacándose entre ellas las labores Grecorromanas, éstas lograrán mayor relevancia en los finales de la edad media, siendo recuperadas por teóricos políticos y teólogos, primeramente, y luego, con el advenimiento del renacimiento, serán los civiles los que recogerán esos trabajos de reflexión sobre el Estado y los utilizarán para la reflexión y acción política.¹ Por ello, consideramos que no será sino hasta el Renacimiento que el estudio del Estado y la política logrará autonomía respecto a los estudios teológicos y morales, considerando con ello que es en este período que comienzan a construirse los primeros antecedentes de la teoría del estado.

Con la decadencia del poder eclesial y la influencia de las revoluciones religiosas y científicas para finales del siglo XV, comenzaba a avizorarse el fin de la Edad del Oscurantismo, para pasar a una más racional y científica, que desmitificará la realidad e iluminará con la razón científica la oscuridad traída y defendida

¹ A modo de ejemplo, podemos rescatar una definición primitiva del Estado, que habla a las claras de la fusión y confusión del concepto político del Estado con otras ramas de las ciencias sociales y jurídicas, la misma es del Jurisconsulto Romano Marco Tulio Cicerón, que data del siglo I antes de Cristo, y define al Estado como “una multitud de hombres ligados por la comunidad del derecho y de la utilidad”. Podemos analizar que la definición hace referencia a solo uno de los elementos esenciales del Estado, la población, haciendo referencia a una multitud de hombres, y sabemos por conocimiento de Derecho Romano, que a los hombres a los que se refiere Cicerón son los “hombres libres”, lo que se verifica con la apelación directa a la “comunidad del derecho”. Es decir, Cicerón hace una definición aproximada del Estado haciendo referencia a un elemento material como la población, relacionándolo con la finalidad ética y política de este.

por más de 1000 años por parte de las autoridades feudales de la época. La cultura grecorromana y los avances científicos de la antigüedad fueron retomados por las artes de la época consolidando un movimiento científico humanista conocido como el Renacimiento, es decir el renacer del hombre de la oscuridad religiosa y mítica, hacia la luz de la ciencia y la razón.

En este contexto, en la convulsionada península itálica, que estaba siendo afectada por la exploración de las nuevas rutas de navegación del atlántico que ponían en jaque las aspiraciones de poder de sus Ducados y Principados, que Nicolás Maquiavelo en 1531 elabora la primera obra de carácter estrictamente político de la historia de occidente, reflexionando de modo autónomo respecto a los preceptos teológicos. Su método único hasta al momento fue tratar de depurar la moral y la religión del derecho político, elaborando una verdadera teorización sobre el poder y sus aplicaciones en las formas de organización de la cosa pública. En virtud de ello, se ve obligado a la creación de un término autónomo, en términos teóricos, que le permitiera unificar y clasificar esas formas presentes y temporales de administración del poder, y que además le permitiera crear teorías sobre la conservación y evolución de esas formas de administrar dicho poder. Es por eso que acuña por primera vez el término «STATO» que viene del término latín «STATUS», que significa Estado, haciendo referencia al estado actual de cosas y que puede transformarse en un nuevo estado de cosas.

El término “Estado” le permitió a Maquiavelo hacer descripciones sobre las formas de administración del poder en su época y además crear verdaderas estrategias políticas para la conservación de ese poder. Sin embargo, no realiza a lo largo de la obra una definición intrínseca y determinada del nuevo término, y es nuestra opinión que no necesitaba hacerla, ya que la obra tenía por objetivo ser un elemento práctico de la política al servicio del príncipe y no un manual o tratado sobre el Estado. Sin embargo, sí realiza una aproximación al significado que para él tiene el término, aportando algunos elementos únicos hasta su tiempo, que serán estructuralmente vitales para el estudio del Estado Moderno. Dice Maquiavelo que “Los Estados y soberanías que han tenido y tienen autoridad sobre los hombres,

fueron y son, o repúblicas o principados”. Si uno realiza una lectura rápida comienza a ver que el término estado ya comienza a tener una significación similar a la actual, sin embargo, esta aproximación fue posteriormente elaborada y refinada por otros autores.

Ya instalada la autonomía de la reflexión política para el Siglo XV, y la constitución de los primeros Estados Absolutistas Modernos en Europa, ahora si con referencia a la Edad Moderna, se consolida el primer antecedente de Estado con características muy particulares, que difieren de los antecedentes de la antigüedad y que su verdadera implementación real va a marcar el inicio del estudio detallado de su existencia en la práctica. Es por eso que la Ciencia Política se va a enriquecer como nunca antes por los diversos aportes que le dan las demás ramas de las ciencias y artes preponderantes en la época, como el derecho, la diplomacia, el comercio, etc. Y será en el siglo XVI donde aparecen las primeras teorizaciones propiamente dichas del Estado Absolutista (vg. Bodin), con las implicaciones actuales del término y que van formando un verdadero sistema teórico. Para resumir esta etapa muy importante de la ciencia política, hemos elegido una definición del jurista holandés Hugo Grocio, uno de los padres del Derecho Internacional Público, que demuestra el avance de las conceptualizaciones sobre el Estado, para Grocio el Estado es:

“la asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común. Es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo”.

La definición de Grocio merece un análisis detallado debido a los ricos aportes que realiza a la Teoría del Estado. Veamos esta definición por partes. En la primera parte sostiene que el Estado es “la asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común”: Grocio hace referencia a la asociación perfecta de hombres libres, refiriéndose a los hombres que, abandonando el estado natural de inseguridad

jurídica se asocian a través de un “acuerdo” y de un verdadero y perfecto “contrato de asociación” para romper con esas cadenas de la inseguridad y la violencia del más fuerte y, de este modo, poder hacer goce de los derechos de la libertad y servir a fin común a todos. Estas vagas, pero significativas, aproximaciones sirvieron de punto de partida para las teorías y creaciones políticas posteriores basadas en el contrato social y la renuncia al estado de naturaleza para un fin común, tanto en el continente como en Inglaterra.

En la segunda parte de su definición, Grocio sostiene que “Es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo”. Aquí vuelve hacer referencia a la asociación, es decir a ese acuerdo o pacto social, y le agrega un elemento importante a la definición de Estado, hasta ahora nunca antes vista, que es el de poseer un territorio propio, es decir un lugar específico donde ejercer la soberanía política y donde establecer una “organización específica” -otro aporte distintivo de su definición- con un poder supremo facultado para crear el Derecho. Hugo Grocio era un férreo defensor del absolutismo monárquico, pero sin embargo en su definición no establece una absoluta relación entre la organización específica del poder y el órgano facultado para crear derecho positivo, es decir, y esto será elaborado posteriormente, que la “organización específica” del poder debe facultar a un órgano supremo para crear derecho; en este sentido, encontramos aquí un antecedente de la Teoría de la División del Poder al sugerir la existencia de un Poder Legislativo.

Ya avanzado el Siglo XVII, la Revolución Gloriosa de 1688 en Inglaterra fue la inauguración y entrada en escena de una nueva clase social hasta ahora marginada del poder político y sólo limitada a labores y actividades como el comercio y la industria artesanal que es la burguesía. La salida a escena histórica de la burguesía en el Reino de Inglaterra se asocia a su objetivo de instalar la centralidad política de los “Derechos Civiles y Económicos” para los verdaderos sostenedores del Estado Monárquico, esto es la burguesía, en detrimento de los privilegios de la nobleza. Este suceso histórico será receptado de forma

diferente por cada región de la Europa continental y por su puesto de las “Indias Occidentales”. Sin embargo, todas las revoluciones burguesas que le seguirán hasta 1848 tendrán más o menos el mismo objetivo que será la materialización de los “Derechos Civiles y Políticos” de la burguesía, hasta ese momento marginada del poder político por las clases nobles.

Ya en la revolución francesa se hablará concretamente del “Tercer Estado” (Sieyès) formalizando un nuevo modelo de Estado que será conocido como Estado Liberal Burgués o simplemente Estado Liberal. Las características fundamentales del nuevo modelo estatal no quedaron al margen de la ciencia positivista en auge a finales del siglo XVIII y a lo largo de todo el siglo XIX. Por esta razón, este paradigma científico sirvió de base para las transformaciones políticas que se produjeron en las diversas y variadas revoluciones burguesas. La teoría de la separación de poderes que fue clave para el establecimiento del Estado Liberal (convertida a partir de Montesquieu en un dogma casi intocable), debió complementarse con todo el plexo filosófico-jurídico de la época, para lograr una representación plural del “Tercer Estado” que correspondiera al ideal de la soberanía popular. En este contexto el desarrollo de la Teoría de la Representación como sostenedora del nuevo Estado es una de las formalizaciones más importantes del Siglo de las Luces y de la burguesía, ya que ha tenido una vigencia ininterrumpida desde el Siglo XVIII hasta nuestros días. La justificación histórica de la teoría de la representación se basa en el hecho de que es imposible el gobierno directo de la voluntad general y entonces la comunidad (el “pueblo” para Rousseau o la “nación” para Sieyès) “delegan” el poder en un representante, por un tiempo determinado y con las limitaciones de una Constitución escrita y rígida que además contiene la garantía de los derechos recientemente conquistados.

Con el apogeo positivista y los formidables avances científicos de la época se comienza a extender hacia las llamadas “ciencias sociales” una concepción que hasta ese momento era propia de las ciencias naturales como la física, la química, la biología o la medicina. Por ello Saint Simon comienza a hablar de “física social” a lo que posteriormente Comte llamará

“sociología” y que fructificará a fines del siglo XIX en una verdadera “teoría científica del Estado”. Un autor será clave en el Siglo XIX que es Carlos Marx (1818 – 1883). Crítico del estado liberal burgués, este pensador alemán señala respecto al Estado:

“El Estado no es el reino de la razón, sino de la fuerza; no es el reino del bien común, sino del interés parcial; no tiene como fin el bienestar de todos, sino de los que detentan el poder; no es la salida del estado de naturaleza, sino su continuación bajo otra forma. Antes, al contrario, la salida del estado de naturaleza coincidirá con el fin del Estado. De aquí la tendencia a considerar todo Estado una dictadura y a calificar como relevante sólo el problema de quién gobierna (burguesía o proletariado) y no el cómo”.

Marx destaca la importancia de la lucha de clases como movilizadora de procesos históricos y, ya utilizando terminología de la sociología del poder, también destaca que la “paz y el progreso” del estado burgués son una gran ficción ya que en realidad es un escenario de luchas de fuerzas opuestas, que luchan por sus intereses y fines.

El marxismo es también muy crítico del derecho natural sobre todo ante la evidencia empírica de las condiciones infrahumanas a las cuales los detentadores del poder han sometido a las clases proletarias y trabajadoras. Esto confirma el estado de injusticia e inseguridad vigente en el “estado de naturaleza” de Grocio. La vigencia del derecho del más fuerte es el ejemplo cabal, a su criterio, de la explotación del hombre por el hombre, creación de la burguesía y su Estado legitimante. Para Marx todo Estado es una dictadura, y por ende el final del “estado de naturaleza” será el final del Estado mismo. La dura definición de Marx fue tomada por sus seguidores, tanto los más cercanos como es el caso de el socialismo revolucionario y el comunismo, como por sectores más alejados como son los anarquistas y los sindicalistas del siglo XIX y principio del XX. La aplicación de la teoría marxista del Estado fue invocada por los sistemas

colectivistas como la Unión Soviética o Yugoslavia, que reelaboraron a sus fines esta teoría. Hoy en día podemos mencionar los Estados Socialistas de Vietnam, Corea del Norte, Cuba y China entre los pocos sistemas socialistas que aún perduran, aunque con marcados matices diferenciadores entre sí.

1.2. Concepto moderno del Estado y sus significaciones

La otra a definición a nuestro entender importante a la Teoría del Estado, es la aportada por Max Weber (1864-1920). Esta definición, que según veremos es más científica y moderna, fue el eje principal de las reflexiones sociológicas del autor alemán y sirvió de base para muchos otros trabajos posteriores que se realizaron a partir de sus teorías. Weber define el Estado como:

"la asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas" (Weber 1972, p 92).

Para Weber, entonces, el Estado es una asociación. Aquí se aleja de los idealismos del derecho natural y de pretensiones de perfección. Se trata de una asociación imperfecta y real que ejerce su dominación con carácter institucional. Es esta asociación la que crea el Estado y lo dota de poder institucional, es decir que ese contrato por así llamarlo "social", legitima en algún modo esa dominación real con respecto a los ciudadanos. Aquí se pone el acento de diferenciación con respecto a Marx y a su falta de justificación e irracionalidad del Estado Burgués. El Estado para Weber tiene una mínima pretensión de legitimidad, y por ello justificación ética de la dominación racional. Otra característica crucial del Estado es el monopolio de la fuerza física legítima que dota de racionalidad y operatividad a la dominación por parte del

Estado y lo circunscribe a un territorio, siguiendo con la tradición de soberanía territorial, de los pensadores ilustrados. Esta monopolización de la violencia física legítima por parte del Estado, y en realidad del Derecho, aleja cualquier pretensión de arbitrariedad o dominación autoritaria. El Estado para Weber se caracteriza por ser racional, burocrático y profundamente científico y tecnológico. Pone el énfasis en las jerarquías racionales burocráticas para satisfacer los propios fines de la sociedad moderna.

1.3. Derechos fundamentales de los Estados

Luego de intensos debates a lo largo de la primera de la primera mitad del siglo XX, y a partir de múltiples tratados internacionales firmados a partir de 1940 ha quedado zanjada una cuestión muy importante: los Estados Nacionales son detentadores de derechos fundamentales que acompañan el reconocimiento de su personalidad jurídica. Mencionamos como hito en el tema la aceptación de la Carta de Naciones Unidas y la Resolución 2625 de Asamblea General, que estableció los principios básicos referentes a las relaciones de amistad y cooperación internacional.

1.3.a) Igualdad

El primer derecho fundamental es el de la Igualdad entre los Estados, principio que implica una lucha permanente por su efectiva vigencia pero que ha sido fácticamente vulnerado por el ejercicio del poder autocrático, sobre todo tras finalizar los conflictos militares globales del siglo pasado. Basta con destacar el trato que recibió Alemania con el Tratado de Versalles al finalizar la primera guerra mundial o la Conferencia de Postdam al finalizar la segunda o los privilegios concedidos a la insignificante China Nacionalista en 1945 al sólo fin de satisfacer los intereses norteamericanos. No obstante, el principio de Igualdad de los Estados viene en las últimas décadas tomando una fortaleza intrínseca, propio de la vigencia de la justicia y la democracia internacional, sobre todo a partir de la caída del Muro

de Berlín y la disolución en 1991 de la Unión Soviética. No es un dato menor las nuevas negociaciones y la reactivación de las relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos y la República de Cuba, en un plano de igualdad estatal y respeto por las soberanías de los viejos adversarios americanos. La Igualdad posee en su plano jurídico dos derivaciones principales que son de vital importancia: una es el principio de la inmunidad jurisdiccional, es decir ningún Estado puede ejercer jurisdicción en otro; y la otra es el principio de inmunidad en la adopción y poder de decisiones, es decir que ningún Estado puede ser obligado a aceptar una norma u acuerdo sin previo consentimiento. Es una materia pendiente de la comunidad internacional perseguir el ejercicio más profundo, efectivo y vigente derecho fundamental.

1.3.b) Independencia

El segundo derecho fundamental es el derecho a la Independencia que viene siendo progresivamente consagrado desde el siglo XIX hasta la actualidad, aunque quedan aún situaciones pendientes de resolución vinculadas a los llamados “territorios no autónomos”. De este derecho fundamental, se derivan dos consecuencias muy concretas y de la mayor importancia: la primera es la de la inmunidad jurídica, en función del cual los Estados en relación con otros no están sujetos a ningún poder ejecutivo, legislativo y judicial de orden internacional; por ello que no están obligados a cumplir con ninguna norma extranjera que impida el ejercicio de sus capacidades y atributos. Este principio fue absoluto hasta mediados del siglo XX, y fue regulado por el Derecho Internacional a través de la Convención de Viena de 1969, que dio marco jurídico a las obligaciones contraídas por los Estados, y que además fue flexibilizando este principio absoluto de inmunidad jurídica. A partir de la reforma de 1994 nuestro país unilateralmente quedó obligado ante la comunidad internacional al cumplimiento irrestricto de los tratados internacionales de derechos humanos.

La otra consecuencia es la de la concreta independencia jurídica y política cuyos elementos fundamentales son la

exclusividad, la autonomía y la plenitud de la competencia. Esto significa que en un territorio determinado no se ejerce en principio más que una sola competencia estatal. Esto se manifiesta en el monopolio de la fuerza física legítima del Estado en ejercicio de la competencia jurisdiccional y de la competencia administrativa pública. El otro aspecto de la libertad es el de la autonomía; un Estado independiente no sólo actúa por sí mismo, sino que lo hace según su propia iniciativa sin aceptar las pautas que pretenda imponerle otro Estado. Esta libertad de decisión constituye el aspecto positivo de la independencia e implica la facultad para apreciar la oportunidad de las decisiones que han de tomarse. La independencia de los estados no es una pauta absoluta, sino que ha sido atenuada por los diversos procesos de integración regional que han tenido lugar en las últimas décadas en todo el mundo.

1.3.c) Autonomía constituyente y autodeterminación

Aunque íntimamente vinculados a los anteriores derechos la autonomía constituyente y la autodeterminación tienen características especiales que deben ser mencionadas. El primero es una consecuencia típica, simple y razonable de la independencia de un pueblo e implica la capacidad de darse su propio ordenamiento jurídico fundamental. La autodeterminación es el ejercicio efectivo, concreto y tangible de los otros derechos. Sin embargo, en la práctica histórica esto no ha sido tan simple, sobre todo en el contexto histórico bipolar que abarcó gran parte del siglo pasado. Este derecho fundamental de autodeterminación ha sido resistido sobre todo por el ejercicio desproporcionado de la fuerza y el desprecio por la igualdad de los Estados. Si uno analiza la turbulenta historia del siglo XX podrá ver sobre todo como los Estados Neocolonialistas de Europa (Reino Unido, Portugal, España, Francia, Países Bajos), se resistieron durante décadas a la independencia y libre determinación de sus colonias sobre todo en Asia y África. Se asistió a guerras de independencia que llevaron décadas, para que los Estados neocolonialistas aceptaran la autodeterminación de los pueblos colonizados.

Existen dos antecedentes de la vulneración de este derecho, uno en Rusia en el marco de la Revolución Bolchevique de 1917, que genero un nuevo modelo institucional de carácter socialista, lo que produjo una coalición de estados opositores al sistema colectivista soviético que invadieron el territorio ruso. La invasión finalizo con el triunfo total del Ejercito Soviético en 1922. El otro antecedente sobresaliente se origino tras el triunfo de la Revolución Cubana de 1959, donde Organización de Estados Americanos en 1962, tras conocer la decisión de establecer un gobierno Marxista-Leninista en la isla, decidió expulsión del gobierno de Cuba a la participación del sistema interamericano, efectos que todavía perduran. Argentina bajo la Presidencia de Arturo Frondizi fue el único país que se opuso invocando el principio de la autodeterminación de los pueblos. A partir del descongelamiento de las relaciones entre EE. UU. y Cuba, se está en proceso de reincorporación al sistema interamericano.

1.3.d) Soberanía sobre los Recursos Naturales

Este derecho consiste en disponer de los recursos naturales, también parece obvio por la creencia de que esos recursos conforman el patrimonio primero y legítimo de estas personas internacionales; sin embargo esto no ha sido tan claro y la obviedad se ha transformado en una verdadera controversia, sobre todo a partir de los nuevos descubrimientos tecnológicos, que han permitido el uso y aprovechamiento de diversos recursos naturales antes obsoletos de fines económicos y que ahora representan un gran interés en el comercio internacional. Pero este derecho ha sido profundizado aún más, ya que esta facultad de disposición de los recursos naturales ha sido extendida también a todo tipo de recursos financieros y económicos dentro de la jurisdicción estatal. A propósito de este tema tan importante, la Argentina fue pionera de este derecho fundamental de los Estados, en la denominada Doctrina Drago, en honor a su creador, el ministro de relaciones exteriores y culto Luis María Drago, quien, en ocasión del bloqueo internacional a Venezuela, realizado por EE. UU., Reino Unido y el Imperio Alemán en el

año 1902, dispuso que ningún Estado extranjero puede utilizar la fuerza contra una nación con la finalidad de cobrar una deuda financiera. Esta Doctrina es adoptada internacionalmente va a ser tomada en cuenta por el derecho internacional, y será incluida en las disposiciones de la Carta de Naciones Unidas en el principio de no intervención de los Estados en asuntos internos. Este derecho también fue duramente cuestionado a partir de las nacionalizaciones de los recursos naturales, la primera en el mundo fue Rusia después de la Revolución Bolchevique y, en América, Argentina intentó en 1928 la nacionalización del petróleo, situación que se vio trabada por la falta de mayoría en el senado de la Unión Cívica Radical. Sin embargo esta tendencia se vio materializada en México en los años treinta con la creación de Petróleos Mexicanos (PEMEX), y algo similar ocurrió en Chile con el cobre en los años de Salvador Allende, es decir que este Derecho comenzó a ser aplicado por los Estados a partir de la transformación interna y la finalidad misma de poder estatal, de pasar a ser meros garantes de derechos civiles y observadores de la economía financiera, a pasar a ser verdaderos administradores de los recursos estatales, antes en manos de licitaciones privadas, e interventores de la economía y las finanzas.

II. Capacidades y Atributos del Estado

En este punto abordaremos las capacidades del Estado y sus atributos fundamentales, que los doctrinarios le reconocen a partir de constituirse como tales y que además son aplicadas y ejercitadas habitualmente en la relación con otros Estados.

Es cierto que no todos los Estados sean originado simultáneamente y por su puesto no todos se han constituido de la misma manera, el proceso de constitución de los Estados no sigue un camino inexorable y único. Esto es así porque como ya dijimos los Estados son construcciones sociales e históricas, que no siguen, aunque cercanas y relacionadas unas con otras, un mismo proceso temporal y cada sociedad se da sus instituciones de acuerdo a su vivencia, experiencia, pensamiento y limitaciones

propias, que de ningún modo son idénticas a otras, por más cercanas o próximas que estén. Sin embargo y haciendo un análisis más bien generalizado de los Estados, se pueden encontrar características particulares, que son propias de ellos y que se encuentran presente en todos los tipos de Estado de la actualidad, estas características que son llamadas por doctrinarios, como características de estatidad se dividen en dos grandes grupos en Capacidades y Atributos de los Estados, que los diferencian del resto de las instituciones generales y particulares creadas por el hombre y la comunidad internacional. Comenzaremos hablando de la Capacidades y luego de los Atributos.

Capacidad de externalizar su poder: es decir la capacidad para ingresar en la comunidad internacional y ser reconocido como un sujeto con personalidad única e independiente, y por lo tanto irremplazable por otro. Hacer externo y reconocible por otras personalidades y sujetos internacionales su poder.

Capacidad de institucionalizar su autoridad: es la capacidad de darse sus propias instituciones para hacer ejercicio de su autoridad, con la creación de organismos para imponer la coerción, es decir el monopolio de la fuerza física legítima, como, por ejemplo, las fuerzas armadas, fuerzas de seguridad, comisarias, cárceles, universidades, escuelas, tribunales, etc.

Capacidad de diferenciar su control: esta capacidad nos remite a la definición moderna del Estado propuesta por Webber, ya que el carácter distintivo del Estado era el establecimiento de sus propias jerarquías supremas, lo que le permite contar con un conjunto de instituciones profesionalizadas para aplicaciones específicas. Entre las aplicaciones específicas vitales para el Estado Moderno son aquellas que permiten la recaudación de impuestos y otros recursos de forma controlada; y por su puesto todas aquellas destinadas a la administración de la justicia.

Capacidad de internalizar una identidad colectiva: la identificación con una comunidad estatal, ha sido vital para el nacimiento de muchos “Nuevos Estados”, esta identidad colectiva es fundamental para la constitución del Estado y es ejercida activamente por los mismos creando símbolos generadores de pertenencia e identificación común,

diferenciándolo de otros Estados, por ejemplo, la creación del himno, de la bandera propia, de los escudos de armas, de las escarapelas, blasones, condecoraciones, etc. En nuestro país el sistema de educación pública laica y obligatoria instalado por la generación del 80, permitió que los hijos de millones de inmigrantes que llegaron al país entre 1880 y 1920, se convirtieran en verdaderos ciudadanos argentinos.

Los atributos del Estado tienen por objetivo el poder diferenciarlo del resto de las instituciones creadas a lo largo de la historia del hombre y completan la caracterización y teorización del Estado Moderno. A continuación, al igual que como lo hicimos con las Capacidades, los enunciaremos y explicaremos por separado.

Funcionarios Estables o Burocracia Estatal: esta característica fundamental mencionada y explicada por Webber de la sociedad moderna que fue lógicamente trasladada a su representación formal más extensa, el Estado. Es vital para su funcionamiento administrativo y manejo eficaz de su poder. Este atributo es derivado directo de las capacidades de institucionalizar su autoridad y diferenciar su control o, dicho en términos de Webber, su dominación racional. Por lo tanto, es necesario que exista un cuerpo de funcionarios, conocidos comúnmente como burócratas, que estén abocados de lleno a la realización de los fines estatales. Esta burocracia en los hechos monopoliza los productos finales de las decisiones del sistema político del Estado, porque sin una burocracia que cumpla este papel, las decisiones de los órganos superiores del Estado, no son más que meros deseos.

Monopolio fiscal: se deriva de las mismas capacidades de institucionalizar su autoridad y diferenciar su control, es vital para la subsistencia y la realización de los fines más básicos del Estado que posea el completo control de las rentas, impuestos y demás ingresos que legalmente sus leyes determinen. Así como es difícil entender y que una persona pueda realizar sus fines más básicos sin patrimonio, se entiende lo mismo para el Estado y uno de sus patrimonios más genuinos son los impuestos y rentas públicas.

Ejército permanente: este atributo para algunos autores y filósofos son prioritarios, por entender que algunos estados se han

constituido gracias a la fuerza de sus ejércitos permanentes, sin comprender quizás, que por más fuerza militar que se use para forjar un Estado, detrás de ella hay una sociedad que lo forma y financia, para defender sus fines y objetivos sociales, políticos y culturales. Sin embargo, es un atributo característico de los Estados Modernos que han ido profesionalizándose cada vez más, es por eso que el uso de este atributo ha sido atenuado por los Estados e incluso algunos como el Estado de Japón ha renunciado es este atributo estatal a través del Art. 9 de su Constitución Nacional de 1947; y se pueden mencionar otros más como Andorra, Costa Rica, Liechtenstein e Islandia. Aunque los autores difieran sobre la prioridad de este atributo, coinciden que el Estado precisa de una institución armada que lo proteja ante amenaza extranjera, interna y se dedique a formar defensa para él.

Monopolio de la fuerza legal: en este atributo nuevamente nos remitiremos a la definición aportada por Webber, en donde el Estado Moderno se ha apropiado legítimamente del monopolio de la fuerza, atributo que lo convierte en el único autorizado y competente dentro de un territorio determinado para ejercerla. Sin embargo, la Comunidad Internacional, en defensa por los derechos fundamentales de los ciudadanos y después de los aberrantes hechos producidos por los autoritarismos a lo largo de todo el siglo XX, ha tendido a exigir parámetros de humanidad y legalidad para garantizarles el uso exclusivo y legítimo de la fuerza a los Estados con el fin de poder asegurar el orden interno. En los Estados del tipo federal como Argentina, este atributo encuentra niveles de aplicación en los tres órdenes del Estado (Nacional, Provincial y Municipal).

III. Reconocimiento del Estado

Los Estados cuando se constituyen en la vida de una comunidad se enfrentan a diversos desafíos y uno de estos es el del reconocimiento. Existen dos tipos, el de orden interno, es decir el de constituirse como la única institución soberana con jurisdicción real en un territorio determinado, y el otro de orden

externo que implica el reconocimiento por los demás Estados, es decir el resto de las personas y sujetos internacionales. Este último aspecto, a nuestro entender vital para la realidad de los Estados de hoy en día, es el tema que nos ocupara en los siguientes párrafos de este apartado.

Una parte minoritaria de la doctrina entendió que el reconocimiento de parte de los demás Estados era un elemento primordial y fundamental, para el establecimiento del nacimiento de uno nuevo. Tomando en cuenta esta doctrina denominada como “Constitutiva”, sin reconocimiento no hay Estado. Esta teoría fue constituida y puesta en práctica con el nacimiento de los estados europeos a lo largo del siglo XIX. Estos estados monárquicos fueron el Imperio Alemán, el Reino de Italia, el Imperio Austrohúngaro, el Imperio Ruso, entre otros. Esta doctrina se asentaba como estrategia política y oligárquica de las familias imperiales, en donde se otorgaban los reconocimientos como alianzas de poder, que les permitían una doble legitimación. Por un lado, legitimación de tipo político-soberana frente a la población y, por el otro, reclamar un lugar territorial en la pequeña familia de Estados Europeos. Sin embargo, esta doctrina comenzó a tener serios inconvenientes prácticos con la aparición de nuevos y variados Estados, sobre todo a finales de la Primera Guerra Mundial, y sobre todo después de la Segunda, y la relación de los Estados no era precisamente la paz absoluta e incluso algunos, como por ejemplo Alemania y Polonia seriamente enfrentados, no se prestaban el reconocimiento mutuo, por diversas razones, y se disputaban abiertamente no reconociendo soberanía alguna, por el dominio de diversos territorios. Esta doctrina considera al reconocimiento, de carácter externo un elemento constitutivo del Estado, y ya veremos en el apartado siguiente, que si a un sujeto o persona internacional, carece de alguno de estos elementos, no puede ser considerado como Estado y, por lo tanto, no puede hacer uso y goce de los derechos fundamentales y capacidades que le son propios y reconocidos a esta clase de instituciones políticas. Es por eso que la doctrina Constitutiva, comenzó a ser duramente criticada por los Estados emergentes, y en la práctica fue puesta en desuso, cuando en oportunidad del conflicto germano-polaco de 1929, el

Tribunal Arbitral estableció una nueva doctrina de reconocimiento, que será conocida como “Declarativa” y la misma establece que “el reconocimiento de un Estado no es un acto constitutivo, sino declarativo, los Estados existen por si mismos, y el reconocimiento no es sino la comprobación de su existencia”. Podrán analizar sin inconvenientes que esta doctrina valora el reconocimiento en sus dos aspectos fundamentales, dando mayor validez y preponderancia al reconocimiento interna, y solo como una mera declaración de la existencia de ese reconocimiento y aceptación interna. La Carta de la OAE en su artículo 9 también reconoce para los Estados Americanos, esta doctrina haciéndola obligatoria en su aplicación al continente.

Como podrán ver, el reconocimiento dentro de la Teoría del Estado, paso de ser un elemento constitutivo y vital en un primer momento, a pasar a ser una mera declaración de carácter facultativo, que los Estados y las Organizaciones Internacionales se prestan para dar fe, se su existencia, es decir se relativizó a partir de mediados del siglo XX y continua así vigente en nuestro siglo. El Estado adquiere personalidad jurídica inmediatamente después de su constitución y reconocimiento interno, como la institución de mayor prestigio y jurisdicción en un territorio determinado, independientemente del reconocimiento de las demás personas jurídicas y sujetos internacionales que integran la comunidad internacional.

IV. Nacimiento, constitución y extinción de los Estados

Si uno hace una integración con el apartado primero, vamos a valernos de la personalidad del Estado, para entender que, como cualquier persona física, la personalidad se adquiere, se utiliza y en algunos casos, mayoritariamente se extingue, podemos entonces decir que la personalidad es un fenómeno dinámico. Es por eso que esta cuestión ha sido denominada por la Teoría del Estado, como Dinámica del Estado Moderno. Si uno se vale del término newtoniano de dinámica, hace referencia al movimiento de la materia y que, aplicada a esta Teoría, hace referencia a los

movimientos y transformaciones que sufre el Estado, con el correr de su “vida” institucional en la comunidad.

Esta dinámica comienza con el nacimiento, al igual que una persona física, sin embargo, en la realidad poder determinar y establecer el “nacimiento” que para los fines específicos de este apartado llamaremos “constitución”, no resulta tan fácil como en una persona física. El Estado es producto histórico, es decir de hechos producidos por las comunidades en determinados territorios del globo terráqueo, determinar el nacimiento de un Estado, resulta a priori complejo. En la antigüedad y los procesos llevados a cabo en la Edad Media, que los procesos de institucionalización que se llevaron a cabo no componen en sí, ni reúnen las características propias del Estado Moderno, sin embargo las consideraremos a los fines de este apartado, para poder explicar, la forma clásica de la constitución de los Estados que es el principio “Res Nullius” que significa “cosa de nadie”, haciendo referencia al territorio determinado, de las definiciones que hemos visto anteriormente. Es decir que el elemento crucial y tradicional para la constitución del Estado, era y fue hasta hace muy poco, el territorio determinado. Este argumento jurídico tradicional que reclamaron muchos Estados europeos sobre todo con el descubrimiento de nuevos continentes y territorios; incluso intento ser esgrimido por la Corona Española, con oportunidad del descubrimiento de las Indias Occidentales, sin embargo este argumento fue rebatido por las Bulas Papales Inter Caetera de Alejandro VI, que estableció que los Territorios descubiertos y por descubrir no eran Res Nullius, sino que eran propiedad de Dios, que se le confería en cuidado y custodia al Católico Reino Español. Sin embargo, este principio de adquisición por ocupación ha sido el método más tradicional de la creación de Estados en la antigüedad y la época medieval. El último antecedente de Estado constituido por Res Nullius es el de Liberia en 1849, en donde se establecieron exesclavos negros estadounidenses, en un territorio del Golfo de Guinea que no fue reclamado por ningún Estado Europeo en la Conferencia de Berlín de 1894, estableciendo un nuevo Estado, el último creado a partir de este principio. A partir de que todos los Estados que hoy conocemos, tienen un antecedente en la antigüedad o el

medievo, la doctrina se inclinó a desarrollar dentro de la Teoría del Estado, lo que conocemos como la Sucesión de Estados, que dan orígenes a nuevos Estados, pero no desde la nada, sino a partir de las transformaciones de un Estado en otro nuevo. Este tema importante lo abordaremos después de explicar la extinción del Estado.

El fin de la dinámica del Estado, al igual que en la persona física, podríamos decir que es la extinción misma; sin embargo, esto no es tan unívoco y absoluto, ya que lo más común es que un estado desaparezca por sucesión de otro y no como el fin de el Estado y sus elementos. Sin embargo, ha habido casos históricos de extinción de estados sin sucesión, pero debemos advertir que no en el pasado reciente, sino que tendremos que remontarnos a la antigüedad donde ya sea por el mito o pruebas paleontológicas se ha demostrado la desaparición de Estados y poblaciones completas, sin que lo haya podido suceder otro. El caso mitológico descrito por Platón es la desaparición de la Ciudad de la Atlántida, por hundimiento de la isla en la cual se encontraba, o, y este si verdaderamente comprobado científicamente que fue la extinción del Reino Normando de Groenlandia, que se produjo tras la llegada de la epidemia conocida como Peste Negra al territorio, que por su situación de aislamiento produjo la muerte y desaparición de la población y por supuesto del Estado. En fin, existen otros casos en la historia pero que están ligados a catástrofes naturales o de índole sanitarias que someten a la extinción del Estado y su población, impidiendo la sucesión de otro nuevo.

IV.1. Sucesión de Estados

Ya explicado el proceso de constitucionalización del Estado, nos ocuparemos de la sucesión, que determinan por así decirlo el fin de un Estado, pero no su extinción, sino que sufre diversas transformaciones que determinan el nacimiento de uno nuevo, pero que conserva algunos de los elementos esenciales del Estado anterior. La sucesión debe ser entendida como el establecimiento de un nuevo Estado, a partir de la conclusión de otro, pero conservando alguno de los elementos, que veremos a propósito en

el apartado siguiente, del Estado anterior. Uno de los casos más claros de sucesión de Estado es por ejemplo el producido por la Revolución Bolchevique de 1917 en el Imperio Ruso, que determino el nacimiento de la República Socialistas Federativa Soviética de Rusia con el mismo territorio, dominios y obligaciones internacionales que el Imperio tenía y había contraído; e incluso la nueva RSFSR sucedió al Imperio en todas las reclamaciones territoriales que poseía hasta 1917. Como podemos ver la sucesión se produce ya que el nuevo Estado naciente surge a partir de algún elemento esencial del Estado anterior, siendo los más comunes la población y el territorio, como lo demuestra el ejemplo.

IV.2. Estados de reciente independencia

Dentro de la Sucesión de Estados la doctrina reconoce tras el pasado colonialista de la humanidad, a la Independencia como un fenómeno particular y especial que dio origen al nacimiento de nuevos Estados a lo largo de los Siglos XVIII, XIX, XX y XXI. Este proceso tan particular y común, después de la práctica desmesurada del colonialismo por parte de los Estados centrales europeos, hicieron que la doctrina ordenara los procesos independentistas y ordenara las constituciones de los nuevos Estados en Estados Emancipados (1700 - 1945) y Recientemente Emancipados (1945 - Actualidad), poniendo como referencia las emancipaciones realizadas a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Sin duda que el denominador común que rige a todos estos Estados es el de la Solidaridad. Solidaridad de un pueblo unido que empuja el nacimiento de un nuevo Estado por la lucha emancipadora, al logro de la independencia, desatando las energías físicas y la disposición anímica, que requiere el sacrificio necesario para enfrentar, en el plano de la realidad, a las fuerzas superiores del Estado Soberano anterior, a quien no los ligaba ninguna relación solidaridad. La emancipación es un proceso que parece lejano, en nuestra realidad ya que Argentina obtuvo la libertad del Imperio Español en 1816, sin embargo hay Estados que en pleno siglo XXI se encuentran bajo dominio colonial, uno de los casos más cercanos y

emblemáticos para nuestra historia reciente, es sin duda el régimen colonial que sostiene el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, desde 1833, sobre las Islas y Archipiélagos del Atlántico Sur (Islas Malvinas, Georgia y Sándwich del Sur). El último Estado recientemente emancipado, de las Repúblicas de Portugal e Indonesia, en el año 2002, es Timor Oriental, mejor conocido como Timor-Leste. Como podrá fijarse estamos hablando de pocos años atrás, es decir que todavía padecemos los efectos del neocolonialismo impuesto a lo largo de todo el Siglo XIX y XX, por parte de los Estados centrales europeos, hoy en día según el Comité de Descolonización de Naciones Unidas existen 17 territorios no autónomos a descolonizar, pero además existen 15 territorios más no autónomos, anexados a otros Estados, de los cuales 10 pertenecen al Reino Unido, 3 a los Estados Unidos y 2 a Francia.

IV.3. Unificación o Fusión de Estados

Las otras formas de Sucesión de los Estados son la unión o unificación estatal y la secesión o desmembramiento estatal. Analizaremos primero la unión o unificación estatal, este tipo de sucesión estatal se produce cuando dos a más Estados deciden constituir uno nuevo, unificando sus elementos constitutivos (población, soberanía y territorio) dando origen a un nuevo Estado, que ejercerá por los anteriores los derechos fundamentales y las capacidades reservadas para los mismos. Este tipo común de sucesiones fueron aplicadas a lo largo del siglo XIX, como por ejemplo el caso de la unificación italiana por parte del Reino de Piamonte y Cerdeña, bajo la corona de Víctor Manuel II de la Casa de Saboya, que unifico los ducados, reinos, principados y los Estados Pontificios, bajo un solo Estado, que será conocido como Reino de Italia; un proceso similar será llevado a cabo por el Reino de Prusia con Guillermo I, constituyendo del Segundo Imperio Alemán, gracias a las gestiones militares y diplomáticas de Otto Bismark. Dentro del siglo XX fue muy rica la historia de las unificaciones estatales el primer gran antecedente del siglo XX fue la fundación en 1922 de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, que significaba la

unión de las 15 República Soviéticas del Este Europeo en un nuevo Mega Estado, conservando las autonomías y el régimen federal de gobierno. Otros ejemplos que pueden mencionarse son los de Yugoslavia que unifico los 6 Estados Croatas-Eslavos desmembrados por la Alemania Nazi; la de Checoslovaquia con la unificación de las dos republicas separadas por las segregaciones nazis durante la ocupación; la Unión Sudafricana sucesora de las colonias británicas, que ocuparon los territorios de Namibia hasta 1991; entre otros casos aún vigentes se encuentra la República Unida de Tanzania, donde se unifico en 1963 la República de Tanganica y la de Zanzíbar, dando como origen un nuevo Estado y si ponemos un poco de atención, hasta en el nombre se establece la fusión estatal donde se ubica por decisión de los miembros, las primeras 3 letras iniciales de cada Estado anterior. Otro ejemplo aún vigente es el de Bosnia y Herzegovina creado en 1994, con ocasión del desmembramiento de la Ex Yugoslavia.

Otro método de unificación también muy utilizado fueron las confederaciones, que son básicamente una variable del Estado Federal, con características muy particulares donde los Estados que la conforman, conservan el poder de secesión ante la ruptura del pacto fundacional o constitutivo, que le daban origen. Ejemplos confederados son la Confederación Helvética (vigente hoy en día, conocida como Suiza), la peruano-boliviana, la de los Estados del Sur de Estados Unidos, la Polaco-Lituana entre otros ejemplos históricos. Pero sin embargo en el siglo pasado y en nuestro siglo se dieron intentos unificadores estatales como la Confederación de Senegambia, la de las Repúblicas Árabes en dos intentos fallidos, por cierto, que van de 1958 a 1961 y de 1972 a 1977, entre Siria, Egipto, Libia, Sudán e Irak; y el ejemplo más reciente en el tiempo, fue el de la República de Serbia y Montenegro, disuelta en el 2006 conformando el último antecedente confederado en nuestro siglo.

IV.4. Secesión. Disolución de Uniones Estatales

La secesión o desmembramiento estatal viene hacer como una parte accesoria de la unificación de los Estados, justamente es la

separación de uno o varios Estados pertenecientes a una unión, ya sea por la vía diplomática, política o por la misma fuerza, lo cierto es que, a partir de un Estado, madre o matriz, se originan dos o más nuevos Estados, el nivel de secesión o desmembramiento depende claro esta, de los Estados miembros en la unión. Utilizando los ejemplos anteriormente dados, vamos a utilizarlos como referencia para explicar este proceso estatal, el caso más emblemático de la década del noventa, del siglo pasado es sin duda alguna el desmembramiento de la Unión Soviética el 25 de diciembre de 1991, que significo el fin de la unión estatal de las 15 Repúblicas Soviéticas de 1922 y consigo, el fin del comunismo soviético que ya se encontraba en crisis desde finales de los años setenta. Este es un caso de que a partir de un Estado nacen 15 Estados Nuevos a la vida de la Comunidad Internacional. Otro caso emblemático se dio en el año 1992 con un fin no tan pactado y feliz, como el de la Unión Soviética, donde se disolvió la República Federativa Socialista de Yugoslavia, que trajo consigo un proceso de guerras civiles que duro ocho años, donde fue necesaria la intervención de las Naciones Unidas y de las fuerzas de la OTAN, del fin del Estado de Yugoslavia nacieron primeramente 5 nuevos Estados, y partir del fin de la confederación entre Serbia y Montenegro, en el año 2006, se dio origen a un nuevo Estado sucesor de la Ex Yugoslavia. Y aunque parezca un tema terminado en la región, no lo esta para nada, como será explicado oportunamente en el apartado numero cuatro.

Hemos explicado hasta aquí el fenómeno de la sucesión de los Estados. Pero antes de terminar este breve apartado describiremos una subespecie de la constitución de un nuevo Estado y de la sucesión, que ha sido únicamente utilizado en el siglo XX, que es la constitución de un Estado por Convención Legal. Ya sea como acto unilateral de voluntad (Ley) como el caso de Filipinas y de algunas colonias británicas; o por Tratados Internacionales como fue el Tratado Angloirlandés de 1922 que originó la República de Irlanda. Quizás el mas original del Siglo XX es por resolución de Organismos Internacionales como fue el caso (único) del Estado de Israel, creado a partir de una Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas en el año

1947. Los dos primeros dos casos son derivaciones teóricas de la emancipación pero el tercero no lo es y constituye un antecedente claro de el poder preponderante, que han ganado las Organizaciones Internacionales en la constitución de los nuevos Estados, si bien el caso del Estado de Israel, fue a nuestro modo de ver uno de los fracasos más grande de Naciones Unidas, ya que se trato de llevar paz y estabilidad, a un territorio ocupado por un Mandato Británico de la Sociedad de Naciones, y en realidad se creo el caldo de cultivo para los más grandes conflictos armados en la región del medio oriente; sin embargo esto no quita que las organizaciones y las relaciones internacionales, van ocupando un lugar de privilegio en el nacimiento y la sucesión de los nuevos Estados Modernos.

V. Elementos del Estado. Enumeración y breve reseña

Ahora profundizaremos todo lo referido a los Elementos del Estado, que para los fines de este apartado preferimos llamarle indistintamente elementos o “condiciones”, ya que en ocasiones fungen como elementos característicos y en otras como condiciones constitutivas.

La doctrina tradicional reconoció dentro de la Teoría del Estado tres elementos básicos: dos de ellos no ofrecen mayores dificultades terminológicas porque son conceptos empíricos: el territorio y la población. El tercero, en cambio, resulta más difuso e inasible y es mencionado por los autores de diversas maneras: “soberanía”, “poder”, “imperium”, “gobierno” u “orden jurídico”. Para una buena parte de la doctrina el elemento esencial al que hace referencia la doctrina tradicional es el de Gobierno entendido como la “manifestación institucional del Poder”. Así fue entendido y recogido por la Convención de Montevideo de 1936, en donde el artículo 1 establece que “un Estado, como persona jurídica internacional, debe tener una población permanente, un territorio definido, y un gobierno”, entendido esta última condición, como la capacidad para entrar en relaciones con otros Estados. Como podrán observar en el anterior enunciado, aquí los elementos si se comportan como condiciones

constitutivas para el Estado. En este trabajo solo nos ocuparemos de dos de los elementos de los Estados, dejando el tema relativo al Poder y Gobierno para el desarrollo de la bibliografía especial.

V.I. Territorio

Para comenzar el desarrollo del Territorio, tendremos que definir dos cuestiones fundamentales que se interrelacionan, que son el concepto de soberanía y territorio. A continuación, definiremos ambos términos, que parecen haber sido confundidos en algún momento de historia de la Teoría del Estado. Entendemos entonces por territorio la porción del globo terráqueo donde el Estado ejerce su soberanía. Determina el límite geográfico sobre el cual se desenvuelven los poderes del Estado. Actualmente el concepto no engloba solo una porción de tierra, sino que alcanza a mares, ríos, lagos, espacios aéreos, espacios espaciales, rutas satelitales, entre otros.

Como podemos ver no son términos sinónimos, ni siquiera etimológicamente, si son términos relacionados, ya que, sobre el territorio físico de un Estado, es donde se ejerce la soberanía, es decir el poder y jurisdicción de la personalidad estatal. Primeramente el territorio comprendía únicamente el espacio terrestre y su subsuelo, con respecto a los mares se entendía que eran de uso general e internacional, a medida que el hombre ha hecho uso de otros espacios como el aire, las profundidades marinas, el espacio, los ríos o canales, entre otros nuevos espacios o territorios, los Estados han tenido que encontrar soluciones legales para poder establecer una convivencia pacífica y que estas nuevas controversias internacionales no finalizaran como en otros momentos, con beligerancias internacionales por el dominio de estos nuevos espacios. Esta soberanía territorial es entendida en sus dos consideraciones más importantes que son la de la Plenitud y el de la Exclusividad, la primera es la competencia plena de reglamentar y de administrar las instituciones y actividades humanas que se realizaran en el territorio, mediante la vía de la legislación, la reglamentación, la jurisdicción o simplemente la regulación administrativa; y que no puede bajo ninguna circunstancia ser objetada o interrumpida por otro Estado, ajeno

al dueño de la competencia. La exclusividad es que cada Estado ejerce a través de sus propias instituciones los poderes de legislación, administración, jurisdicción y coerción en su territorio, esta competencia habilita a la exclusión inmediata, compulsiva y agresiva llegado al caso, de todo ejercicio ilegal por parte de otro Estado, dentro su territorio exclusivo; es por eso que la soberanía de un Estado no solo es exclusiva sino también excluyente. Esta exclusividad también debe ser considerada dentro del derecho fundamental de la igualdad, en donde está vedado a los Estados en inmiscuirse, en principio, con los asuntos internos de otros, pero fundamentalmente en los asuntos relacionados con el ejercicio exclusivo de los poderes y facultades internas propias de los Estados Soberanos.

El territorio terrestre, que fue como dijimos el primer espacio considerado y tradicionalmente estudiado por la Teoría del Estado, comprende no solo la superficie y recursos naturales allí presentes, sino también los subsuelos del territorio con todos los recursos naturales existentes, descubiertos o por descubrir, por debajo de la superficie total considerada. Este espacio tradicional, ha sido en diversas oportunidades objeto de disputas internacionales, ya que era considerado como un elemento clave de predominio y poder, por esta razón la determinación de las fronteras estatales no ha sido una tarea pacífica a lo largo de la historia. Antes de explicar el tema referido a las fronteras, hemos de hacer una aclaración terminológica, que ha sido utilizada muy frecuentemente que es la referida a la confusión entre límite y frontera. El primer término geográfico, más que político, es referido a las líneas imaginarias que determinan geográficamente las fronteras de los Estados; no posee ninguna relevancia a los efectos del territorio político, ya que como dijimos son imaginarias y son útiles quizás a los fines de la geografía para determinar los ámbitos locales, para el estudio del territorio. La frontera en cambio es el espacio real y determinado por los Estados, como límite al ejercicio exclusivo y excluyente de su soberanía, y no es una mera línea imaginaria, este espacio determina el fin de la soberanía de un Estado y el nacimiento de la otra el Estado fronterizo, es vital para los Estados el trazado de sus fronteras ya que determinan los límites reales para el ejercicio

de sus competencias derivadas de la soberanía territorial. Las fronteras, como veremos más adelante, y al contrario de lo que muchas veces se cree, no se demarcan únicamente cuando hay tierra de por medio, pues existen diferentes tipos de fronteras: aéreas, orográficas, fluviales, marítimas y lacustres. Aclarado este punto terminológico desarrollaremos la forma de determinación de las fronteras del territorio estatal.

Existen fronteras naturales como puede ser ríos, lagos, mares o cadenas montañosas, pero también existen y lamentablemente algunos medios asincrónicos y medievales siguen existiendo, formas artificiales de determinación de las fronteras, como pueden ser los muros, casos variados en la historia como la Muralla China, el Muro de Berlín, pero debemos también decir que en la actualidad se siguen utilizando estos métodos arcaicos de determinación de las fronteras como el Muro de Jerusalén del Este, instalado ilegalmente por el Estado de Israel, o los Muros de Contención de Estados Unidos, en la Frontera del Sur con México. Otros métodos artificiales son las Zonas de Desmilitarización como por ejemplo el de la Península de Corea, o la establecida por el Tratado de Versalles sobre Renania, o Fuertes Militares como los enclaves españoles de Vélez de la Gomera, Ceuta y Melilla. La mayoría de los métodos artificiales son combinaciones de muros o de asentamientos militares, normalmente en la actualidad son producto de la convención, pero hay otros responden a una frontera convenida anteriormente y que con frecuencia siguen los paralelos o meridianos geográficos, establecidos por la cartografía del lugar, pero también hay casos, como por el ejemplo en el caso del Muro del Estado de Israel en el que no se sigue ningún patrón geográfico ni acuerdo político anterior y que además la construcción ha sido declarada por Corte Internacional de Justicia como ilegal, anacrónica y violatoria a los derechos humanos de la población extra muro, que quedo marginada al acceso libre de la Ciudad Santa de Jerusalén y peor aún que se sigue extendiendo a lo largo de las colonias israelitas en territorio de Cisjordania, territorio soberano del Estado Observador de N.U. de Palestina; tema que desarrollaremos a fondo en lo referido a la relatividad del territorio terrestre, como condición del Estado. Lo más común

son las fronteras naturales, pero esto no quiere decir, que sean menos problemáticas a la hora de ser trazadas, ya que, a lo largo y ancho de la historia del hombre, estas determinaciones no han sido para nada pacíficas, incluso algunas han provocado crisis diplomáticas o incluso beligerancias entre los Estados.

Comenzaremos explicando la determinación de las fronteras orográficas (cadenas montañosas) que primeramente, se siguió el principio de determinación siguiendo la línea del pie de la cadena montañosa que sirvió para determinar las fronteras de Francia, Austria y Suiza, beneficiando a los dos primeros, en el cual un Estado ejerce soberanía sobre toda la cadena montañosa y el otro la ejerce a partir de la línea del pie de la cadena montañosa, como se vera el principio era muy beneficioso para un Estado y muy perjudicial para el otro que no poseía soberanía alguna sobre la cadena montañosa; es por eso que la costumbre evoluciono y el principio se estableció sobre la línea de altas cumbres, estableciendo una línea entre los picos más altos de la cadena montañosa, sin embargo trajo algunas complicaciones, que llevo a establecer un principio auxiliar y complementario que es el principio de la línea divisorias de aguas, que no es ni mas ni menos que establecer la división de aguas con respecto al drenaje de las mismas, es decir establecer el punto en el cual el drenaje se bifurca para un lado y otro de la cadena montañosa, ambos fueron utilizados por nuestro país para establecer la frontera con el Estado de Chile.

Con respecto a las fronteras fluviales, es decir fronteras establecidas por ríos, se establecieron dos principios, uno más antiguo, hoy en desuso que es el de la ubicación de la línea costera en una orilla del río, quedando sujeta toda la soberanía territorial del río para un Estado, y el otro solo con soberanía sobre la playa y a partir de la línea costera; este principio fue reemplazado en la práctica de los Estados por el de la línea media del canal más profundo de navegación de los ríos, es decir del canal más profundo del río, se traza la frontera divisoria, independientemente del porcentaje de cuencas o territorio isleño que queden para los Estados, este principio fue utilizado por Argentina y Uruguay en la división del Río de la Plata.

En el caso de fronteras lacustres, es decir fronteras establecidas por lagos, se ha creado el principio de Internacionalización del Lago, es por eso que el lago es de uso internacional por parte de los Estados fronterizos, y se han utilizados principios mixtos entre las fronteras artificiales, como en el caso del Lago Victoria, siguiendo la intersección de paralelos y meridianos, que determinan las fronteras de Uganda, Tanzania y Kenia; y el de la línea de navegación del canal más profundo, como es el caso del Lago de Constanza que determina la frontera de Suiza, Austria y Alemania. De las fronteras marítimas y aéreas nos ocuparemos oportunamente en lo referido a esos espacios del Territorio.

V.1.a) Relatividad del Territorio

Para finalizar el desarrollo del territorio terrestre vamos hacer una breve, pero importante apreciación y que es la referida a la relatividad del territorio como elemento o condición del Estado, la Teoría tradicional aquí mismo desarrollada, entendía que el territorio definido, entendido en su generalidad, era el elemento fundamental para la constitución del Estado y esto fue un precepto absoluto, que no se discutía sino hasta que comenzaron los nacimientos estatales a partir de 1945, en donde hubieron Estados que no poseían un territorio determinado, por diversas razones ya sean políticas, militares, económicas, religiosas, entre otras, y que sin embargo si reunían los demás elementos y además desarrollaban sus atributos, propios del Estado, con regularidad manifiesta. Esto trajo una verdadera revolución doctrinaria y teórica acerca sobre estos “Estados” que carecían de un territorio determinado o que si bien poseían un territorio aproximadamente determinado continuaban haciendo reclamaciones territoriales a otros Estados ya soberanos. El primer caso previo a 1945, se dio con los Estados Pontificios, Estado sin territorio a partir de la unificación italiana 1870, donde Pío IX se declara prisionero en el Vaticano; la Santa Sede como sucesora de facto de los Estados Pontificios, se mantuvo en cabeza del Obispo de Roma, pero como un sujeto de derecho, ya no una persona jurídica internacional, sin embargo, los demás Estados siguieron

relacionándose con la Santa Sede como si el Estado siguiera existiendo. Todo siguió así, hasta 1929 donde por el entonces Primer Ministro italiano Benito Mussolini acuerdan en los denominados Pactos de Letrán, la cesión por parte del Reino de Italia de 440.000 metros cuadrados para la creación del Estado Vaticano como sucesor de los Estados Pontificios. Como se ve la posesión del territorio fue relativa, ya que los poderes estatales del Vaticano continuaron sin poseer territorio propio, desde 1870 hasta 1929. Este principio de relatividad fue muy común a lo largo del siglo XX, por los denominados Estados de reciente independencia, ya que sus territorios estaban en dominio del colonizador, y fue muy costoso para esos nuevos Estados recuperar la totalidad de los territorios reclamados, fue el caso de Namibia que desde 1966 intento independizarse, pero esto quizás sea lo más paradójico es que no pretendía independizarse de un Estado colonizador europeo, sino que trataba de independizarse de otro Estado recientemente independizado, que ejercía poder colonial y segregacionista de la República Sudafricana, y solo recién después de 25 años de combates, Sudáfrica reconoció la independencia total de Namibia. Otro caso emblemático del siglo XX y de nuestro siglo es el del reciente Estado Palestino, que mantiene una severa puja política, ideológica, religiosa y militar con el Estado de Israel, por los dominios de los territorios cedidos por Naciones Unidas en 1948 al dominio árabe y que fueron ocupados militarmente por Israel en la Guerra de los Seis Días en 1967. Desde la creación del Estado de Israel, el pueblo árabe de palestina reclama el cumplimiento de las resoluciones de Naciones Unidas y que después de décadas de combates armados lograron en 1993 un principio de acuerdo, en donde Israel paulatinamente iría entregando los territorios a la Autoridad Nacional Palestina, representadas por la Organización para la Liberación Palestina liderada por Yasser Arafat, que ya en 1988 había proclamado su nacimiento en los territorios Cisjordanos y de Gaza, tras violentas operaciones militares de parte de ambos bandos, y para darle un poco más de estabilidad al reclamo Palestino, se decidió en el seno de Naciones Unidas, crear el 30 de noviembre del 2012 el Estado de Palestina, es decir la aceptación internacional del Estado de Palestina, que ya venia

existiendo y ejerciendo el poder y la jurisdicción desde 1994, y que al día de la fecha no posee territorios determinados, ya que Israel nunca finalizó la entrega de los territorio ocupados desde 1967. En fin con algunos ejemplos podemos identificar que la pretensión absoluta de la condición del territorio para constituir un Estado, ha sido atenuada por los procesos políticos y culturales de mediados del siglo XX y en nuestro siglo siguen naciendo nuevas entidades que siguen revisando la condición de territorio, dentro de la renovada Teoría del Estado.

V.1.b) Espacio marítimo

Ahora nos dispondremos a analizar los otros espacios que comprenden el elemento territorio de un Estado, comenzaremos por el desarrollo del espacio marítimo, para finalizar con el espacio aéreo y ultraterrestre. Desde el comienzo de la historia el hombre ha hecho uso del mar, sus recursos y fundamentalmente de sus ventajas con respecto al intercambio y las comunicaciones con otros pueblos. Es por eso que el dominio de los mares estuvo regulado por las costumbres y las discrecionalidad de los Estados, sin embargo a partir de la constitución de los Estados centrales europeos, fue cada vez mas necesario, regular los espacios marítimos, ya que se produjeron diversos conflictos en aguas territoriales podríamos mencionar la Batalla de Trafalgar, la Batalla de la Vuelta de Obligado ambas en el siglo XIX o el conflicto del Canal de Corfú, que hicieron necesaria el establecimiento de reglas más claras, para establecer la soberanía del mar, por parte de los Estados. Esta respuesta llego por parte de las Naciones Unidas, que en 1982 se aprobó en la Bahía de Montego (Jamaica) la convención de Naciones Unidas sobre derecho del mar, esta convención entró en vigencia el 16 de noviembre de 1994, cuando Guyana el Estado N° 60 rectifico la Convención.

La convención de Montego fue ratificada por el congreso argentino el 17 de octubre de 1995 por la Ley N° 24.543, pero anteriormente en 1991 se había sancionado la Ley N° 23.968 que justamente había tomado los principios establecidos por la convención en 1982, y la ratificación solo fue una formalidad con

la comunidad internacional, ya que el derecho interno ya había receptado las normativas internacionales sobre el derecho de mar. Tanto las leyes como la convención establecen distintas zonas de dominio y jurisdicción por parte del Estado costero y también aclara situaciones controvertidas como eran las cuestiones referidas a las plataformas continentales. Explicaremos seguidamente todas las zonas que estableció la convención que forman parte del espacio marítimo de los Estados.

Aguas Interiores: están reguladas por el Art. 2 de la Ley 23.968 que versa “las aguas situadas en el interior de las líneas de base forman parte de las aguas interiores de la República Argentina”, como define tan claramente la ley todas las aguas desde la línea de base hacia el interior del territorio nacional son aguas interiores sujetas al dominio y jurisdicción plena del Estado.

Mar Territorial: se extiende hasta una distancia de DOCE (12) millas marinas a partir de las líneas de base. El Estado posee y ejerce soberanía plena sobre el mar territorial y el subsuelo de dicho mar. Se reconoce a los buques de terceros Estados el derecho de paso inocente, siempre que el mismo se practique de conformidad con las normas del derecho internacional y a las leyes y reglamentos del Estado ribereño.

Zona Contigua: La zona contigua se extiende, más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de VEINTICUATRO (24) millas marinas medidas a partir de las líneas de base, el Estado ejerce en esta zona todos sus poderes fiscales y jurisdiccionales, preventivos y represivos, en materia impositiva, aduanera, sanitaria, cambiaria e inmigratoria.

Zona Económica Exclusiva: la zona económica exclusiva se extiende, más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de DOSCIENTAS (200) millas marinas a partir de las líneas de base. El Estado puede ejercer en esta zona todos sus poderes fiscales y jurisdiccionales, preventivos y represivos, en materia impositiva, aduanera, sanitaria, ecológica, cambiaria e inmigratoria.

Además, ejerce derechos de soberanía para los fines de la exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas

subyacentes al lecho del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos.

Plataforma Continental: la plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas (370 km) contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia. A su vez, el margen continental comprende la prolongación sumergida de la masa continental del Estado ribereño y está constituido por el lecho y el subsuelo de la plataforma, el talud y la emersión continental. No comprende el fondo oceánico profundo con sus crestas oceánicas ni su subsuelo.

V.1.c) Espacio aéreo y ultraterrestre

Finalizado el desarrollo del espacio marítimo finalizaremos con breve desarrollo de los espacios aéreos y ultraterrestres, que como se podrá observar, son los más recientes en el tiempo, ya que el uso del cielo y del espacio, por parte de los Estados, se ha producido con el advenimiento de las nuevas tecnologías aeroespaciales propias del siglo XX y XXI. En cuanto a los marcos regulatorios de los derechos aéreos, se encuentran regulados por el Convenio de Chicago de 1944, ratificado por nuestro país por el Decreto Ley 11.906 de 1956; que establece los límites y usos permitidos del espacio aéreo por parte de los Estados.

El espacio aéreo es una porción de la atmósfera terrestre, tanto sobre tierra como sobre aguas interiores de un Estado, la legislación internacional, reconoce también el espacio aéreo soberano sobre las aguas territoriales, que serían 12 millas náuticas (22,2 km) hacia el exterior de la línea de base. El espacio aéreo que queda fuera de esta línea se considera espacio aéreo internacional, análogamente a la declaración de "aguas

internacionales" en la ley marítima. No existe un acuerdo internacional sobre la extensión vertical de la soberanía del espacio aéreo, aunque algunas legislaciones utilizan rangos que van desde los 30km a los 50km de altitud.

En cuanto al espacio ultraterrestre, los Estados soberanos han tomado conciencia sobre la regulación de su uso para fines pacíficos y científicos hace muy pocos años, sin embargo existen diversas convenciones sobre el uso del espacio ultraterrestres por parte de los Estados, donde se autoriza su uso para fines pacíficos, científicos y tecnológico; reconociendo el espacio ultraterrestre de los estados como la porción equivalente a la superficie total del espacio aéreo, desde los 50km altitud en adelante hasta el espacio exterior. La utilidad de este espacio ha sido de vital importancia para los Estados con capacidad en las ciencias aeroespaciales tanto en exploración como en telecomunicaciones, y a propósito de esto último los Estados han regulado orbitas tanto geo estacionales como geo sincrónicas, para uso de los satélites artificiales de los Estados, por las Resoluciones de Asamblea General de Naciones Unidas en 1982, y en 1986 conocida como "Código de Buena Conducta" para el uso pacífico de los Estados, estableciendo rutas y orbitas para los Estados, con un plazo de vigencia y estatuto de uso, a propósito de eso Argentina estuvo a punto de perder su orbita geo estacional 72° Oeste, ya que su satélite Nahuel 1^a había cumplido su vida útil, es por eso que el 16 de octubre del 2014 se lanzo al espacio el ARSAT – 1, que ocupara esa órbita espacial otorgada para la Argentina y además se solicito a la Comisión Internacional sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre de Naciones Unidas, la concesión de dos nuevas órbitas para los satélites ARSAT 2 y 3, que están proyectados para este año 2015.

V.2. Población. Noción y problemática terminológica

Ahora nos dispondremos a hacer un análisis detallado del elemento población dentro de la Teoría del Estado. Este elemento quizás no fue tan considerado por las distintas teorías estatales, ya que lo consideraban una obviedad, es decir no podía considerarse un Estado sin una población, por eso era definida

tradicionalmente como “la sociedad sobre el cual se ejerce el poder de un Estado”, sin embargo que con el correr del siglo XX y ni hablar de las primera décadas de nuestro siglo, ese concepto ideal y estático propio de los siglos anteriores, comenzó a tener serias complicaciones prácticas debido a la aparición de diversos fenómenos sociales propios de los nuevos tiempos, en donde la definición clásica ha tenido que ser revisada y completada.

V.2.a) Nación. Concepto y reseña histórica de su concepto

Sin duda que el termino población, es un termino bastante vago y general, que proviene etimológicamente del latín *populatio* y se utilizaba para designar a un grupo de personas que habitaban en lugar determinado, como podemos ver es justamente la significación que la Teoría del Estado, le había acuñado como elemento estatal. Y consideramos que para el momento en se crearon los primeros Estados europeos, este termino con esta terminología resultaba bastante práctico, y se podía cotejar fácilmente con la realidad existente en los reinos absolutistas de la Europa occidental. Es en ese preciso momento histórico, en que también se acuña el término Estado-Nación propio de la Edad Moderna, también conocido como estados nacionales, en donde la Nación, en términos políticos, era definida como “el conjunto de sujetos políticos en el que reside la soberanía constituyente de un Estado”. Como podemos ver aquí el concepto de población y nación, prácticamente se fusionaron, y comenzaron a ser utilizados de forma indistinta a largo de varios siglos; pero esta fusión no solo llevo solo con el término población, sino también con el propio término Estado, ya que como detrás del Estado se encontraba precisamente una sola población, es decir una sola Nación, era lo mismo, para los teóricos y constituyentes de la época, hablar de Nación que hablar del Estado, este es el caso de nuestros constituyentes acuñaron el término de la Nación Argentina, haciendo referencia a nuestro Estado republicano.

Como podemos apreciar la terminología fue durante muchos siglos bastante problemática y recién va a comenzar a

aclararse con el advenimiento de la sociología, esto como ya hemos señalado ocurrió a finales del siglo VIII y todo el siglo XIX, donde esta “nueva ciencia”, trajo consigo una serie de nuevos términos como por ejemplo sociedad, segmentos, poblaciones, culturas, entre otros términos importantes, que la ciencia política del momento fue adoptando; también las sociedades europeas, más atrasadas políticamente hablando, con el advenimiento de las revoluciones burguesas comienzan a influenciarse de esas nuevas corrientes científicas; renovando la ciencia política del momento y resignificando la mayoría de las terminologías clásicas del momento. Si uno analiza las unificaciones tardías de Alemania e Italia, vamos a poder observar como los nuevos fenómenos nacionales, no vistos como sinónimo de Estado, sino como un verdadero fenómeno social, que derribo las antiquísimas estructuras monárquicas-feudales, que sometían a las poblaciones desde la caída del imperio romano, y que le dieron una nueva significación al concepto de Nación, orientados hacia la cultura nacional entendida “como una comunidad humana con ciertas características culturales comunes, a las que dota de un sentido ético-político”.

V.2.b) Comunidades Nacionales

Como podremos observar la significación cultural de la nación nos trajo un nuevo concepto teórico, de origen netamente sociológico, que es el de comunidad nacional definido como “un grupo de seres humanos que tienen ciertos elementos en común, tales como el idioma, costumbres, etnia, valores, tareas, visión del mundo, edad, ubicación geográfica, estatus social o roles”, que debieron ser consideradas por la ciencia política como verdaderos sujetos colectivos de derechos, que se desarrollaban dentro de una o varias poblaciones. Como podemos ver el concepto estático de población única, relacionado con la nación única, se ve complejizado severamente por la aparición de fenómenos sociológicos, que sirven como herramienta para la cristalización de nuevos sujetos políticos, antes marginados por el Estado y su Teoría Política. Va a ser entonces el siglo XX, el escenario

propicio para la lucha por los derechos de las comunidades nacionales frente al avasallamiento Estatal-Nacional.

Como sabemos la historia del siglo XX, es una historia de victorias y derrotas en cuanto a los derechos y respeto de esos derechos tanto fundamentales, como civiles y políticos, de parte de los Estados y sus autoridades políticas, cabe uno recordar los procesos segregacionistas de la Alemania Nazi, del Apartheid sudafricano o del Genocidio de Ruanda, para entender que las comunidades nacionales, entendidas como “minorías” por las oligarquías del poder, fueron duramente reprimidas e incluso se llegó a elaborar planes de exterminio, para que sus reclamos jamás llegaran a ser conocidas por la comunidad general. El concepto moderno población, abarca una multiplicidad de realidades sociales diferentes y que incluso dentro de una misma población, en donde conviven diversas culturas nacionales, que deben ser entendidas por los Estados, en su complejidad real y no la reducir de consideraciones parciales o segmentadas propias de las políticas represivas llevadas a cabo por los gobiernos, todo esto llevo, necesariamente a luchas en torno al reconocimiento de los derechos nacionales, que incluso llegaron a las beligerancias, terrorismos y hasta el genocidio.

Como vemos el siglo XX, fundamentalmente los Estados de ese siglo, no vieron con buenos ojos el advenimiento de este fenómeno nacional, que ponía en serios problemas las estructuras estatales y por su puesto atentaba contra la gobernabilidad “pacífica del Estado”. Ante esta complejidad latente algunos doctrinarios, comenzaron a elaborar observaciones y estudios sobre las poblaciones, para poder hacer un poco más entendible esta realidad, clasificándolas para determinar de alguna manera, cuales eran los derechos aplicables a estas poblaciones, incluso esta clasificación fue tomada por la Carta de Naciones Unidas reservando los derechos de autodeterminación a las poblaciones nativas de un territorio, no así a poblaciones exógenas que hubieren ocupado el territorio posteriormente. Por lo general se entienden que existen dos tipos de poblaciones las poblaciones endógenas, nativas, naturales o autóctonas y las poblaciones exógenas, extranjeras o migratorias. Sin embargo eran tan complejos los parámetros para determinar cuando era una

población endógena u exógena, estas clasificaciones fueron desechadas por la práctica, sin embargo lamentablemente muchas de estas teorías sobre las poblaciones, fueron tomadas por los gobiernos como verdaderas doctrinas de Estado, erigiéndose como poblaciones endógenas y por lo tanto superiores a otras, con derechos absolutos sobre las otras, y creando verdaderos sistemas de violencia segregacionistas contra las poblaciones extranjeras. Para buscar ejemplos no hay que irse muy lejos en el tiempo, basta irse hasta 1994 en Sudáfrica estuvo vigente las leyes del Apartheid que segregaban, y esto es lo más indignante, a las mayorías negras apartándolos de la mayoría de sus derechos fundamentales, civiles y políticos.

La comunidad internacional fue creando diversos métodos represivos y coactivos contra los Estados que violaran los derechos fundamentales de las comunidades nacionales, incluso llegó a bloquear económicamente y aislarlo de la Comunidad Internacional, a la República de Rodesia, por aplicar un régimen segregacionista, precisamente en un Estado de mayorías negras, y fue gracias a esas medidas que el Estado fue disuelto aboliendo esas leyes racistas y paso a denominarse en 1979, República de Zimbabue.

La nación o mejor dicho las comunidades nacionales, han sido muy importantes a la hora de ser consideradas como verdaderos sujetos de derechos, otorgándoles el derecho internacional a autodeterminarse, con la obligación de los Estados de la comunidad internacional, a reconocer esas autonomías incluso han sido obligados a reconocer su independencia, como en el caso reciente de Ucrania, cuando la población de Crimea, se autodeterminó dejando de ser parte del Estado de Ucrania, para formar parte de la Federación de Rusia.

V.2.c) La recepción de las Comunidades Nacionales por el Estado

Reconocimiento: es la manifestación política, constitucional o legal, que reconoce la diversidad cultural o nacional, pero ese reconocimiento en la práctica no ha provocado una mejora en la autonomía o ampliación de derechos nacionales,

simplemente es una manifestación. Podría mencionarse el caso de los Estados Unidos, que, si bien reconoce los derechos de los nativos, ha creado en 1824 la Oficina de Asuntos de Nativos Estadounidenses, primero adscrita al Ministerio de Guerra y luego 1849 al Ministerio del Interior, no ha existido una política estatal, tendientes no solo al reconocimiento sino a otorgar autonomía a las comunidades originarias. Dentro de este sistema esta nuestro país, pero no lo desarrollaremos aquí sino particularmente.

Reconocimiento Pleno: el Estado reconoce bajo norma constitucional la coexistencia multicultural y nacional, otorgándole pleno reconocimiento y estableciendo la plena vigencia de la autonomía territorial, política y jurídica. Es el caso de Sudáfrica a partir de la Constitución de 1994 que modifico el régimen de gobierno reconociendo las autonomías de las comunidades nacionales, reconociendo a las 8 etnias dentro del 80% que integran la población negra de origen africano y por su puesto los 11 idiomas oficiales del Estado; incluso la reforma de la Constitución incluyo la modificación del lema nacional que era “La unión hace la fuerza” a “Unidad en la Diversidad”. Otro caso reciente en la Constitución Boliviana del 2006, reconoció plenamente la diversidad cultural y nacional del Estado, cambiando la denominación a Estado Plurinacional de Bolivia, reconociendo además a más de 33 etnias, y declarando por su puesto a idiomas oficiales del Estado, que anteriormente solo era el español; el Estado Boliviano posee sistemas oficiales de administración del Poder, pero además paralelamente habilita a la administración del autónoma del poder por parte de cada uno de la naciones integrantes del Estado. Reconocimientos Plenos, pero más atenuados se encuentran en México, Colombia, Ecuador y Perú.

Reconocimiento Autonomico: en estos casos el Estado reconoce las comunidades nacionales y les otorga un reconocimiento parcial generalmente el de la Autonomía Regional, pero sometida a la ley suprema del Estado. Es el caso de la Comunidades Autónomas del Reino de España, la constitución de 1978, tras la dictadura franquista, estableció, en su art. 2 “reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las

regiones y nacionalidades que componen la Nación”, aquí podrán ver especialmente que los constituyentes españoles, todavía no parecen comprender las nuevas conceptualizaciones políticas, ya que reconocen las nacionalidades en plural, y establecen al final de artículo una única nación, haciendo referencia al Estado Español; sin embargo más allá de esta observación técnica, actualmente España cuenta con 19 regiones autónomas, dos correspondientes a los enclaves españoles en África, reconocidas en 1995. Sin embargo, esta autonomía no es plena, y se ha demostrado en reiteradas ocasiones cuando alguna comunidad ha intentado establecer una forma distinta de organización que no sea la aprobada por el gobierno del Estado Español. España atraviesa una difícil situación política ya que dos de sus regiones estamos hablando del País Vasco y de Cataluña, esgrimiendo su legítimo derecho a autodeterminarse pretenden, la independencia definitiva del Reino de España, después de casi 400 años de dominio.

Este modelo de reconocimiento fue utilizado por los sistemas socialistas del siglo XX tanto por Yugoslavia como por la Unión Soviética, hoy solo este sistema sigue vigente en China, y es el que brevemente explicaremos, ya que los dos primeros serán explicados más adelante en detenimiento. La República Popular China, dentro del régimen socialista, reconoce la autonomía de cinco regiones, entre las más importantes es la del Tíbet y además por cumplimiento de los acuerdos con los Estados colonizadores (Portugal y Reino Unido) reconoce dos regiones administrativas especiales que son Macao y Hong Kong; las cinco anteriores, poseen autonomía relativa, y las dos últimas si poseen una autonomía política semiplena, sin embargo el Gobierno de Pekín sigue autorizando a los gobernantes de esas regiones.

No Reconocimiento: esta es quizás la respuesta más común y utilizada por los Estados, para la negación de la multinacionalidad de las poblaciones estatales, pero las respuestas han sido de las más variadas a lo largo de la historia, que van desde la esclavitud, es decir la supresión total de derechos hasta el exterminio, es decir el genocidio. Uno de los casos más conocidos es el de los Estados Unidos, con respecto a la población afroamericana, que hasta 1865 sobre todo en los Estados del Sur

eran considerados como esclavos, en ese año con el triunfo de La Unión, comenzó a abolirse la esclavitud paulatinamente. Pero los afroamericanos no fueron igualados en derechos, con respecto a los blancos, sino hasta 1964 con la Ley de derechos civiles, aprobada por el Congreso americano y promulgada por el Presidente Lyndon Johnson, casi 100 años pasaron hasta que la población afroamericana fue igualada en derechos con la población blanca estadounidense, durante todos esos años sufrieron torturas, violaciones, segregaciones, desapariciones, en fin una reiterada y manifiesta violación a los derechos fundamentales de esta nación afroamericana, que después de los aberrantes episodios de violencia en el Estado de Misisipi, cuando tres activistas blancos, defensores de los derechos civiles, fueron brutalmente asesinados por miembros del Ku Klux Klan, el Congreso no se pudo seguir negando ante la manifiesta y humana necesidad de ampliar los tan básicos derechos civiles a la población afroamericana. Lamentablemente estas atrocidades fueron moneda corriente en otros Estados, ya mencionados aquí que son los casos de Rodesia y Sudáfrica; pero uno que se produjo en nuestro continente, latinoamericano, y que no posee tanto reconocimiento, es el producido en la Isla la Española, es decir en las Repúblicas Dominicana y de Haití, durante los procesos dictatoriales de Leónidas Trujillo (1930-1938/1942-1952) que en realidad ejerció su poder bajo gobiernos títeres hasta su muerte en 1961, y el dictador haitiano François Duvalier (1957-1971) afrodescendiente, donde en una acordada militar secreta, se comprometían a luchar contra la guerrilla comunista y además a establecer una lucha combativa contra las minorías afroamericanas en el territorio, lo más contradictorio es que Duvalier, precisamente lo era, sin embargo se produjeron segregaciones y desapariciones de afro descendientes, a lo largo de toda la Isla. Casos como estos podemos encontrar también en Sudán y Somalia, estados africanos con mayorías árabes, donde son segregadas las poblaciones africanas y cristianas, violando reiterada y sistemáticamente los derechos humanos de estas minorías nacionales, dando lugar a innumerables intervenciones tanto Internacionales, como de las Naciones Unidas, para regularizar la situación humanitaria y política. En el caso de

Sudán, el 9 de julio de 2011, tras haberse obtenido tras un referéndum en 2005 la autonomía parcial, se logro la independencia de Sudan del Sur, como nuevo Estado soberano, logrando una salida pacífica a la segregación a partir de 1980 por parte de las mayorías árabes de Sudán del Norte.

Hemos explicado como el Estado moderno, recepto a las comunidades nacionales pero existe una recepción especial que la realizó, la comunidad internacional, que es el reconocimiento por parte de los Estados y de las Organizaciones Internacionales de los movimientos de liberación nacional, que justamente son Naciones que luchan por el reconocimiento como Estados, el caso de la Autoridad Nacional Palestina hasta el 2012; por obtener la independencia, como el Movimiento Popular para la Liberación de Angola o para obtener las conquistas internas particulares, como por ejemplo el Congreso Nacional Africano en Sudáfrica. Este reconocimiento especial les ha otorgado un estatus especial dentro de la Comunidad Internacional, que les ha permitido lograr sus objetivos a lo largo de la historia reciente.

V.2.d) Repercusión en la sucesión de los Estados. El Caso de los Estados Colectivistas de Europa del Este

Ahora nos ocuparemos de la repercusión del nuevo concepto de Nación, en la sucesión de los Estados, y es el momento si de tratar los casos de la Unión Soviética y de la Yugoslavia. En la Unión Soviética como se podrán imaginar, dentro del basto territorio que poseía la Unión, llegaron a habitar casi 300 millones de habitantes, un octavo de la población mundial vivió bajo el dominio de la Unión Soviética, este mundo poseía más de 100 etnias distintas, se hablaban más de 35 idiomas y si bien era un Estado laico se practicaban diversos cultos propios de las etnias. En ese mundo multicultural se gesto una de las uniones estatales, mas emblemáticas de la historia del hombre y que acompaño casi toda la historia del siglo XX. En 1922, ya con Lenin casi retirado de la vida política, Stalin comenzó a gestar las alianzas necesarias para el establecimiento, de una Unión Estatal de todas las Repúblicas Socialistas Soviéticas del Este de Europa y de la región del Caspio y Mar Negro. Primeramente, el 30 de diciembre

de 1922 se unieron las Repúblicas Socialistas Soviéticas de Rusia, Ucrania, Bielorrusia y Transcaucásica, esta última se dividirá en 1936 y serán conocidas como las Repúblicas de Azerbaiyán, Georgia y Armenia. En 1925, Stalin para poseer mayor control crea del territorio ruso las Repúblicas de Uzbekistán y Turkmenistán. En 1929 de la última república creada se le separo un territorio creando la República Tayikistán. En 1936 con la nueva Constitución, se vuelve a dividir el territorio ruso, creando dos nuevas Repúblicas la de Kazajistán y la de Kirguistán. En 1940 nuevamente del territorio ruso, se crea la República Moldava. Tras la Gran Guerra Patriótica, la URSS por acuerdo manifiesto con los Aliados, se queda con las repúblicas bálticas, Estonia, Letonia y Lituania, conformando en 1945 las 15 Repúblicas Socialistas Soviéticas, que formaran parte de la Unión hasta el 25 de diciembre de 1991. Este proceso de uniones y divisiones arbitrarias, algunas producto de la fuerza, fue creando verdaderas transformaciones nacionales, producto del traslado forzoso de poblaciones enteras a nuevas regiones despobladas de la Unión, para desarrollar nuevas actividades y generar un crecimiento poblacional mas ordenado. Todo esto fue resistido hasta noviembre de 1989, donde el estancamiento de la Unión era evidente y de la estabilidad política y económica, que la URSS había gestado durante los años cincuenta y sesenta, ya no quedaba absolutamente nada, las comunidades nacionales comenzaron a reclamar la apertura del Estado comunista y el fin de la Unión, a partir de la caída del Muro de Berlín, reclamo que fue materializada con la independencia de las 15 Repúblicas integrantes de la Unión, dando como nacimiento en principio a 15 nuevos Estados soberanos, sin embargo existió y existe, de parte de las poblaciones rusas que quedaron dispersas a lo largo de las nuevas repúblicas, una resistencia nacional a la división de la denominada “Madre Rusia”, lo que se vio materializada, por la creación de cuatro nuevos estados pro-rusos, que aun no cuentan con reconocimiento internacional pleno, pero ejercen libremente sus relaciones con otros Estados, que son las Repúblicas de Nagorno-Karabaj (independiente de Armenia), Transnistria (independiente de Moldavia), Abjasia y Osetia del Sur (ambas independientes de Georgia).

Como pueden ver el tema de las comunidades nacionales, es muy fuerte, tras la disolución de la Unión Soviética, y continúa estando vigente a partir de la secesión de la República de Crimea, el 11 de marzo del 2014 de Ucrania, y la adhesión a la Federación de Rusia. La guerra civil generada por la creación del Estado de la Nueva Rusia por la Confederación de las Repúblicas Populares Donetsk y Lugansk, que solicitan incorporación a la Federación de Rusia, tras el referéndum ratificatorio de independencia de Ucrania. En fin, la situación no es para nada tranquila y continua en plena vigencia desde 1991; habrá que seguir atentos, a ver como evoluciona la región en torno a las comunidades nacionales dentro de la Comunidad de Estados Independientes.

Ahora abordaremos con más detalle, lo brevemente mencionado en el apartado número dos, referida a la sucesión de Estados en torno a la disolución de la Ex Yugoslavia, a partir del 31 de marzo de 1991, que inició la Guerra Civil en Yugoslavia. Pero para introducirnos en la disolución, primero tenemos que hablar de la unión estatal, que fue establecida tras un referéndum de postguerra, en 1945, que tuvo un 90% de electores en favor de la unión, que fue creada y proclamada por el Mariscal Tito el 29 de noviembre de 1945, entre las Repúblicas Socialistas de Serbia y sus dos provincias autónomas de Vojvodina y Kosovo; la de Bosnia y Herzegovina, la de Macedonia, la de Montenegro, la de Croacia y la República Socialista de Eslovenia; de esta manera quedaba configurada la República Federativa Socialista de Yugoslavia con sus 6 Repúblicas constitutivas y sus 2 provincias autónomas. Este sistema se mantuvo rígido durante décadas, incluso Yugoslavia fue un gran rival de la Unión Soviética, sobre todo a partir de la Ruptura Stalin-Tito en 1948, incluso jamás estuvo alineada ni al Pacto de Varsovia ni al COMECON, como era común en los Estados Socialistas del Este. Yugoslavia, fue un caso muy particular, dentro del contexto del mundo bipolar, tomo medidas muy contradictorias algunas desafiando a la URSS creando en 1956 el Movimiento de Países No Alineados y otras en contra de los EE UU, con quien tuvo relaciones muy cercanas, cuando apoyo la Revolución Libia de Muamar Al Gadafi en 1969; en fin este Estado Socialista no hubiera podido tener estas políticas y fuertes posiciones, sino por su fuerte Líder el Mariscal

Josip Broz Tito, que desde 1945 hasta su muerte el 4 de mayo de 1980 gobernó Yugoslavia, y es precisamente con su muerte, sumado al estancamiento propio del Socialismo en la década del 80, con los efectos globalizadores del neoliberalismo, que Yugoslavia a la igual que el resto de los Estados de Europa del Este, comenzaron su peregrinaje hacia el fin del ciclo comunista. Cuando en 1991 se avizoraba el fin de la URSS, Eslovenia será la primera en independizarse en marzo de 1991, lo que movilizó las tropas del ejército de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), dando inicio una serie de guerras civiles por la independencia y la supremacía nacional, conocidas como las Guerras Yugoslavas. La primera en independizarse fue Eslovenia, en la Guerra de los 10 Días, e incorporarse a la Unión Europea. Croacia siguió el mismo camino emancipador en 1991 creando dos focos de batalla uno contra Yugoslavia y otro contra Bosnia y Herzegovina, por la supremacía étnica de croatas sobre bosnios, que habitaban Croacia, por los traslados típicos del socialismo organizado, donde fueron obligados a abandonar Croacia e incluso algunos fueron exterminados, dando lugar a violaciones de los derechos humanos desde 1991 hasta 1995, que se declararon independientes tanto Croacia como Bosnia y Herzegovina. Esto origina que las minorías étnicas albanas dentro de Yugoslavia también comenzaran la guerra por la independencia por Macedonia, con el apoyo de Albania, independencia que lograron en el 2001. Los territorios de la República Federal Yugoslavia, que conservó ese nombre hasta el 2003, se conservaba con los de Serbia y Montenegro, que origina otro foco de independencia en la Provincia Autónoma de Kosovo en 2001, que origina la intervención de la OTAN, para lograr el fin de la supremacía Serbia sobre el territorio, situación que no se logró del todo, y si bien en el 2008 se ha establecido como Estado Autónomo e Independiente, solo reconocido por EE UU y sus aliados de la OTAN, todavía no logra un estatus real soberano e indiscutido. Finalmente, en 2006 Montenegro, se independiza de Serbia, tras un referéndum que dio como resultado el 55% a favor de la secesión, quedando configurado, el actual estado de las repúblicas que sucedieron a la Ex Yugoslavia.

V.2.e) El caso Argentino Art. 75 inc. 17

Por último, abordaremos la situación en torno a nuestros pueblos originarios que fueron reconocidos por el inciso 17 del Artículo 75 de la Constitución Nacional, a partir de la reforma de 1994, que versa:

“Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.”

Atribución que el congreso nacional, poca utilidad le ha dado, sin embargo, hay provincias de nuestro país como San Luis y Neuquén que, en cumplimiento de atribuciones concurrentes en esta materia, han ejercido un verdadero reconocimiento a los pueblos originarios, considerándolos verdaderas naciones preexistentes dentro del territorio de la república. Este reconocimiento que realizaron los constituyentes de 1994, que debía ser profundizado por la legislación posterior, establece la obligación del Estado argentino a la extensión de todos los derechos fundamentales, reconocidos o por reconocer, a los miembros de los pueblos originarios, incluso a reconocer su personería jurídica especial de las comunidades nacionales y permitirles la administración de sus territorios para garantizarles su desarrollo humano. Este inciso a veces olvidado de la reforma, que tibiamente ha sido recogido por alguna legislación nacional como la ley de servicios de comunicación audiovisual o la ley nacional de educación, que ha tratado alguna regulación del tipo especial sobre todo referida a la educación bilingüe y a las de democratizar el acceso a la transmisión de su cultura, sin embargo, no hay profundas transformaciones en la legislación

tendientes a un mayor reconocimiento cumpliendo con la Constitución Nacional.

En la actualidad de acuerdo a las estadísticas del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas creado por la ley 23.302 de 1985, establece que en la Argentina existen 579.501 miembros de comunidades indígenas, que viven de acuerdo a sus culturas y tradiciones; y alrededor de dos millones de miembros se encuentran integrados a la población en general, lo que pone de manifiesto es que existen verdaderas comunidades nacionales que se reconocen parte de los pueblos originarios, dentro de nuestra población argentina. Existen alrededor de 32 etnias distintas, y mas de 50 han sido declaradas extintas por el paso del tiempo y la penetración cultural europea-criolla, que violentamente ha provocado la extinción de las costumbres originarias; actualmente se hablan mas 18 lenguas indígenas y en algunas provincias como Salta, Jujuy, Neuquén y Chubut es obligatorio que en las escuelas se enseñe algunas de estas lenguas. Recién en el año 2011 la Diputada Rosa Chiquichano, de la Comunidad Tehuelche por el distrito Chubut, se convirtió en la primera diputada nacional descendiente directa de un pueblo originario en la Argentina, como podrán ver después de casi 500 años, en que los europeos y sus descendientes ocupamos estas tierras, se volvió a escuchar la vos de los pueblos originarios en nuestro país, dentro de la cámara donde en teoría se debería representar el pueblo. Argentina esta en camino a la extensión de los derechos fundamentales, civiles y políticos, pero todavía queda mucho por recorrer, uno de los pasos hacia adelante fue la ratificación de la Resolución 169 de la OIT, en el año 2001, donde los Estados que ratifiquen ese convenio, se obligan a generar estatutos especiales para garantizar los derechos de trabajo de los pueblos indígenas y tribales y su derecho a la tierra y al territorio, a la salud y a la educación.

En fin, Argentina se encuentra en proceso para el verdadero reconocimiento real, donde se les otorgue mayor autonomía gubernamental, política y jurisdiccional a nuestros pueblos originarios, y que en definitiva son verdaderos dueños de estas tierras argentinas. A modo de conclusión dejamos algunas propuestas que el Estado tanto Nacional, Provincial o Municipal, pueden comenzar a ejecutar para cumplir verdaderamente con lo

que establece nuestra Constitución. La creación de un cupo especial en las cámaras legislativas para los pueblos originarios; el reconocimiento como idiomas oficiales del Estado las lenguas originarias; la creación de nuevos municipios o comunidades especiales autónomas para los pueblos originarios; la declaración de la multinacionalidad de Argentina y romper con la tradición positivista racional de una sola Nación un pueblo; la creación del turismo cultural de nuestras comunidades para desarrollar las economías regionales y generar conciencia sobre la importancia del conocimiento de nuestras raíces; la declaración de las autonomías de gobierno y el respeto por la jurisdicciones originarias, que radican en costumbres centenarias, siempre y cuando claro está, no sean contrarias a los derechos fundamentales declarados por la Constitución; entre otras muchas propuestas que deberían ser puestas en práctica, para verdaderamente de volver, de alguna manera el honor y la dignidad a nuestros pueblos originarios, que también forman parte de nuestra querida República Argentina.

De esta forma concluimos este Trabajo denominado Teoría del Estado Parte General, donde hemos tratado de resumir y actualizar las consideraciones tradicionales de la Teoría Política del Estado, y acercarla más a la realidad global, propia de nuestros tiempos. Esperamos que esta labor sea valorada, como lo es para nosotros, ya que es el cumplimiento efectivo de nuestra labor pedagógica, poder acercar el conocimiento para que sea fácil de comprender y efectivo para desarrollar en los lectores, nuevas incógnitas de conocimiento.

CAPÍTULO IX

Formas de Estado y formas de Gobierno

Alberto Montbrun y Ezequiel Cánepa

Introducción

En la bibliografía de la filosofía política, muchos son los autores que han esbozados esquematizaciones y clasificaciones sobre las formas de gobierno y luego, de los tipos de Estado respondiendo dichas clasificaciones a diversas variables políticas, y conforme lo señala López (2001) en los autores alemanes (que utilizan la expresión “forma de estado”) y los españoles, franceses e italianos (que utilizan la expresión “forma de gobierno”), la identificación en los términos es total.

Ante ello primero es ¿necesario? distinguir conceptos: ¿Qué es la forma de gobierno? y ¿Qué es el tipo de Estado?

Una aproximación brindada por López (2001), es que la “forma de gobierno” hace referencia a “la distribución de los órganos políticos capaces de expresar la voluntad del Estado”; mientras que la “forma de Estado” importa lo referente a la “distribución espacial de esa voluntad”; en un sentido similar, Fayt (1998) define a la forma de Estado “como la relación estructural de los elementos del Estado”.

En un sentido similar, en la bibliografía constitucionalista argentina, Bidart Campos (1999), señala que la “forma de estado afecta al estado mismo como estructura u organización política”,

es decir, es la “forma del régimen”, que responde al modo de ejercicio del poder, y a la pregunta de “¿cómo se manda?”; por otra parte, la forma de gobierno es el modo de organización de uno de los elementos del Estado: el gobierno. Responde, consecuentemente, al interrogante de “¿quién manda?”.

Para llegar a la configuración de los tipos de Estado o formas de gobierno, el constitucionalista parte de una serie de relaciones entre los elementos del Estado. Como ya se ha analizado en el capítulo VIII, el Estado se compone, según el autor, de tres o cuatro elementos: población, territorio, poder y gobierno.

Así las cosas, la relación existente entre el elemento “poder” y el elemento “población”, explica al método del ejercicio del poder por esa población, lo que configuraría las formas de gobierno, conforme ut supra, permite responder al interrogante de “¿quién manda?”.

Por lo expuesto, las formas de gobierno serían: Monarquía, democracia, totalitarismo, autoritarismo, supuestos algunos que ya analizamos en el capítulo VI.

Por otra parte, el poder en relación con el territorio origina cuatro formas de estado posibles: unitarismo, federalismo, confederalismo y regionalismo, en donde la clave de identificación del poder se hallará en virtud de la centralización o no del poder.

Por su parte Abal Medina (2010) sostiene una clasificación según la óptica del poder, el cual configurará tipos de estado o de gobierno según se trate de una división horizontal o vertical del poder de decisión.

En este sentido, la división horizontal del poder de decisión hace referencia al principio jurídico de separación de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), sobre los cuales rige el principio de separación de poderes. Señala Medina que la particular relación entre el poder ejecutivo y el legislativo (completa separación o mayor fusión) dio origen a la distinción entre gobiernos presidenciales y gobiernos parlamentarios.

Por otra parte, en lo que respecta a la división vertical del poder de decisión, la modalidad de descentralización da origen a

la diferenciación entre gobiernos unitarios y federales, conforme lo señala Abal Medina (2010).

Empero, en la actualidad hay algunos autores que se hayan en las antípodas de esta clasificación al sostener, en el caso de Ekmekdjian (2016), por ejemplo, que la diferenciación es puramente semántica ya que la forma en la que se estructure el gobierno influirá en el perfil de Estado. Ziulu (2014), por su parte, considera que estas clasificaciones tienen una importancia relativa ya sea por estar apartadas de la realidad o porque incurren en un exagerado esquematismo y simplificación.

El eximio constitucionalista mendocino, Pérez Guilhou (2007) en un sentido similar señalaba que las expresiones sistemas políticos y regímenes políticos otorgan una respuesta más acabada sobre la modalidad de ejercer el poder. El concepto de régimen político es más amplio que el orden constitucional ya que engloba la norma constitucional y la realidad del poder y el concepto de “sistema político”; la forma de gobierno, para el constitucionalista, habla de la organización estática del poder sobre la base de la clasificación aristotélica.

Otra aproximación puede realizarse desde un acercamiento a los conceptos de “régimen y sistema político” para poder analizar regímenes democráticos o no democráticos y regímenes centralistas o descentralizados.

Así las cosas, conforme Raus y Respuela, conceptualizan al sistema político como: “Conjunto de elementos, procesos e interacciones a través de las cuales se desarrollan las decisiones políticas en una sociedad”; mientras que al Régimen Político como: “El modo concreto que adoptan los elementos, procesos e interacciones del sistema político en un momento y lugar de la historia”.

Conforme a esta diferenciación conceptual en este capítulo analizaremos regímenes de poder centralistas o descentralizados y regímenes parlamentaristas o presidencialistas.

I. El sistema parlamentario

El sistema parlamentario es uno de los más antiguos de los sistemas democráticos e incluso el más extendido en los continentes europeo, asiático y africano [entre otros, Albania, Alemania, Austria, Bélgica, Botsuana, Bulgaria, Cabo Verde, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estados Federados de Micronesia, Estonia, España, Etiopía, Finlandia, Fiyi, Grecia, Hungría, Holanda, Islandia, India, Irlanda, Israel, Italia, Letonia, Macedonia, Malta, Islas Marshall, Mongolia, Nepal, Pakistán, Polonia, San Marino, Somalia, Sudáfrica, Suiza] con diversos matices en la organización del poder.

El sistema parlamentario, a diferencia del presidencialismo, se desarrolló orgánica y empíricamente; una vez que las prerrogativas reales fueron eliminadas por la “Revolución gloriosa”, se fueron conformando y consolidando los principios del gobierno parlamentario: en primer término, el gobierno del rey (el gabinete) necesita el apoyo de la mayor parte del parlamento, y en segundo término que la responsabilidad política del gabinete frente al Parlamento será asegurada cuando sus miembros sean simultáneamente integrantes del parlamento.

El sistema parlamentario se caracteriza por una estrecha vinculación entre los órganos ejecutivo y legislativo en virtud de que el ejecutivo es independiente del legislativo (y viceversa) pero es responsable político ante este cuerpo; no obstante, esta vinculación, hay una supremacía del Parlamento en virtud de que el Ejecutivo es nombrado, puesto en funciones y removido por el propio cuerpo legislativo.

La legitimidad democrática del Primer Ministro o Presidente y sus ministros es indirecta, puesto que la ciudadanía participa en la elección de los miembros del Parlamento quienes luego designarán al titular del Poder Ejecutivo, lo que se denomina “moción de confianza”

Esta elección, en contraposición con el régimen presidencialista, supone un mandato temporal modificable, puesto que la permanencia del ejecutivo en el poder está íntimamente vinculada a la confianza que el Parlamento tenga en Ejecutivo designado, o bien está en función de las relaciones de

fuerzas entre los partidos políticos luego de las elecciones generales para la renovación de los integrantes del Parlamento.

En este sistema hay dos cabezas de Estado: el “Jefe de gobierno” [Canciller, Primer Ministro, Premier], que tiene a su cargo la responsabilidad de la dirección política y administrativa del Estado; y el “Jefe de Estado” [Presidente o Rey Constitucional] con funciones ceremoniales o protocolares, pero sin toma de decisiones políticas gubernamentales.

El contrapeso en el sistema parlamentario está en la capacidad del gobierno de poder disolver el parlamento en situaciones excepciones y de convocar a elecciones inmediatamente para la constitución de uno nuevo.

II. El sistema presidencialista

Sistema caracterizado por una separación entre los poderes ejecutivo y legislativo, pudiendo encontrarse su origen en la Constitución norteamericana de 1787 por la cual el “presidencialismo” se debe por la preponderancia del titular del Poder Ejecutivo el “Presidente” que sustituyó la figura real por una persona elegida por el pueblo aunque en forma indirecta, es decir, por medio de electores.

Una de las diferencias sustanciales con el sistema parlamentario es que los ministros del Poder Ejecutivo no pueden ser a la vez legisladores y viceversa, éstos no pueden ser ministros del ejecutivo a los fines de conservar la estricta separación de poderes.

Como vimos ut-supra, el sistema parlamentario es bicéfalo: El Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno; en cambio en el sistema presidencialista el titular del poder Ejecutivo o bien es electo directamente por el pueblo (como en el sistema argentino) o bien de manera indirecta (como en el sistema estadounidense), teniendo un mandato temporal fijo.

Como nota importante de este sistema encontramos la independencia recíproca entre el poder legislativo y el ejecutivo. Si bien ambos son electos por el pueblo, el Poder Ejecutivo no requiere del “Voto de confianza” del Congreso;

consecuentemente la responsabilidad del Ejecutivo trasunta mediante el procedimiento del Juicio Político.

Al ser un sistema rígido de división de poderes, no existe posibilidad de disolución de las Cámaras del Congreso, pues al tratarse de un sistema rígido, tienen un mandato cierto por el tiempo de duración del mismo, la mera posibilidad de intentar el ejecutivo la disolución de las cámaras o “cierre del Congreso” supondría un claro atentado contra el sistema institucional y democrático que encuadraría en la figura del golpe de estado.

En este sistema presidencialista hay una variante: el “semi-presidencialismo” el cual tiene su origen en la Constitución alemana de Weimar de 1919.

Este sistema o variante del presidencialismo participa de la mayoría de las características del sistema parlamentario (el ejecutivo es dualista con Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, con responsabilidad política ante el Parlamento y el derecho a la disolución del Parlamento) con algunas variantes presidencialistas tales como la elección directa del Jefe de Estado; el Jefe de Estado no necesita del refrendo ministerial y tiene poderes propios y efectivos y dicho Jefe de Estado no es responsable políticamente ante el Parlamento.

El semi-presidencialismo tiene dos subtipos: el premier-presidencialismo donde el primer ministro y el gabinete son exclusivamente responsables ante el parlamento. El presidente elige al primer ministro y el gabinete y el parlamento (solamente) los puede destituir mediante moción de censura. El presidente en el ejercicio de sus atribuciones discrecionales puede, no obstante, disolver el parlamento.

El segundo subtipo, el presidente-parlamentario: el primer ministro y el gabinete son doblemente responsables ante el presidente y la mayoría de la asamblea. El presidente elige al primer ministro y al gabinete, pero debe contar con el apoyo mayoritario del parlamento para la elección. El primer ministro o el gabinete pueden ser destituidos por el presidente o por la asamblea mediante moción de censura.

El término surge por primera vez en la obra del politólogo Maurice Duverger (1970), el cual señalaba que puede definirse por tres características:

- Un presidente electo directamente por sufragio universal.
- Un presidente que tiene autoridad constitucional
- La co-existencia de un primer ministro y un gabinete sujetos a la confianza del Parlamento.

El sistema semi-parlamentario implica una bicefalía del Poder Ejecutivo, de manera tal que coexisten tanto el Presidente de la República y el Primer Ministro quienes están a cargo de la administración del Estado.

Si bien ambos tienen relevancia política, la relevancia del Primer Ministro se ve disminuida cuando el Jefe de Estado alcanza amplia mayoría en la Asamblea; en contra partida, el Primer Ministro alcanza relevancia cuando el Presidente pierde apoyo en el cuerpo legislativo.

Con algunas variantes en cuanto al procedimiento de la moción de censura, este sistema semi-presidencialista se caracteriza por existir un control del parlamento sobre el gabinete presidencial; también por una división de las facultades del gobierno para establecer claramente las competencias del gobierno diferenciando las competencias del presidente del primer ministro.

La división puede ser por convención (por ejemplo, Alemania) en que, para cada conformación de gabinete, el Primer Ministro y el Presidente acuerdan qué ámbitos controlarán cada uno de manera prioritaria. La crítica a este sistema deviene en la posibilidad de un acrecentamiento del poder del Presidente sobre el primer ministro, en virtud de conseguir un mayor apoyo legislativo; o división constitucional en la cual ya sea por mandato constitucional o legal, queda asentada la separación funcional entre ambos titulares.

La relación existente entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo puede llevar un problema en cuanto a la separación de poderes. Para ello, hay tres sistemas que tratan de solucionar ese reproche institucional:

Separación rígida por renuncia de parlamentarios: Importa que los legisladores oficialistas para asumir como ministros deben renunciar a su banca legislativa que sólo la podrán recuperar en la próxima elección legislativa.

Separación rígida por sustitución de parlamentarios: Los parlamentarios que hayan renunciado a su banca, pueden volver a legislar en tanto se mantenga vigente su mandato en el parlamento y haya renunciado previamente al ministerio.

Separación parcial con ministros parlamentarios: No hay prohibición de participación de legisladores en el gobierno del presidente, participación que variará según la mayoría que apoye al presidente. La peculiar situación es que la mayoría de los ministros, no son parlamentarios.

II.1. El hiperpresidencialismo o neo-presidencialismo

Siguiendo a Antonio María Hernández (2012), podemos caracterizarlo por la concentración de poder en la figura del Presidente, más allá de las atribuciones y competencias fijadas constitucionalmente, en desmedro de la división de poderes y de los principios republicanos.

El prestigioso jurista argentino Carlos Nino (1992) al referirse a la “presidencia hipertrofiada”, conforme al texto constitucional de 1853, sostuvo que “(...) los Presidentes fueron adquiriendo por una interpretación extensiva de cláusulas constitucionales, por claudicación de los otros poderes del Estado, o por un ejercicio liso y llano de la musculatura política(...) También se confirma, con la desvirtuación del espíritu y muchas veces de los textos constitucionales, en la concesión y asunción de facultades extraordinarias por parte del Presidente, la tendencia a la ajuridicidad que ha sido una constante en nuestra práctica político-institucional, aún en períodos de jure (...)”.

III. Tipos de Estado centralizados o descentralizados

En la lógica que hemos planteado, conforme al grado de centralización o descentralización del poder político, podemos encontrar cuatro tipos de Estados: federal, unitario, regional y confederal. A continuación, repasamos brevemente sus principales características.

III.1. Estado Federal

En el Estado Federal el “estado Nacional o federal o central” es un estado soberano, autónomo e independiente, con atribuciones limitadas a razón de la fragmentación o descentralización del poder en unidades de gobiernos autónomos que integran el Estado.

En el estado Federal existen al menos dos órdenes de gobierno que participan del poder estadual, surgiendo dicha participación de un texto constitucional supremo, siendo éste la garantía de la existencia de dicha participación asegurando, la norma suprema, la perdurabilidad de las instituciones del Estado Federal.

La Constitución Nacional en el Estado Federal es una “ley de participación” (siendo ésta uno de los elementos del federalismo) ya que no sólo crea un equilibrio entre los órdenes de gobierno sino también asegura el desarrollo de la participación en el poder estadual a través del deslinde de competencias entre los órdenes de gobierno.

Este deslinde de competencias entre los distintos órdenes de gobierno del Estado Federal supone, también, que en dicha participación en el interés común (tanto en lo “federal” como “provincial”, y, conforme el texto constitucional argentino, en lo “municipal” y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), el poder que rige en la unión sea custodio de las autonomías de los distintos órdenes de gobierno.

El federalismo como una forma de Estado supone la consolidación de un proceso histórico en virtud de la interrelación de los variados elementos que componen el proceso de federalización de un Estado.

Siguiendo a Pedro Frías (1988), los elementos constantes de una forma federal son:

- Al menos dos órdenes de gobierno,
- Surgimiento de una ley de participación suprema.
- Descentralización del poder político.
- Existencia de una unión a pesar de la descentralización.
- Unión sobre la base del respeto a la participación y autonomía de sujetos de gobierno.

- Reparto de competencias entre los órdenes de gobierno.
- Perfeccionamiento de la forma federal como resultado de un proceso histórico en constante evolución.

Como ejemplo de estados federales en el mundo encontramos a Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Canadá, Comoras, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Etiopía, India, Irak, Malasia, México, Estados Federados de Micronesia, Nepal, Nigeria, Paquistán, Rusia, San Cristóbal y Nieves, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Suiza y Venezuela.

III.2. Estado Unitario

El Estado unitario se caracteriza por la centralización política, de manera tal que el centro de la toma de decisiones se encuentra en los órganos centrales del poder, los cuales extienden su poder sobre toda la extensión territorial del Estado; consecuentemente no existe ningún grado de autonomía de cualquier centro de poder inferior al estado central.

Como ejemplo de Estados Unitarios podemos encontrar a Argelia, Colombia, República Popular China, República Democrática del Congo, Chile, Italia, Honduras, Letonia, Liberia, Lituania, Uruguay, Japón, Luxemburgo, Reino Unido, entre otros.

III.3. Estado Regional

Es una unidad política intermedia entre el estado federal y el unitario puesto que busca compatibilizar la descentralización política con el unitarismo político, puesto que las regiones son destinatarias de competencias por parte del estado federal, constituyéndose la región en un centro político descentralizado (desde la óptica federal), pero a su vez centralizado en la región misma.

Como ejemplo de países con organización regional encontramos, con diferentes variables a los estados de Bolivia, España, China, Francia, Grecia, Indonesia, Italia, Nicaragua,

Países Bajos, Perú, Portugal, Sudáfrica, Reino Unido, Tanzania y Serbia.

III.4. Estado Confederal

Conforme Jellinek (2002), es una unión permanente y contractual de Estados soberanos e independientes que se unen con la finalidad de defensa común (en lo exterior) y asegurar la paz en cada uno de los estados miembros de la Confederación.

Los Estados Confederados poseen dos facultades: La facultad de nulificación o veto, que es la capacidad de vetar en el territorio propio la ley emitida por la Confederación y la de secesión que es el derecho de retirarse de la confederación.

Algunas Confederaciones históricas fueron la Confederación Gaya (42-532), La Corona de Aragón (1137-1716), la antigua Confederación Suiza (1291-1799), Reino de Dinamarca y Noruega (1536-1814), Irlanda confederada (1642-1651), Confederación Maratha (1674-1818), Confederación del Rin (1806-1813), Ciudades Confederadas del Valle del Cauca (1811-1815), Confederación Germánica (1815-1866), Confederación del Ecuador (1824), Confederación Alemana del Norte (1867-1871), Confederación Argentina (1835-1862), Confederación Perú-Boliviana (1836-1839), Confederación de Centroamérica (1842), Estados Confederados de América (1861-1865), Confederación Granadina (1858-1863), Federación Árabe de Irak y Jordania (1958), República Árabe Unida (1958-1961), Senegambia (1982-1989), Serbia y Montenegro (2003-2006).

CAPÍTULO X

El devenir del constitucionalismo y el estado de derecho. Institucionalización política

Alberto Montbrun y Ezequiel Cánepa

Introducción

En este capítulo se presentan brevemente los principales aspectos del devenir del constitucionalismo y el Estado de derecho en occidente. Para ello, el capítulo se divide en dos partes. En la primera se repasan los tres grandes momentos del constitucionalismo occidental: el constitucionalismo liberal, el social y el posindustrial; haciendo breves referencias sobre el lugar de estos en la Constitución Argentina. En la segunda parte se presentan las principales características del Estado de Derecho y el Republicanismo.

I. El devenir del Constitucionalismo

I.1. Primer momento: *Constitucionalismo clásico o liberal*

I.1.a) *Constitucionalismo inglés*

El constitucionalismo inglés es un proceso histórico que se desarrollará entre 1215 con la Carta Magna de Juan Sin Tierra, hasta la “Revolución Incruenta o Gloriosa” de 1689; proceso histórico donde irán surgiendo paulatinamente instrumentos jurídicos que irán limitando el poder monárquico.

La Carta Magna es una cédula que el Rey Juan I “Sin tierra” de 1215 (con incorporaciones parciales en 1217 y 1227) otorgó a los nobles ingleses producto de una sublevación de los barones que llevó a la toma de la ciudad de Londres, en la cual el Rey se comprometía a respetar los fueros e inmunidades de la nobleza y a no disponer de la muerte ni prisión de los mismos ni la confiscación de sus bienes hasta que no fueran juzgados por sus pares (conforme Valencia, 1988).

Este instrumento estableció por primera vez un principio constitucional significativo: la limitación del poder monárquico por una concesión escrita; siendo este instrumento la base de las libertades constitucionales en Inglaterra.

Entre otras estipulaciones, la carta magna disponía: procedimientos judiciales; inembargabilidad de los útiles de labranza; atenuación de las multas; igualdad en los tributos de los condados, distritos, municipios y aldeas; prohibición de confiscación de bienes; ningún Barón podía ser detenido, ni desposeído de sus bienes, ni desterrado, sin juicio previo; libertad de comercio y tránsito; restricción en la tala de los bosques.

El Rey al poco tiempo comenzó a incumplir la Carta Magna y con el apoyo del Papa Inocencio III que declaró que “no solo [era] vergonzosa y denigrante, sino ilegal e injusta” y excomulgó a los barones rebeldes; conllevó a que liderados por el Barón Robert Fitzwalter y respaldados por el ejército francés bajo el mando del futuro Luis VIII de Francia, comenzara una guerra civil (denominada “Primera Guerra de los Barones”) contra Juan Sin Tierra que, al morir éste un año después e instalado la

Regencia de Enrique III por parte de William Marshal gobernó éste bajo los principios de la Carta Magna de Juan sin Tierra, reescrita bajo el nombre del próximo rey Enrique III.

Ante la necesidad financiera de la Corona, el Rey Enrique III reunió al Parlamento para exigir una contribución especial, pero la oposición de los Barones comandados por Simón V de Montfort implicó un nuevo levantamiento que culminó con la firma del Estatuto de Oxford (1258): Este estatuto es considerado la primera constitución escrita de Inglaterra.

Por este estatuto se resolvió una nueva forma de gobierno en la que el poder residía en las manos de un consejo de 15 miembros que supervisarían los nombramientos ministeriales, la administración local y la custodia de los castillos reales. El Parlamento debía reunirse tres veces al año y monitorizaría el funcionamiento del Consejo.

Estas previsiones fueron reemplazadas en 1259 por las Provisiones de Westminster, la cual tuvo una vigencia de dos años puesto que fueron derogadas en 1261 con anuencia del Papa Urbano IV, lo que dispuso el comienzo de la Segunda Guerra de los Barones que finalizó en 1266 con el Dictum de Kenilworth que derogó las disposiciones de Oxford y Westminster, pero confirmó la Carta Magna.

Luego de presiones económicas por parte del Rey Eduardo I, por parte de los Barones se logró la firma del “Statute Concerning Tallage” o “Tallagio non concedendo” en 1297. Allí se estableció que no el Rey o sus herederos no impondrían ni percibirían impuesto o subsidio alguno en este Reino sin el consentimiento de los arzobispos, obispos, condes, varones, caballeros, burgueses y otros hombres libres de los ayuntamientos del Reino; que, por la autoridad del Parlamento, convocado en el vigésimo quinto año del reinado de Eduardo III, se declaró y estableció que en lo sucesivo nadie podría ser obligado a prestar dinero al Rey contra su voluntad.

Otro importante documento constitucional inglés (que se reproducirá en gran parte en la constitución estadounidense) es el “Petition of Right” o “Petición de Derechos” de 1628, que estableció garantías invulnerables concretas para los súbditos del reino.

Esta Petición se origina luego de las desavenencias entre el Parlamento y el Rey Carlos I debido a los efectos de la Guerra de los Treinta Años; al negar el parlamento subvenciones para la guerra, el Rey impuso recaudación de impuestos sin aprobación del Parlamento y encarcelamiento para los renuentes al pago; por otra parte, la guerra llevó a un acantonamiento forzoso y la determinación de la Ley Marcial en casi todo el Reino.

Ante esta situación el Parlamento censuró dichos actos reales y el Rey disolvió el parlamento. Ante esto, la cámara de los Comunes se reunió y redactó la Petición de Derechos que fue ratificado por la cámara de origen como por la de los Lores, impulsando a Carlos I (ante la necesidad de apoyo para la guerra) a ceder y ratificar la petición de Derechos.

Dicho instrumento constitucional contiene restricciones sobre impuestos no establecidos por el Parlamento, sobre el acantonamiento forzado de soldados, el encarcelamiento sin causa y restricciones a la aplicación de la ley Marcial. Reafirmó los privilegios del Parlamento ordenándose que los parlamentarios tenían inmunidades como la libertad de opinión e inmunidad de arresto salvo el supuesto de “in flagrante delito” y que el propio Parlamento sería juez de los títulos de elecciones de sus miembros.

Luego de un regreso al despotismo monárquico y un marcado deterioro de las relaciones entre el Reino y el Parlamento sobre todo con las teorías del Derecho Divino de la Monarquía de Jacobo I de Estuardo y Carlos I, desde 1642 hasta 1689 se sucedieron 2 guerras civiles, la eliminación de la monarquía y la instauración de una república, la restauración de los Estuardo como monarcas y finalmente la “Revolución Incruenta o gloriosa” o “Revolución de 1689”.

Luego del derrocamiento y ejecución de Carlos I, el Parlamento aprobó la eliminación de la Monarquía y el “Instrumento de Gobierno” que establecía un Consejo de Estado inglés de alrededor de veinte miembros para brindar asesoramiento de la misma manera que los Consejos Privados anteriores; el poder ejecutivo estaba en manos del señor protector. Aunque este puesto era electivo, no hereditario, el nombramiento debía celebrarse de por vida; La legislación fue levantada en el

parlamento. Estos debían ser llamados trienalmente, con cada sesión durante al menos cinco meses; los poderes del Señor Protector estaban limitados en algunas áreas. Podría efectivamente vetar temporalmente un proyecto de ley del Parlamento, pero una segunda mayoría de votos después de veinte días aprobaría el proyecto de ley.

Luego de la aceptación del documento por el Consejo, el 16 de diciembre de 1653 fue designado Oliver Cromwell como Lord Protector, disolviendo al parlamento dos años después.

El Instrumento de Gobierno fue reemplazado en mayo de 1657 por la segunda y última constitución codificada de Inglaterra, la "Humble Petition and Advice" (Humilde Petición y el Consejo) que tenía por objeto ofrecer una monarquía hereditaria a Cromwell para afirmar el control del Parlamento sobre los impuestos, proporcionar un consejo independiente para asesorar al rey, asegurar la celebración de reuniones "trienales" (cada tres años) del Parlamento, crear una segunda cámara al Parlamento y para reducir el tamaño del ejército permanente con el fin de ahorrar dinero, entre otras cosas. Estos tenían el efecto de limitar, no aumentar, el poder de Cromwell.

El rechazo a la Corona por parte del Protector en 1657 y su muerte en 1658, importó la sucesión de Richard Cromwell quien renunció al Protectorado de Inglaterra, lo que implicó que el Parlamento Largo se reúna y bajo el impulso del general Monck, se declaró rey de Inglaterra a Carlos II, terminando así la República y restaurando la monarquía.

En 1660 el Rey Carlos II firmó el "An Act of Free and General Pardon, Indemnity, and Oblivion" (Acta de Libertad y Perdón General, Indemnización y Olvido) que en términos generales importó un perdón para lo cometido durante la guerra Civil y el Interregno, derogando también el Instrumento de Gobierno.

Durante el mismo reinado, en 1679, el Parlamento dictó el "Habeas Corpus Act" (Acta de Hábeas Corpus). Fue aprobado por lo que se conoció como el Parlamento de Habeas Corpus para definir y fortalecer la antigua prerrogativa de habeas corpus (cuya existencia fue mantenida y asegurada pero no creada por la Carta Magna), que requería que un tribunal examinara la legalidad de

la detención de un prisionero y así evitara el encarcelamiento ilegal o arbitrario. Conjuntamente con ello se estableció el principio “non bis in ídem”.

Finalmente, durante las crisis políticas del Reinado de Jacobo II sobre todo con el embate entre católicos y anglicanos, se produce, en 1689, la Revolución Gloriosa, determinó que el Parlamento condicionara la asunción al trono de Guillermo de Orange mediante el “Bill of Rights” (“Carta de Derechos” o “Declaración de Derechos”).

La Carta de Derechos es un documento redactado en Inglaterra en 1689, que impuso el Parlamento inglés al príncipe Guillermo de Orange para poder suceder al rey Jacobo II. El propósito principal de este texto era recuperar y fortalecer ciertas facultades parlamentarias ya desaparecidas o notoriamente mermadas durante el reinado absolutista de los Estuardo (Carlos II y Jacobo II). La Declaración de Derechos de 1689, el Acta de exclusión de los católicos partidarios de los Estuardo de 1701 y el Acta de Unión de Inglaterra y Escocia de 1707 aseguraron el triunfo de una monarquía moderada y protestante en el nuevo Reino Unido de Gran Bretaña.

El nuevo Parlamento redacta una Declaración de derechos que recuerda las obligaciones y los deberes respectivos del Rey y el Parlamento: El Rey no puede crear o eliminar leyes o impuestos sin la aprobación del Parlamento; El Rey no puede cobrar dinero para su uso personal, sin la aprobación del Parlamento; Es ilegal reclutar y mantener un ejército en tiempos de paz, sin aprobación del Parlamento; Las elecciones de los miembros del Parlamento deben ser libres; Las palabras del Parlamento no pueden obstaculizarse o negarse en ningún otro lugar; El Parlamento debe reunirse con frecuencia.

La Declaración de derechos hizo que el Parlamento limitara los poderes de la nobleza, y en cuanto a la Iglesia, promulga la “Toleration Act” en mayo de 1689, que concede libertad religiosa a los católicos y protestantes, la libertad de culto público, el derecho a abrir escuelas y el acceso a todas las funciones públicas. Se denomina “ley de tolerancia” y no de libertad religiosa, dado que en primera instancia Gran Bretaña tenía (y tiene) una religión oficial, que es la anglicana y se Tolera a ciertas personas que no

son de dicha religión, pero no a los católicos, generando de esta manera la marginación de un determinado culto y no logra la "libertad religiosa" que hoy en día se considera.

La verdadera reina legítima debía ser la hija de Jacobo II Estuardo, María (1662–1694), casada con Guillermo III de Orange, de modo que son proclamados conjuntamente Rey y Reina desde febrero de 1689, a condición de que reconozcan el Bill Of Rights, la monarquía constitucional, la democracia de sufragio censitario, basada en la soberanía de la Nación.

Como vimos, el constitucionalista inglés es un proceso histórico bastante extenso que se fue estructurando sobre una serie de documentos que son el reflejo de luchas políticas por las libertades individuales del pueblo inglés en detrimento del poder absoluto de la monarquía. Estos documentos fueron limitando el poder monárquico hasta culminar con una carta de derecho que sentó las bases del estado liberal inglés.

I.1.b) Constitucionalismo norteamericano

La conformación de los Estados Unidos es la génesis del constitucionalismo estadounidense. Más que revolución burguesa (en los términos de la Revolución Gloriosa o de la francesa años posteriores), muchos autores sostienen que se trató (al igual que en el caso de las colonias españolas) de una revolución independentista.

La época revolucionaria se inició en 1763, cuando llegó a su fin la amenaza militar francesa sobre las colonias británicas de América del Norte (guerra franco-india); El incremento de los costes de mantenimiento del Imperio llevó al gobierno británico a adoptar una política altamente impopular: las colonias debían pagar una parte sustancial de ello, para lo cual se subieron o crearon impuestos "Sugar Act y Currency Act" de 1764, "Stamp Act" de 1765 y el "Tea Act" de 1773 (impuestos al azúcar, a las divisas y al te, respectivamente).

El creciente descontento se evidenció en la creación de grupos opositores la reunión de un congreso de representantes de nueve legislaturas coloniales que emitió una declaración de

derechos y agravios"; y finalmente en movilizaciones populares de protesta (motín del té de 16 de diciembre de 1773).

La reacción del gobierno británico fue ocupar militarmente Boston (1768) y la del Parlamento de Londres promulgar un conjunto de leyes (denominadas "Actas intolerables", "coactivas" o "punitivas" de 1774) que recortaban las competencias de las instituciones autónomas y aumentaban las de los funcionarios y militares británicos. Al carecer las colonias de representación elegida en el Parlamento, muchos colonos consideraban ilegítimos tales impuestos y leyes, por suponer una violación de sus derechos como ingleses. La sensación de trato injusto se incrementó aún más por comparación al trato favorable que la Quebec Act daba simultáneamente a los colonos franceses de Quebec (vencidos en la guerra anterior).

Ya desde 1772, grupos de "patriotas" se venían organizando en "comités de correspondencia", un gobierno secreto o "en la sombra" que daría lugar a la creación de instituciones alternativas de poder en cada una de la mayoría de las colonias. En el curso de dos años, los congresos provinciales o sus equivalentes sustituyeron eficazmente al aparato de gobierno británico en las hasta entonces colonias, lo que culminó con la unificación de todos ellos en el Primer Congreso Continental (Filadelfia, 5 de septiembre de 1774).

El Congreso emitió una "Petición al Rey" (octubre de 1774) que no fue atendida; y se estableció un boicot comercial a los productos británicos (1 de diciembre de 1774).

Al tiempo en que entraba en su fase militar, el conflicto tuvo alguna oportunidad de solución negociada, o al menos eso parecían buscar ambos bandos en sendos documentos de 1775: la "Resolución conciliatoria" (20 a 27 de febrero) presentada por el primer ministro Lord North, y la "Petición de la rama de olivo" del Segundo Congreso Continental; pero la resolución británica se entendió como una maniobra para dividir a las colonias, ignorando la existencia del Congreso, y la petición americana perdió toda eficacia al realizarse al mismo tiempo que la "Declaración de alzamiento en armas".

Para reprimir a los "continentales", los británicos enviaron tropas de combate. En respuesta a ello se movilizaron las milicias

de cada colonia, y las hostilidades comenzaron el 19 de abril de 1775 (batalla de Lexington). Tras la batalla de Bunker Hill (17 de junio de 1775) las autoridades británicas consideraron ya imposible reconducir en conflicto con negociaciones y se emitió una "Proclamación de rebelión" (agosto de 1775).

El 4 de julio de 1776, los representantes de cada una de las trece colonias (Estados independientes de hecho) votaron unánimemente la Declaración de la Independencia que establecía los Estados Unidos, originalmente una confederación con un gobierno representativo seleccionado por las asambleas legislativas de cada Estado.

En el marco del proceso independentista de 1776 (mismo año en que España creaba el Virreinato del Río de la Plata), el 12 de junio se firma la "Declaración de Derechos de Virginia", considerada la primera declaración de derechos humanos moderna, teniendo, no obstante, como base el "Bill of Rights" inglés de 1689.

Esta Declaración formó parte de la Constitución de Virginia de las 12 excolonias británicas que se independizaron, animando al resto de las colonias a independizarse.

La Sección I establecía que "todos los hombres son, por naturaleza, igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos inherentes de los que no se pueden privar o desposeer por ninguna clase de contrato"; la Sección II, disponía que "todo poder está investido por el pueblo"; la Sección III consagraba que "el gobierno es o debe ser instituido para el provecho, protección, seguridad y derecho común del pueblo...capaz de producir el mayor grado de felicidad y seguridad y...cuando un gobierno fuera manifiestamente inadecuado o contrario a estos principios, una mayoría de la comunidad tiene el derecho indiscutible, inalienable e imprescriptible a reformarlo, alterarlo o abolirlo en la forma que se juzgara más conveniente al bienestar público"; la Sección IV declaraba que "ningún hombre o grupo de hombres tiene derecho a privilegio o ventajas exclusivas o separadas de la comunidad, sino en consideración al desempeño de servicios públicos, cuyos cargos no son transmisibles ni hereditarios los oficios de magistrado o legislador"; la Sección V indicaba que "los poderes legislativo, ejecutivo y judicial deben estar

separados”; la Sección VI prescribía que “todas las elecciones deben ser libres y todos los hombres tienen derecho al sufragio, y no podrán ser gravados con impuestos o privados de su libertad sin su propio consentimiento o el de sus representantes así elegidos”; la Sección VII acotaba que “en todos los procesos criminales o de pena capital, el acusado tiene derecho a conocer la causa y la naturaleza de la acusación; la Sección VIII ordenaba que “toda persona puede ser confrontada con sus acusadores y testigos, a conseguir testimonios en su favor y a un juicio rápido por un jurado imparcial de doce hombres de su vecindad, sin cuyo unánime consentimiento no podrá ser considerado culpable; y no podrá ser obligado a dar testimonio contra sí mismo; la Sección IX estipulaba que “no deberá ser exigida fianza excesiva, ni penas desproporcionadas, ni infligidos castigos crueles o desacostumbrados”; la Sección X acordaba que “los mandamientos generales por los que se ordene a un oficial registrar lugares sospechados sin prueba de haberse cometido un hecho”; la Sección XI establecía que “un delito debía ser previamente al hecho descrito como tal y sostenido con pruebas”; la Sección XII disponía que “la libertad de prensa es uno de las más grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida”; la Sección XIII estatuyó que “los ejércitos permanentes en tiempos de paz deben ser evitados como peligrosos para la paz y la fuerza militar debía, en todos los casos, encontrarse subordinada al poder civil”; la Sección XIV prescribía que “ningún gobierno separado o independiente del gobierno de Virginia debía ser erigido dentro de los límites de éste; la Sección XV consagraba que “ni el gobierno libre ni la bendición de la libertad pueden ser preservados por un pueblo sin una adhesión firme a la justicia, la moderación, la templanza, la frugalidad y la virtud”; y por último, la Sección XVI declaraba que “la religión o el deber que tenemos con el Creador, sólo puede estar dirigido por la razón o la convicción y no por la fuerza o la violencia”.

Menos de un mes después en Filadelfia, el 4 de julio fue aprobada la “Declaración de la Independencia norteamericana”. En el acta de la misma se consignó que “todos los hombres han sido creados iguales y han sido dotados por el Creador con

derechos inalienables, entre los que están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que los gobiernos han sido instituidos entre los hombres para asegurar estos derechos, derivando sus justos poderes del consentimiento de los gobernados; que cuando cualquier forma se hace destructiva a estos fines, el pueblo tiene derecho a alterarla o a abolirla y a instituir un nuevo gobierno fundado en tales principios y organizando sus poderes en la forma más idónea posible para llevar a cabo su seguridad y felicidad”; reproduciendo ideológicamente los postulados de la Constitución de Virginia.

Un año después (15 de noviembre de 1777) el Segundo Congreso Continental redacta los “Artículos de la Confederación”, que constituyeron el primer documento de gobierno de los Estados Unidos de América, considerado uno de los cuatro documentos fundacionales del nuevo Estado Americano.

Este documento formó una confederación débil que unía a las antiguas trece colonias británicas con la capacidad de gobernarse así mismo salvo en tiempo de guerra y emergencia. Este sistema pronto se tornó verdaderamente inaplicable por varias causas, entre ellas la ausencia de un poder ejecutivo que tuviera a su cargo impostergables asuntos administrativos; los estados no aportaban las contribuciones para mantener el congreso confederal y éste era impotente para a su vez cobrar a los estados las deudas. Este documento fue derogado y reemplazado por la Constitución de Estados Unidos en 1788.

La Constitución de los Estados Unidos fue adoptada el 17 de septiembre de 1787 por la Convención Constitucional de Filadelfia y luego ratificada en convenciones en cada uno de los estados miembros. Esta constitución consta de siete artículos (en el que a través de secciones desarrolla el contenido), referidos a los poderes legislativo, ejecutivo, judicial, a la estructura federal, a la reforma de la constitución, a la supremacía de esta y a la ratificación por los estados de la propia Constitución.

En sus orígenes, la Constitución estadounidense carecía de derechos y garantías para los habitantes, pues los constituyentes entendieron que no era conveniente su inclusión por razones ideológicas. Así lo entendió Hamilton pues sostenía, en la obra

que hicieron conjuntamente con Madison y Jay que “las declaraciones de derechos son originariamente pactos entre reyes y súbditos, disminuciones de las prerrogativas reales a favor de fueros...el pueblo no abandona nada y, como lo retiene todo, no necesita reservarse que las declaraciones de derechos no sólo son innecesarias sino, además, son peligrosas”.

Sin embargo, se agregaron en un primer momento diez enmiendas que protegen a los habitantes de los Estados y aún a éstos, de los poderes de la federación. En las mencionadas diez primeras enmiendas se consagraron la libertad de expresión, de reunión, de culto, la inviolabilidad del domicilio, la garantía en los juicios civiles y penales, la prohibición de una religión oficial, los derechos no enumerados, etc.

La contribución del constitucionalismo norteamericano, al constitucionalismo argentino se puede rastrear en el presidencialismo, régimen de gobierno unipersonal a cargo de la administración; el federalismo donde el poder se divide territorialmente en estados locales y el Estado nacional; la separación del poder constituyente, de los poderes constituidos; la separación o división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial.

1.1.c) Constitucionalismo francés

A diferencia del proceso constitucionalista inglés (que fue producto del devenir histórico de la lucha por la libertad), el proceso francés fue más radicalizado y acotado temporalmente.

Hacia 1789 el reino francés se encuentra en una profunda crisis financiera causada por las deudas de Francia; una gran escasez de alimentos conjuntamente con un proceso inflacionario; la dilapidación de los caudales públicos y un sistema impositivo que recaía sobre los miembros del “Tercer Estado”, debido a las exenciones impositivas que tenían el clero y la nobleza.

Ante la necesidad de buscar fondos destinados a sortear la crisis, Luis XVI convocó a los Estados Generales en 1789 (los cuales no se convocaban desde 1614).

Esta convocatoria se trató de una Asamblea General extraordinaria compuesta por los representantes de los tres

segmentos de la sociedad francesa: el clero o “Primer Estado”, la nobleza o “Segundo Estado” y el pueblo o “Tercer Estado”.

La sesión inaugural de la Asamblea (5 de mayo de 1789), fue presidida por el rey Luis XVI. Luego del discurso del monarca, tomó la palabra el ministro de hacienda el cual por el lapso de dos horas y media demostró la peligrosa situación financiera del reino.

El “Tercer Estado” de la Asamblea se declaró el único integrante de la Asamblea Nacional la cual representará al pueblo en sí. Como primera medida, se votó la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”. La realeza, opuesta a la Asamblea cerró las salas del palacio donde se reunía el tercer estado, debiendo mudarse al edificio donde la aristocracia jugaba a la pelota paleta. Allí se produjo el “Juramento del Juego de la Pelota” (9 de julio de 1789) prometiéndose los diputados no separarse hasta la sanción de una constitución.

Finalmente, pese a las oposiciones militares, el 9 de julio, la Asamblea, siguiendo la inspiración ideológica de Sieyès, se denominó a “Asamblea Nacional Constituyente”

El preámbulo, redactado por Mirabeau señala que “los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el menos de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y la de la corruptela de los gobiernos, han resuelto exponer en una declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre”.

Días después de esta Declaración, el 14 de julio el pueblo de París respaldó en las calles a sus representantes y, ante el temor de que las tropas reales los detuvieran, asaltaron la fortaleza de la Bastilla, símbolo del absolutismo monárquico, pero también punto estratégico del plan de represión de Luis XVI, pues sus cañones apuntaban a los barrios obreros.

La noche del 4 de agosto de 1789, la Asamblea Constituyente, actuando detrás de los nuevos acontecimientos, suprimió por ley las servidumbres personales (abolición del feudalismo), los diezmos y las justicias señoriales, instaurando la igualdad ante el impuesto, ante penas y en el acceso a cargos públicos.

Hacia 1791, se sancionó la primera Constitución de la Historia de Francia, de carácter asamblearia, ya que existe una sola Cámara (denominada Asamblea) que tiene en su poder el poder legislativo y que gobierna efectivamente. Una nueva organización judicial dio características temporales a todos los magistrados y total independencia de la Corona. Al rey sólo le quedó el poder ejecutivo y el derecho de vetar las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa pudiendo, no obstante, insistir con una mayoría determinada. La asamblea, por su parte, eliminó todas las barreras comerciales y suprimió las antiguas corporaciones mercantiles y los gremios; en adelante, los individuos que quisieran desarrollar prácticas comerciales necesitarían una licencia, y se abolió el derecho a la huelga.

Dos años después, luego del intento de Fuga del monarca, en 1793, se produce la ejecución de Luis XVI y la sanción de una nueva Constitución (y la implantación del gobierno del Terror). Esta Constitución la cual establece una incipiente declaración de derechos sociales, tales como el derecho de prestar socorros, subsistencia y trabajo a quienes lo necesitaren. Se consagra el sufragio universal y directo y se establece que la iniciativa para la reforma de la Constitución es a iniciativa del pueblo, debiéndose realizar una Convención al efecto (antecedente del poder constituyente derivado).

La Convención aprobó una nueva Constitución el 17 de agosto de 1795, ratificada el 26 de septiembre en un plebiscito. La nueva Constitución, llamada Constitución del Año III, confería el poder ejecutivo a un Directorio, formado por cinco miembros llamados directores. El poder legislativo sería ejercido por una asamblea bicameral, compuesta por el Consejo de Ancianos (250 miembros) y el Consejo de los Quinientos. Esta Constitución suprimió el sufragio universal masculino y restableció el sufragio censitario.

Esta constitución, encontró la oposición de grupos monárquicos y jacobinos. Hubo diferentes revueltas que fueron reprimidas por el ejército, todo lo cual motivó que el general Napoleón Bonaparte, retornado de su campaña en Egipto, diera el 9 de noviembre de 1799 un golpe de estado (18 de Brumario) instalando el Consulado.

La Constitución del Año VIII, redactada por Pierre Daunou y promulgada el 25 de diciembre de 1799, estableció un régimen autoritario que concentraba el poder en manos de Napoleón Bonaparte, para supuestamente salvar la república de una posible restauración monárquica. Contrariamente a las Constituciones anteriores, no incluía ninguna declaración sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos. El poder ejecutivo recaía en tres cónsules: el primer cónsul, designado por la misma Constitución, era Napoleón Bonaparte, y los otros dos sólo tenían un poder consultivo. En 1802, Napoleón impuso la aprobación de un senadoconsulto que lo convirtió en cónsul vitalicio, con derecho a designar su sucesor.

El cargo de cónsules lo ostentaron Napoleón Bonaparte, Sieyès y Ducos temporalmente hasta el 12 de diciembre de 1799. Posteriormente, Sieyès y Ducos fueron reemplazados por Jean Jacques Régis de Cambacérès y Charles-François Lebrun, quienes siguieron en el cargo hasta el 18 de mayo de 1804 (28 de floreal del año XII), cuando un nuevo senadoconsulto proclamó el Primer Imperio y la extinción de la Primera República, cerrando con esto el capítulo histórico de la Revolución francesa.

Como podemos ver, en este proceso histórico, denominado “Constitucionalismo Liberal” se consagran los derechos de “Primera Generación” que son derechos civiles y políticos, vinculados con el principio y el valor de la libertad; consagrando el principio de la no interferencia del Estado en la esfera privada del hombre.

El centro de la protección de este primer momento constitucionalista está focalizado esencialmente en el hombre burgués: hombre libre con propiedades al cual el Estado debe garantizar la protección de la vida, la libertad, su propiedad, sus ideas y su culto.

1.1.d) Recepción en Argentina

Este constitucionalismo lo receipta la Constitución Argentina de 1853-60 y entre sus corolarios de este constitucionalismo encontramos la consagración de derechos del artículo 14 (netamente liberales), la eliminación de la esclavitud (artículo

15), de los títulos nobiliarios (artículo 16), la inviolabilidad de la propiedad (artículo 17), los principios de legalidad (artículo 18), intimidad (artículo 19), supremacía (artículo 31). A su vez, la estructuración del poder incorporando la teoría de la representación política (Artículos 1 y 22) y la división y control del poder.

1.2. Segundo momento: Constitucionalismo social

Este momento constitucionalista tiene su génesis en los efectos negativos de la revolución industrial que llevó a una gran explotación laboral y, consecuentemente a la negación de derechos por parte del sistema capitalista.

El desarrollo exponencial del capitalismo a través de la industria y la acumulación de riquezas en una minoría que fue conformando monopolios que atentaron contra los fundamentos del propio sistema capitalista como el de libertad económica.

La explosión demográfica en las ciudades, producto del auge de las fábricas generó “bolsones” de mano de obra barata a disponibilidad de los dueños que facilitaba la contratación en condiciones deplorables con salarios muy escasos, que llevaba a trabajar a casi todo el núcleo familiar.

En este proceso, es importante y necesario destacar el surgimiento de los movimientos obreros, que nucleados en la “Asociación Internacional de los Trabajadores¹” fomentaron organizaciones obreras tendientes a proteger a la clase trabajadora.

Es en este contexto de lo que hoy denominamos “esclavitud laboral”, que en que, en 1848, en París, comienzan luchas obreras con el objeto de acceder a mejoras laborales. La rebelión popular parisina que culminó con el derrocamiento de la dinastía de Orleans se propagó rápidamente por varias ciudades europeas en las que sus trabajadores comenzaron a reclamar por mejoras en las condiciones de trabajo.

Hacia 1867, Marx publica “El Capital” obra fuertemente crítica del contexto social, económico y productivo de la época en

¹ Denominado la “1º Internacional” (1864) a la que le sucedieron “2º internacional” (1889), “3º internacional” (1920) y “4º internacional” (1938)

donde denuncia enfáticamente la alineación del hombre por el trabajo, producto del sistema de explotación capitalista.

En 1886, el 1º de mayo una protesta obrera por una jornada limitada de trabajo de 8hs (protesta que se extendía desde febrero del mismo año), revuelta que culminó con cientos de muertos, heridos y detenidos, a lo que a fines del mismo mes varias patronales cedieron en el reclamo².

Desde la Iglesia, en 1891, el papa León XIII, en su encíclica “*Rerum Novarum*” en la cual manifestaba su apoyo al derecho de formar sindicatos, afirmando también (en contraposición a Marx) el derecho a la propiedad privada.

En la encíclica se analizan, además, las relaciones entre el gobierno, las empresas, los trabajadores y la Iglesia, proponiendo una organización socioeconómica que se llamaría “distribuísmo”; en dicho documento, deploraba la opresión y virtual esclavitud de los numerosísimos pobres por parte de “un puñado de gente muy rica” y preconizaba salarios justos y el derecho a organizar sindicatos (preferiblemente católicos). Las clases y la desigualdad, afirmaba León XIII, constituyen rasgos inalterables de la condición humana, como son los derechos de propiedad.

Hacia 1910, luego de un gran crecimiento industrial y económico en detrimento de las clases bajas y trabajadores, se produce una revolución en México cuyo sustento ideológico está en que debía “principiar formidable y majestuosa la lucha social. La lucha de clases, opónganse las fuerzas que se opongan, tendrá que estallar, y las nuevas ideas sociales se impondrán en nuestras masas”³.

1.2.a) Recepción de los “derechos sociales”

Nuestra provincia fue pionera en la recepción de estos derechos. En la constitución de 1916, señala en su artículo 44 señala que “en el territorio de la provincia es obligatorio el descanso dominical o hebdomadario, con las excepciones que la ley establezca por razones de interés público” y el artículo 45 señaló que la Legislatura debía dictar una ley de amparo reglamentaria

² Por este hecho, 2º la Internacional fijó como el día del trabajador al 1º de mayo.

³ Discurso de Carranza (líder de la revolución) en la ciudad de Veracruz. 24 de septiembre de 1913.

del trabajo de menores y mujeres de 18 años, “asegurando en general, para el obrero, condiciones de salubridad en el trabajo y la habitación”. La misma norma previó que debía dictarse la reglamentación de la jornada de trabajo, que en los establecimientos del Estado debía ser de ocho horas.

1.2.b) La Constitución de México de 1917

El artículo 123 otorga facultades al Congreso federal para “expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo; en materia de jornada de trabajo, la Constitución azteca señala jornadas máximas de ocho horas para el trabajo común y de siete horas para el trabajo nocturno, siendo de seis horas para los mayores de doce años y menores de dieciséis y los menores de doce años “no podrán ser objeto de contrato” (art. 123 incs. 1º, 2º y 3º), siendo nulas las cláusulas que estipulen una jornada laboral excesiva o un salario inferior al legal (art. 123 inc. 27). Con respecto al salario, la Constitución acota que “el salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia” (art. 6º). Se establece asimismo el principio de “igual remuneración por igual tarea”, a la vez que tutela el trabajo de mujeres prohibiendo tareas insalubres o peligrosas (art. 123 inc. 7º).

El derecho a agremiarse, formando sindicatos, asociaciones profesionales es una atribución que corresponde “tanto a los obreros como los empresarios tendrán derecho a coligarse en defensa de sus respectivos intereses” prescribe el art. 123 inc. 16.

1.2.c) La Constitución de Weimar de 1919

Sancionada en Alemania luego de la derrota sufrida en la Primera Guerra Mundial, este texto también contiene cláusulas económicas sociales tales como la consagración de la función social de la propiedad, expresando en su art. 135 que “la

propiedad obliga. Su uso debe estar igualmente en el interés general”.

La organización sindical fue prevista en el art. 159 al señalar que “la libertad de coalición para la defensa y mejoramiento de las condiciones de trabajo y de la vida económica está garantizada a cada una y a todas las profesiones. Todos los acuerdos y disposiciones tendientes a limitar o trabar esta libertad son ilícitos”.

La protección social de los trabajadores está consagrada en el art. 161 al disponer que “un sistema de seguro para la conservación de la salud, protección de la maternidad y de la capacidad de trabajo (...) y la previsión contra las consecuencias económicas de la vejez, de la invalidez y de los accidentes”.

Los convenios colectivos de trabajo fueron legislados en el art. 165 al señalar que “los obreros y empleados colaborarán con sus patronos, con un fundamento de igualdad en la fijación de los salarios y condiciones de trabajo, así como el armónico desarrollo de las fuerzas económicas productivas. Las organizaciones particulares y obreras y los contratos que se concierten serán reconocidos jurídicamente”.

Asimismo, se legisló sobre los Consejos Económicos y Sociales como consultor previo del gobierno en los casos de temas socioeconómicos, pudiendo proponer proyectos de ley sobre el tema (art. 165).

1.2.d) La Constitución española de 1931

La Constitución republicana de España sancionada en 1931 expresaba en su art. 1º que “España es una república democrática de trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de libertad y justicia”.

La libre organización sindical está decepcionada en el art. 39, al indicar, en su parte pertinente, que “los españoles podrán (...) sindicarse libremente para los distintos fines de la vida humana, conforme a las leyes del Estado. Los sindicatos (...) están obligados a inscribirse en el Registro público correspondiente, con arreglo a la ley”.

Por su parte, el art. 46 señalaba que “el trabajo, en sus diversas formas, es una obligación social. La República asegurará a cada trabajador las condiciones necesarias para una existencia digna. Su legislación social regulará: los casos de seguros de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte; el trabajo de mujeres y jóvenes y especialmente la protección a la maternidad; la jornada de trabajo y el salario mínimo y familiar; las vacaciones anuales remuneradas.

Asimismo, consagró la co-gestión al promover “la participación de los obreros en la dirección, administración y los beneficios de las empresas y todo cuanto afecte la defensa de los trabajadores”.

1.2.d) Legislación argentina

Las conquistas laborales en argentina comenzaron primero siendo por vía legislativa, para luego desembocar en su constitucionalización en 1949 y luego de derogada ésta, en el artículo 14bis de la Constitución originaria.

El primer diputado socialista de América, Alfredo L. Palacios fue autor de numerosas iniciativas laborales tales como el trabajo de menores y mujeres, entre otras en el período legislativo de 1904-1908.

En 1915 se sancionó la ley de accidentes de trabajo n° 9688 cuya vigencia, con modificaciones, se extendió hasta 1991.

El presidente Yrigoyen en 1929 fue impulsor de la ley 11.544 de jornada de trabajo estableciendo la jornada diaria en 8 horas o 48 semanales.

En 1934 se sancionó la ley 11.729 que reguló las relaciones de empleados del comercio y luego de la industria con los empleadores cuya vigencia se extendió hasta 1974, cuando se sancionó la ley 20.744 vigente en la actualidad que regula el contrato individual de trabajo.

La Constitución de 1949, imbuida en la Doctrina Justicialista, la encíclica *Rerum Novarum* y la Doctrina Social de la Iglesia, fue la primera Constitución argentina que incorporó numerosas cláusulas en beneficio de los obreros. El artículo 37 desarrolla derechos del trabajador: el derecho a una retribución

justa; derecho a la capacitación; derecho a condiciones dignas de trabajo; derecho a la preservación de la salud; derecho al bienestar; derecho a la seguridad social; derecho a la protección de la familia; derecho al mejoramiento económico; derecho a la defensa de sus intereses patronales, aunque, paradójicamente, no consagró el derecho de huelga que recién se introduce en el art. 14 bis, con la reforma a la Constitución en 1957 que derogó absolutamente todas extensas las incorporaciones de derechos sociales del peronismo.

1.3. Tercer momento: Constitucionalismo “posindustrial”

Esta etapa del constitucionalismo se caracteriza por estar inmersa en una estructura cultural secularizadora que fomenta la liberación individual plena, traducida en un hedonismo consumista, es decir, que la idea de placer como modo de vida es la justificación cultura del capitalismo posindustrial.

En esta estructura es importante el rol de los derechos humanos y su reconocimiento como manifestación de la autonomía individual. Siguiendo a Nino (1984), los derechos humanos vienen a consagrar y extender el principio de la autonomía de la persona para la cual es valiosa la libre elección individual de los planes de vida. En esta sociedad, la visión del Constitucionalismo es que el Estado es la herramienta que le permite al hombre alineado recuperar su humanidad.

La sociedad moderna ha incurrido en un goce ilimitado de la vida individual, al decir de Segovia (2007), que influye en los órdenes económico, social, jurídico y político. No basta con que el estado garantice la autorrealización del individuo, sino que lo subvencione.

Esta sociedad hedonista ha superado el esquema clasicista por una trama social más difusa (en este contexto el poder, el estatus y la riqueza son “ethos” a los que aspiran todos los integrantes del tejido social); este ser social difuso es, por consecuencia, más pluralista (en este sentido las constituciones modernas ya no hablan sólo del hombre, de la familia, del sindicato, sino que introducen otros actores civiles como las ONG, los partidos políticos, las comunidades originarias, entre

otros) lo que conlleva un mayor grado de consenso en el ejercicio democrático.

En el marco de protección aparecen sujetos de derechos no humanos merecedores de la protección estatal (sujetos o entidades difusas: la cultura, el medio ambiente, el deporte, la felicidad). En el avance de protección jurídica, se incurrió en una inflación normativa con extensas cartas declarativas de derechos que universalizan derechos considerándolos en gran parte operativos y los programáticos asegurándolos con la cláusula de progresividad.

Esta sociedad con una trama más difusa y pluralista es una sociedad que demanda satisfacción por parte del Estado, canalizando sus demandas con mecanismos de participación política (democracia semi-directa) como no políticos (presión de los medios de comunicación, adopción de políticas por mecanismos de mercado, entre otros).

Es en este contexto que las configuraciones políticas y económicas estén en función del marco cultural y social descrito; consecuentemente hoy estamos en presencia de una sociedad de conocimiento, que importó una consolidación de la ciencia y de los valores cognoscitivos, en donde el desarrollo tecnológico es esencial a la hora de configurar los procesos de conocimiento y aplicación al proceso productivo, proceso cuyo crecimiento es exponencial en función de la demanda de productos de una sociedad consumista.

La producción de bienes de servicio y consumo llevó un aumento, además, de servicios accesorios como las prestaciones de salud, ocio y artes, que completan el marco de consumo de la sociedad posindustrial, lo que ha llevado a configurar nuevos procesos productivos y transferencias de recursos del Estado para lograr el disfrute y prestación de estos.

En este contexto el Estado rompe con el modelo clásico abstencionista, pero también con el modelo clásico intervencionista, para ser un Estado garantista y subvencionador del mercado (productos, servicios, capitales) con el fin de lograr una justicia social como medio de asegurar el goce y disfrute de los productos de consumo.

La configuración política de las ideologías y de la estructuración de los Estados no escapa al entramado sociocultural-económico: los procesos políticos se han estructurado sobre la metodología de canalización de las demandas del cuerpo social hedonista.

El sistema representativo tradicional que legó la Revolución Francesa, con estructuras partidarias rígidas con ideologías de mediados del Siglo XX, no lograron dar respuestas a una sociedad más compleja y plural.

La sociedad posindustrial reelaboró el concepto de democracia para configurar una “democracia participativa” o “deliberativa”, en donde hay una participación política directa del colectivo social, con mayor argumentación, en la determinación de políticas públicas; llevando incluso en esa lógica participativa a una reconfiguración de los órganos del Estado (creación de audiencias públicas, presupuestos participativos, concursos públicos de oposición y antecedentes, consejos de la magistratura, tribunales constitucionales, limitaciones de mandatos, etcétera)

El constitucionalismo de tercera generación recoge esta nueva configuración sociocultural, pero con el bagaje de la crisis del sistema político del Siglo XX, de manera tal que este constitucionalismo consagra como ideal de organización política al Estado Social de Derecho. Este constitucionalismo reformula el concepto de democracia, profundiza los canales de participación política, restringe el poder del Estado en beneficio de las libertades del cuerpo social que tiende a la autorrealización de la felicidad.

1.3.a) Recepción Argentina

Las estipulaciones relacionadas con este constitucionalismo fueron primeramente incorporadas por las constituciones provinciales las cuales comenzaron un proceso constituyente (derivado, de segundo grado), que incorporaron entre otros:

Derechos: felicidad, práctica solidaria del deporte, a la fertilización, acceso a la ciencia, a la portación de armas, protección del medio ambiente, de los usuarios y consumidores, a la familia, a la vivienda

Políticas: audiencia televisiva, audiencia pública, consulta popular, referéndum, iniciativa popular; reconfiguración de los órganos de control del estado.

En la Constitución Argentina, la experiencia reformadora de las provincias sirvió de base para la reforma Constitucional de 1994, en la cuales se incorporaron:

Defensa de la Democracia (art. 36); derechos políticos (art. 37 y 38), iniciativa popular (art. 39), consulta popular (40), derechos de los consumidores (art. 41), defensa del medio ambiente (art. 42); Auditoria General de la Nación (art. 85), Defensor del pueblo (art. 86).

A continuación, en la tabla n° 8, presentamos una síntesis de los principales aspectos de los tres tipos de constitucionalismo descriptos y una breve referencia a su aparición en las Constituciones Argentina y Mendocina.

Capítulo X. El devenir del constitucionalismo y el estado de derecho

Orden Cronológico	Sujeto Pasivo	Tipo de Estado	Tipo de Sociedad	Generación de Derechos	Tipo de Democracia	Valor Supremo	Constitución Argentina y Mendoza
Constitucionalismo Clásico	Concepción antropológica: Hombre racional y libre. Hombre burgués, ciudadano y con propiedades.	Estado Liberal. Estado abstencionista.	Aparentemente igualitaria, pero con subsistencia de división de clases en función de la propiedad.	Derechos de primera generación. En Argentina: Artículo 14, 17, 18, 19.	Democracia sensitiva o liberal	Libertad y propiedad	Constitución Argentina de 1853-60. Constitución de Mendoza de 1854.
Constitucionalismo Social	Hombre trabajador, el proletario y su familia.	Estado intervencionista. Estado de Bienestar o Benefactor	Resarcitoria de la división de clases. Reconocimiento de los grupos intermedios como sindicatos, ONG, Iglesia.	Derechos de segunda generación. En Argentina: artículo 14 bis.	Democracia económica social	Justicia Social	Constitución de 1949, luego en el artículo 14 bis posterior a la reforma de 1957 En Mendoza, reforma de 1949.
Constitucionalismo Posindustrial	Hombre con necesidades; hombre consumista, o hedonista.	Estado garantista y de bienestar.	Sociedad pluralista	Derechos de tercera generación. En Argentina: Artículos 36 al 46.	Democracia participativa. Democracia deliberativa.	Autorealización personal.	Constitución de 1994.

Tabla 8. Comparación de los tres constitucionalismos.
Fuente: elaboración propia.

II. Estado de Derecho y Republicanismo

La noción de Estado de Derecho tiene una estrecha vinculación con el desarrollo del constitucionalismo que hemos visto, a tal extremo que el primer momento del constitucionalismo, es denominado también “Estado Constitucional” por la aparición de las constituciones como elemento configurador de las relaciones de poder y defensa de la libertad de los habitantes del Estado.

Conforme Fayt (1998), el Estado de Derecho es la institucionalización del “constitucionalismo”, en virtud que éste proporciona al Estado de Derecho su contenido, de manera tal que se produce la “Constitución del constitucionalismo”.

Esta “Constitución del constitucionalismo”, en una primera parte (1º momento) importó el plasmado en el texto constitucional de las ideas políticas que fueron el sustrato ideológico que fundamentaron las revoluciones burguesas.

Se trata de un Estado cuya constitución tiene como valor supremo el respeto por la dignidad de la persona humana, a través del reconocimiento de ésta como ser inalienable, libre, racional, objeto y no sujeto de conocimiento, y de la vida misma. Una constitución que plasmó el principio de soberanía del pueblo, el de imperio de la ley, la supremacía de las normas fundamentales, la división orgánica del poder, la independencia del poder judicial, la legalidad administrativa, el control de la actividad de los órganos del Estado, y la designación por elección de los integrantes de los poderes de dicho Estado.

Pero ¿qué es el Estado de Derecho?

Se llama a “Estado de Derecho” a la forma política de organización del Estado determinada por el principio del imperio de la ley, lo que importa la vigencia real o formal de las normas jurídicas, de manera tal que si el derecho es la representación de un régimen liberal o de un régimen social será Estado Liberal de Derecho o Estado Social de Derecho.

La significación histórica del término “Estado de Derecho” tiene su origen en el libro “Ciencia de la Política” de Robert von Mohl, en la que desarrolla la existencia, en la historia de la

humanidad, de cinco formas de Estado: teocracia, despotismo, Estado patrimonial, Estado patriarcal y Estado de derecho.

Como se afirmó en páginas anteriores, el “Estado de Derecho” es un Estado que se subordina al Derecho. Este concepto de Estado Jurídico sometido al derecho es equivalente a la noción de Estado Constitucional, donde todas las esferas de la actividad del Estado y de los individuos se encuentran determinadas por la norma jurídica que asegura la libertad del hombre frente al poder del estado.

Consecuentemente con esto, una cuestión importante que plantea el Estado de derecho es a qué derecho está sometido.

Con la influencia del pensamiento liberal, el interrogante se resolvía en la sumisión formal a la ley producto de la ideología dominante, quedando reducido el Estado de Derecho a un sistema de legalidad formal basada en la existencia de derechos fundamentales y el equilibrio de poderes.

Este sistema puede verse en un primer momento como una simple sumisión a la Ley, y luego como una sumisión constitucional: desde la óptica de la sumisión a la ley, producto de la filosofía jurídica del positivismo jurídico kelseneano, el Estado se convierte en un instrumento defensivo de un determinado orden político o económico, deviniendo a ser un Estado gendarme (típico del Estado Liberal¹); empero si hay una sumisión constitucional, el Estado está subordinado a un sistema de garantías de la libertad en virtud de la separación de poder y el equilibrio entre ellos, configurando lo que actualmente se denomina “Estado Constitucional de Derecho”.

Conforme a ello, las condiciones formales de un Estado de Derecho están dadas por la existencia de normas jerarquizadas que determinan los derechos individuales y establecen órganos encargados del cumplimiento de la actividad del estado. Si en un sistema jurídico se analizan estas características, se está ante un Estado de Derecho.

La estructuración política del Estado actual, luego de los embates de la crisis de los sistemas democráticos liberales, es la de un Estado Social de Derecho en donde hay un contenido

¹ Esta estructuración jurídica lleva a afirmar que el III^o Reich fue un Estado de Derecho por ceñirse a la sujeción a la ley.

positivo de la libertad individual, donde hay un bienestar social y realización de la felicidad humana y del ideal de justicia en todo su sentido.

Así las cosas, surgen dos interrogantes ¿qué relación tiene el Estado de Derecho con la democracia constitucional? ¿Y con el concepto de república?

II.1. Democracia y Estado de Derecho

Como hemos visto en la unidad 5 el concepto de democracia se reconfiguró con las ideas políticas de las revoluciones burguesas deviniendo la histórica democracia directa en una democracia indirecta o representativa.

La identificación de democracia constitucional con consitucionalismo es total. De manera tal que “democracia constitucional” se encuentra inseparablemente unida a los conceptos de “democracia” y “constitución”.

El hecho que no baste la constitución sin democracia permite diferenciar la democracia constitucional del Estado de derecho liberal burgués, ya que no se trata de un estado al servicio de una clase. La constitución con democracia permite diferenciar también a la democracia constitucional de los regímenes en los que la dignidad de la persona no es el valor supremo del Estado.

Ahora bien, es menester aclarar que la democracia constitucional hace suyo los postulados ideológicos del constitucionalismo (soberanía popular [gobierno del pueblo], respeto a la dignidad humana, elegibilidad de los representantes, limitación del poder en beneficio de la libertad). Si, como manifestamos anteriormente, el constitucionalismo es el sustrato material del Estado de Derecho, y por el paralelamente la democracia constitucional hace suyo los postulados del contitucionalismo, no puede pensarse la democracia por fuera del Estado de Derecho y viceversa.

II.2. República y Estado de Derecho

Puede hablarse de república en varios sentidos. Si bien existen notas comunes, es posible identificar las diferencias conceptuales

a lo largo de los periodos clásico (en Roma con Cicerón), medieval (con San Agustín), moderno (con Rousseau, Maquiavelo) y contemporáneo. En esta última etapa la idea de república ha adquirido una considerable fluidez, porque su contenido se relaciona con las modalidades del nuevo constitucionalismo.

Siguiendo a Valades (2010), el concepto contemporáneo de República está en relación con el análisis de la soberanía como fuente de legitimidad que diverge en las monarquías tradicionales y en las repúblicas modernas. En el primer caso la soberanía era un atributo del príncipe, quien la transmitía a sus sucesores; en el segundo, la soberanía es un atributo del colectivo denominado pueblo, quien de manera libre, temporal e hipotéticamente revocable transmite su ejercicio a un elenco de magistrados elegidos. Desde esta perspectiva podría decirse que todas las expresiones del constitucionalismo contemporáneo corresponden al modelo republicano, salvo los pocos sistemas tradicionales que no son relevantes para el derecho constitucional.

En la actualidad, todas las formas de gobierno identificadas con el constitucionalismo pueden considerarse republicanas, en la medida en que la legitimidad del poder tiene como base la soberanía popular. Con independencia de la extensión que se le confiera al concepto de soberanía, lo que está implícito en ella es que la facultad de otorgar el consentimiento para una determinada forma de ejercer el poder recae en la población constituida en comunidad política.

En este orden de ideas, el sistema republicano se emparenta con los postulados del constitucionalismo al tener ciertas notas tipificantes propias del bagaje ideológico de dicho proceso que también son del Estado de Derecho; ergo, podría afirmarse que el Estado Constitucional de Derecho engloba, también el concepto de república como forma de gobierno.

II.3. Caracteres del Sistema Republicano

II.3.a) El imperio de la ley

Parte del principio de supremacía constitucional (en Argentina artículo 31), por la cual la norma jurídica suprema del Estado es la Constitución y todo el ordenamiento jurídico, los actos de gobierno y tanto las autoridades y los ciudadanos están sometidos a ella.

II.3.b) La separación y control entre los poderes

Adoptando la teoría de Montesquieu, el sistema Republicano retira de la figura del monarca absoluto la concentración de poderes², dividiendo al mismo en tres poderes distintos: El Ejecutivo, el Judicial y el Legislativo, con total independencia funcional entre ellos.

La división de poderes en la lógica constitucional responde a la necesidad de seguridad y control que organiza toda una estructura de contención del poder para proteger a los ciudadanos tanto en su libertad como en sus derechos más elementales³.

Amén de ello, esta estructura divisoria, tiene como finalidad esencial evitar la concentración de poder en una sola persona.

Si bien estos “poderes” se encuentran separados y la teoría republicana señala la no sumisión de uno a otro, dicha separación no supone de manera algún ejercicio de funciones que no guarden relaciones entre ellas, sino que la lógica de vinculación entre los poderes es la de coordinación de funciones.

² A modo de ejemplo: El Rey de España concentraba el ejercicio de las 4 causas: La ejecutiva, la legislativa, la judicial y la militar. Los intendentes reales en las colonias españolas ejercían las causas de Justicia, policía, hacienda y guerra.

³ A tal efecto, a título ejemplificativo, lo analizado lo podemos vislumbrar a nivel nacional en la previsión del “Delito Federal” (art. 29), prohibición de la delegación legislativa (art. 76), prohibición de competencia judicial del PE (art. 109), conceptualización del “Delito Unitario” (art. 119), resguardan la libertad y el patrimonio de los ciudadanos.

II.3.c) El ejercicio de la soberanía popular

Siguiendo el pensamiento del abate Sieyés, el poder reside en el pueblo como sujeto detentador originario y por excelencia. Es decir, que solamente el pueblo es quien tiene y ejerce el poder.

Como vimos en la unidad 5, el concepto de democracia decimonónica introduce la teoría roussoneana de representación política, por lo que, si bien el poder tiene como sujeto titular al pueblo, éste no gobierna ni delibera sino por medios de sus representantes (artículo 21 Constitución Argentina).

II.3.d) La igualdad ante la ley

Este carácter supone considerar que todos los habitantes de un estado están en condiciones simétricas frente al derecho, frente a la titularidad de derechos y frente al ejercicio de este.

Esta igualdad, lo que algunos la llaman en algún aspecto “igualdad de oportunidades” supone, además, la necesaria consideración de eliminación de todo vestigio de prerrogativas de sangre y nacimiento.

Artículo 16 C. N. "La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: No hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza (...)"

II.3.e) La periodicidad en los cargos

Como consecuencia del sistema representativo, y para evitar cargos vitalicios e indirectamente “sucesorios”, los funcionarios públicos electivos tienen un mandato rígido y claramente determinado constitucionalmente (como en el sistema presidencialista), o bien el mandato si bien puede tener una estipulación, la duración dependerá del voto de confianza del parlamento (como en el sistema parlamentario).

La periodicidad, necesariamente debe ir unido a la alternancia en el ejercicio del poder, lo que supone menester una renovación política periódica⁴.

⁴ Los sistemas electorales que impiden la reelección de un determinado funcionario (como la constitución de Mendoza) o bien la limitan a un solo período (como la Constitución Nacional) importan necesariamente renovar los candidatos que ocuparán los puestos electivos.

II.3.f) La publicidad de los actos de gobierno

Supone la imposibilidad de los actos secretos del Estado (salvo aquellos que por su naturaleza hagan a la seguridad o defensa de este, como la inteligencia militar), lo que implica como principio general que toda norma jurídica, todo acto del funcionario público, toda erogación deba ser publicitada a los efectos de la transparencia en la administración pública. Para ello, tradicionalmente el Boletín Oficial del Estado ha cumplido esa función, sin perjuicio de las nuevas tecnologías de la comunicación que permiten una mayor difusión y temporalidad en el acceso a la información pública.

II.3.g) La responsabilidad de funcionarios públicos

A diferencia del sistema monárquico absolutista, todo acto de un funcionario público puede estar sujeta, por imperio de la ley, a responsabilidad legal: administrativa, contable, civil y penal; pudiendo un mismo hecho u acto caer bajo la esfera de más de una responsabilidad.

II.3.h) La idoneidad como condición de acceso a los cargos públicos

Como consecuencia de la nota 4, y para evitar “familiarismos” o “amiguismos”, para acceder a un cargo público se exige la idoneidad entendida como capacidad, aptitud para ejercer el cargo público.

La idoneidad o suficiencia no se presume, ella debe probarse según las normas legales, que -como se comprende- deben prevalecer sobre las facultades discrecionales de la autoridad que nombra o juzga la idoneidad, y desechar las apreciaciones de visu, formas éstas muy propias de nuestro ‘sistema’. Además, conforme Bielsa (1964) en el concepto de idoneidad debe comprenderse lo que llamaríamos idoneidad moral en su virtud, puede excluirse de la función pública, aún a aquellos que, con aptitud técnica, según el régimen legal dado, no pueden desempeñar eficazmente una función por indignidad.

II.3.i) Vigencia y respeto irrestricto de los Derechos Humanos

No sólo es necesario la supeditación del Estado a la norma constitucional como ley suprema del estado (conforme artículo 31 CN), sino también es menester que dicho texto supremo recepte la tutela de los DD. HH y los respectivos mecanismos de protección consagrándolos normativamente en un mismo rango jerárquico que el texto constitucional (conforme art. 31 y 72 inc. 22).

II.3.j) Gobierno abierto

La idea de Gobierno Abierto puede sintetizarse a partir de considerar la articulación entre la transparencia del funcionamiento del Estado, la participación ciudadana y la colaboración intra-estatal y entre el Estado y la sociedad civil. Bajo este contexto general, puede considerarse que el Gobierno Abierto extiende sus ejes en el siguiente orden de ideas: 1) perfeccionamiento de los mecanismos de control de la actividad del Estado con participación de la ciudadanía; 2) acceso a la información pública, con el objetivo de lograr la transparencia en los actos de gobierno y de esa manera contrarrestar y luchar contra el fenómeno de la corrupción en la función pública.

El gobierno abierto permite, además, una reciprocidad en la relación ciudadano-gobierno a través de un mejoramiento de las relaciones de comunicación y participación ciudadana.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AA. VV. “Antología para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Régimen político, sociedad civil y política internacional”. Volumen II. Universidad Nacional Autónoma de México. 1997.
- Abal Medina, Juan Manuel (2010) *Manual de ciencia política*. Buenos Aires: Eudeba.
- Ackoff, Russell y Sheldon Rovin (2003). *Redesigning Society*. Stanford: Stanford University Press.
- Aguirre, Julio Leonidas y Mario Guerrero (2019). “Redefiniendo el Bipartidismo: la dinámica bocoalicional como un efecto del sistema electoral mendocino (1983-2017)”. En *Política sub-nacional e integración del sistema partidario argentino*. Editado por Gastón Mutti y Aníbal Germán Torres, 199-224. Rosario: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.
- Almond, Gabriel y G. Bingham Powell (1972). *Política Comparada. Una concepción evolutiva*. Buenos Aires: Paidós.
- Anderson, Virginia y Lauren Jonson (1997). *Systems thinking basics*. Waltham: Pegasus.
- Balsa, Javier (2010) “Las dos lógicas del populismo, su disruptividad y la estrategia socialista”. *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*. 2(17): 7-28.
- Barabasi, Albert (2003). *Linked*. Massachussets: Penguin Group.
- Bar-Yam, Yaneer (1997). *Dynamics of Complex Systems*. Massachussets: Addison – Wesley

- Bobbio, Norberto (1984) *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brzezinski, Zbigniew (1979). *La era tecnocrática*. Buenos Aires: Paidós.
- Capra, Fritjof (1992). *El punto crucial*. Buenos Aires: Editorial Troquel.
- Capra, Fritjof (1996). *La trama de la vida*. Madrid: Anagrama.
- Castells, Manuel (1997). *La era de la Información. La sociedad red*. Madrid: Alianza Editorial.
- Checkland, Peter (1997). *Teoría de Sistemas, Práctica de Sistemas*. México: Limusa.
- Cisneros, Angélica Abad (2011) “¿Qué es el populismo? Replanteo conceptual para una investigación empírica” Documento de Trabajo: *Instituto de Iberoamérica. Universidad de Salamanca*.
- Colomer, Josep (2004). “Son los partidos los que eligen los sistemas electorales (o las leyes de Duverger cabeza abajo)”. *Revista Española de Ciencia Política*, 9: 36–64.
- Conniff, Michael (1999) *Populism in Latin America*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- Conniff, Michael (2003) “Neopopulismo en América Latina. La década de los '90 y después” *Revista de Ciencia Política XXIII* (1): 31-38.
- Dahl, Robert (1991). *Dilemas de la democracia pluralista. Autonomía vs. Control*. México: Alianza.
- De la Torre, Carlos (1994) “Los significados ambiguos de los populismos latinoamericanos” en Alvarez Junco, José y González Leandri, Ricardo (comps.), *El populismo en España y América*: 91-109. Madrid: Catriel.
- De la Torre, Carlos (2013) “El populismo latinoamericano: entre la democratización y el autoritarismo”. *Revista Nueva Sociedad*, N° 247. Consulta: 5 de febrero, 2020, recuperado de: <https://nuso.org/articulo/el-populismo-latinoamericano-entre-la-democratizacion-y-el-autoritarismo/>
- Deutsch, Karl (1969). *Los nervios del gobierno*. Buenos Aires: Paidós.

- Dyson, Freeman (2008). *El científico rebelde*. Buenos Aires: Debate.
- Easton, David (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley & Sons.
- Easton, David (1969). *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Ekmekdjian, Miguel Ángel (2016) *Tratado de Derecho Constitucional. Tomo I*. Tercer edición actualizada por Pablo Luis Manili. Abeledo Perrot. Buenos Aires: Thomson Reuters.
- Fayt, Carlos (1985). *Derecho político*. Buenos Aires: Depalma.
- Foucault, Michel (1981). *Un diálogo sobre el poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- Freidenberg, Flavia (2007) *La Tentación Populista, Una Vía al Poder en América Latina*. Madrid: Editorial Síntesis, S.A.
- Frías, Pedro J. (1988). *El proceso federal Argentino*. Córdoba: Ed. Del autor.
- Fukuyama, Francis (1999) *La gran ruptura. La naturaleza humana y la reconstrucción del orden social*. Mexico; Atlántida.
- García, Rolando (2006). *Sistemas Complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Gardner, Howard (1995). *Estructuras de la mente. Teoría de las inteligencias múltiples*- México: Fondo de Cultura Económica.
- Gelli, María Angélica (2013) *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada. Tomo I*. Buenos Aires: Ed. La Ley, 4º Edición.
- Grün, Ernesto (2006). *Una visión sistémica y cibernética del Derecho en el mundo globalizado del Siglo XXI*. Buenos Aires: Lexis Nexis.
- Giddens, Anthony (1999). *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Madrid: Taurus.
- Habermas, Jürgen (1981). *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona, G. Gili.

- Harari, Yuval Noha (2014). *Sapiens. A Brief History of Humankind*. Londres: Vintage.
- Harari, Yuval Noha (2017). *Homo Deus. A Brief History of Tomorrow*. Londres: Vintage.
- Harto de Vera, Fernando (2005). *Ciencia Política y Teoría Política Contemporánea. Una relación problemática*. Madrid: Editorial Trotta.
- Held, David (1991) *Modelos de Democracia*. Madrid: Alianza.
- Herrscher, Enrique (2002). *Pensamiento Sistémico*. Buenos Aires: Granica.
- James, Daniel (1990). *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina, 1946-1976*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Jellinek, Georg (2002) *Teoría general del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Jiménez de Parga, Manuel (1974). *Los regímenes políticos contemporáneos*. Madrid: Tecnos.
- Kiel, Douglas y Eulet Elliot (1997). *Chaos Theory in the Social Science. Foundations and applications*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Khun, Thomas (1988). *La Estructura de las Revoluciones Científicas*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Labourdette, Sergio (1984). *El poder. Hacia una teoría sistemática*. Buenos Aires: Ed. Universidad de Belgrano.
- Laclau, Ernesto (2009) *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Laver, Michael (1983). *Invitation to Politics*. Oxford: T. J. Press.
- Linz, Juan (1986). “Del autoritarismo a la democracia” *Estudios Públicos*, 23(1): 5-58.
- Llamazares, Ana María (2011). *Del reloj a la flor de loto. Crisis contemporánea y cambio de paradigma*. Buenos Aires: Del Nuevo Extremo.
- Loewenstein, Karl (1975) *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Editorial Ariel.
- López, Mario Justo (2001) *Manual de Derecho Político*. Buenos Aires: Depalma.

- Losada, Rodrigo y Andrés, Casas Casas (2008). *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Mansilla, H. C. (2009) “Notas Introductorias sobre el Populismo y la Cultura Política en el Área Andina de América Latina” *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 11(22): 85-98.
- Massun, Ignacio (2004). *Las ideologías en el siglo XXI*. Buenos Aires: Editorial Métodos.
- Maturana, Humberto y Francisco Varela (1995). *De máquinas y seres vivos. Autopoiesis: La organización de lo vivo*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Maturana, Humberto y Francisco Varela (1996). *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del conocimiento humano*. Madrid: Editorial Debate.
- Melo, Leopoldo (1979). *Compendio de Ciencia Política*. Buenos Aires: Depalma.
- Montbrun, Alberto (2005). *Teoría de redes y complejidad: La emergencia de una nueva síntesis en Ciencia Política*. Trabajo presentado en las Segundas Jornadas de Derecho Político, La Plata.
- Montbrun, Alberto (2010). “Notas para una revisión crítica del concepto de poder”. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana de Chile*. 9(25): 367-389.
- Muñoz, Gema Martín (2006) “El mundo árabe y la democratización” Dossier del Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa del Reino Español. Consulta: 5 de febrero, 2020, recuperado de: <https://www.iemed.org/anuari/2006/earticles/eMartin.pdf>
- Morin; Edgar (2007). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Munk, Gerardo (1996). “La desagregación del régimen político: problemas conceptuales en el estudio de la democratización”. *Ágora. Cuaderno de Estudios Políticos*. 5(1): 203-37.

- Najmanovich, Denise (2008). *Mirar con nuevos ojos. Nuevos paradigmas en la ciencia y el pensamiento complejo*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Nemeth Baumgartner, Antonia (1994). *Macrometanoia. El cambio de paradigma científico en las ciencias políticas, jurídicas y económicas*. Santiago de Chile: Sudamericana.
- Nohlen, Dieter (1995). *Elecciones y sistemas electorales*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Ocaña, Francisco y Pablo Oñate. (1999). “Índices e Indicadores del Sistema Electoral y del Sistema de Partidos. Una Propuesta Informática para su Cálculo”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 86: 223–245.
- Oro Tapia, Luis (2003). *¿Qué es la Política?* Santiago de Chile: Ril Editores.
- Panizza, Francisco (2008) “Fisuras entre populismo y democracia en América Latina”. En De la Torre y Penuzzotti (eds) *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina*, 77-96. Quito: FLACSO.
- Pérez Guilhou, Dardo y otros (2003). *Derecho Público Provincial y Municipal*. La Ley.. Buenos Aires: La Ley.
- Platón, “La República” Versión digital. Consulta: 5 de febrero, 2020, recuperado de: <http://www.filosofia.org/cla/pla/img/azf07007.pdf>
- Prelot, Marcel (1971). *Historia de las ideas políticas*. Buenos Aires: La Ley.
- Prigogine, Ilya (1997). *El fin de las certidumbres*. Madrid: Taurus Editorial.
- Raus, Diego Martín (2010) “Situación (una vez más) el debate en torno a la cuestión del populismo. Notas y fundamentos”. *Revista de Ciencias Sociales. Segunda época*. 1(17): 65-79.
- Raus, Diego Martín y Sofía Respuela (1997). *Ciencia Política. Perspectivas y debates contemporáneos*. Buenos Aires: Editorial Docencia.
- Reily, Ana Suzel (2003) “Saberes y razones. Más allá del nacionalismo: trayectorias etnomusicológicas en Brasil”. *Desacatos*, 12: 11-23.

- Richardson, George (1991). *Feedback Thought in Social Science and Systems Thinking*. Waltham: Pegasus.
- Risso, Giudo (director) (2018). *Constitución de la Nación Argentina. Comentada. Anotada. Concordada*. Buenos Aires: Hammurabi.
- Roberts, Kenneth (1999) “El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano”. En María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone (comps.) “Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta”. Eudeba, Buenos Aires.
- Rodríguez Ulloa, Ricardo (1994). *La sistémica, los sistemas blandos y los sistemas de información*. Lima: Ed. Pacífico.
- Sabsay, Daniel Alberto y Onaidia, José Miguel (2009) *La Constitución de los Argentinos*. Buenos Aires: Errepar.
- Sartori, Giovanni (1992). *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería Constitucional Comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Senge, Peter (1996). *La Quinta Disciplina*. Buenos Aires: Ed. Granica.
- Senge, Peter (1997). *La Quinta Disciplina en la práctica*. Buenos Aires: Garnica.
- Stacey, Ralph (1992). *Managing the Unknowable. Strategic Boundaries Between Order and Chaos in Organizations*. San Francisco: Jossey – Bass Publishers.
- Sunstein, Cass (2017). *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton: Princeton University Press.
- Svampa, Maristella (2016) *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Buenos Aires, Edhasa.
- Svampa, Maristella (2017) *Del cambio de época al fin de ciclo. Gobiernos progresistas, extractivismo y movimientos sociales en América Latina*. Buenos Aires: Edhasa.
- Tribe, Laurence (1989). “The Curvature of Constitutional Space: What Can Lawyers Learn from Modern Physics”. *Harvard Law Review*, 103(1): 1-39.

- Valenzuela, Edgardo (2001). *La emoción. Motor de cambio y evolución*. Mendoza: Soluciones Gráficas.
- Vallès, Josep y Salvador, Martí Puig (2016). *Ciencia Política. Un manual*. Bogotá: Ariel.
- Velasco, Juan Carlos (2009) “Democracia y deliberación pública”. *Confluencia XXI. Revista de Pensamiento Político*. Nº 6: 70-79.
- Vidal Bonifaz, Rosario (2010) *Surgimiento de la industria cinematográfica y el papel del Estado en México (1895-1940)*. México: Porrúa.
- Weyland, Kurt (1999) “Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe”. *Comparative Politics*. 31(4): 379-401.
- Zanatta, Loris (2008) “El populismo, entre religión y política. Sobre las raíces históricas del antiliberalismo en América Latina”, en *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*. 19(2): 29-44.
- Zanatta, Loris (2014). *El populismo*. Buenos Aires Editorial Katz.
- Ziulu, Adolfo Gabino (2014) *Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Ed. Abeledo Perrot.
- Zohar, Dana (1994). *The Quantum Society*. Nueva York: Willian Morrow & Company Inc.
- Zolo, Danilo (1994). *Democracia y complejidad. Un enfoque realista*. Buenos Aires: Nueva Visión.

¿Qué es la complejidad? ¿Qué es la política? ¿Es posible comprender la política como un sistema complejo? Esta obra problematiza estos interrogantes a través de una indagación interdisciplinaria que procura pensar sistémicamente la complejidad de la política.

El pensamiento político simplificador que separa y reduce para comprender y explicar la realidad debe ser reemplazado por un pensamiento complejo que sea capaz de problematizar las contradicciones, incertidumbres, heterogeneidades de la vida social y política. Esta obra constituye un esfuerzo provocador y original por desarrollar un enfoque sistémico que permita comprender de modo holístico e integral la organización y dinámica de los sistemas políticos en las complejas sociedades del siglo XXI.

La obra despliega un análisis interdisciplinario en el que el Derecho, la Ciencia Política y la Teoría Política se articulan y diferencian para construir un punto de vista novedoso sobre los regímenes políticos, los sistemas electorales, los partidos políticos, la opinión pública y el Estado.

Se trata de una obra imprescindible para todos los que están interesados en comprender cómo el enfoque sistémico y la complejidad como nuevo paradigma científico pueden articularse con un nuevo paradigma de análisis político.



Comunidad Editora
Latinoamericana

ISBN 978-987-47495-5-0



Colección Educar en la complejidad