

HERRAMIENTAS PARA EL ANÁLISIS DE LA SOCIEDAD Y EL ESTADO

SEGUNDA EDICIÓN AMPLIADA Y REVISADA

FERNANDO PEDROSA
FLORENCIA DEICH
COMPILADORES



Deudeba



UBA XXI
EDICIÓN
2010

HERRAMIENTAS PARA EL ANÁLISIS DE LA SOCIEDAD Y EL ESTADO

SEGUNDA EDICIÓN AMPLIADA Y REVISADA

Fernando Pedrosa Florencia Deich
Compiladores



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Rector	Alberto Edgardo Barbieri
Vicerrectora	Nélida Cervone
Secretaria de Asuntos Académicos	María Catalina Nosiglia
Subsecretaría de Innovación v Calidad Académica	Marilina Lipsman

PROGRAMA UBA XXI

Directora	Claudia Lombardo
Vicedirectora	Constanza Necuzzi
Coordinación Desarrollo Pedagógico	María Alejandra Codazzi Norma Merino
Coordinación Producción Transmedia	Liliana Castillo

Edición	María Alejandra Batista Beatriz Hall Ariadna Pou Patricia Bucich
---------	--

Ariel F. Guglielmo

Compiladores

Fernando Pedrosa Florencia Deich

ISBN 078-050-23-2537-8



Eudeba
Universidad de Buenos Aires

Primera edición: marzo de 2015 Segunda edición: enero de 2016

Diseño de tapa: Ariel Guglielmo ©2016
Editorial Universitaria de Buenos Aires
Sociedad de Economía Mixta
Av. Rivadavia 1571/73 (1033) Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4383-8025/Fax: 4383-2202
www.eudeba.com.ar

Impreso en Argentina.
Hecho el depósito que establece la ley 11.723

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico, mecánico, fotocopias u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

INDICE

Presentación	07
La sociedad y el Estado, por Fernando Pedrosa	11
El Estado, por Patricio Gómez Talavera	45
El Estado y sus tipos, por Enrique García	55
EL régimen político. Debates y tipología, por Eve Labandeyra	75
Los sistemas políticos contemporáneos:	
de la democracia a la poliarquía, por Margarita Batlle	86
Democracias delegativas, por Paula Bertino	96
Dictadura. Un concepto complejo, por Verónica Beyreuther	110
Golpe de Estado: aproximaciones al concepto, definiciones y tipología, por Florencia Deich	120
El terrorismo de Estado, por Graciela Etchevest	136
La transición a la democracia, por Nicolás Simone	146
Definiendo al Populismo: por Melina Nacke y Laura Petrino	163
Genocidio: concepto polémico y necesario, por Javier Pablo Hermo	183

PRESENTACIÓN

Este libro es una caja de herramientas para estudiar en profundidad la relación entre un Estado y una sociedad. Apunta, especialmente, a brindar elementos para el análisis de la sociedad argentina en el siglo XX, aunque no de manera excluyente.

El material aquí reunido está destinado a quienes se inician en el estudio académico de distintas realidades sociales. Por el alto grado de complejidad que esto implica, se espera que este libro ayude a los lectores en un análisis que supere una mirada superficial.

El mero relato de los hechos o de anécdotas acerca de personajes históricos que suelen aparecer en medios de comunicación de manera más o menos atractiva, se presenta hoy en día como una forma aceptada de análisis de hechos sociales. Sin embargo, quienes así lo hacen se comportan como guionistas de ficción más que como científicos sociales. Este tipo de abordaje anecdótico no puede dar cuenta de las dificultades que traen aparejadas sociedades muy heterogéneas, con intereses numerosos, ambiguos y contrapuestos. A esto se le puede sumar la existencia de variadas identidades políticas, ideológicas, étnicas, culturales y grupales que, en un mundo cambiante, eluden su clasificación en formas sencillas como “buenas” o “malas”.

Los artículos de este libro han sido escritos por docentes e investigadores universitarios, expertos en diferentes áreas del conocimiento de las ciencias sociales. Con diversos intereses y

metodologías, comparten la preocupación por encarar el análisis de la relación entre la sociedad y el Estado de una manera sistemática. Para ello, aplican diversos métodos y estrategias vinculadas al mundo científico, donde la subjetividad trata de ser reducida al mínimo posible.

De este modo, se espera que pueda ser útil para estudiantes así como, también, para profesionales de distintas disciplinas. No se descarta que pueda resultar de interés para un público más amplio, ya que los problemas sociales, su debate y profundización no son patrimonio exclusivo de un grupo en particular. Con estos objetivos se desarrollarán algunos de los conceptos centrales de las ciencias sociales que son capaces de viajar en el tiempo y en el espacio para explicar e interpretar sucesos políticos, sociales e históricos producidos en distintos momentos y países.

Finalmente, este libro se propone estimular un ejercicio complejo, esto es pensar la relación de una sociedad y un Estado a partir de elementos teóricos, para luego ahondar en los hechos concretos. De esta manera, la anécdota pierde potencia explicativa y las continuidades y rupturas vistas en el largo plazo, pasan a ser el centro de la estrategia de comprensión histórica.

La importancia de los conceptos

En la vida cotidiana, suelen usarse términos que remiten a conceptos generados en ámbitos académicos, pero con otros sentidos. Por ejemplo, las palabras liberal o socialista empleadas

en una conversación cualquiera, pueden adquirir un sentido diferente de lo que significan en el contexto de una teoría específica. También, puede ocurrir que cualquier ciudadano tenga una idea propia, por ejemplo, del concepto de democracia. No obstante, ese concepto suele ser mucho más complejo que la simple representación que la gente tiene acerca de él.

Por esto, para sumergirse en una comprensión más profunda de *por qué* y *cómo* sucedieron los hechos de la historia (y por qué no sucedieron de otra manera), hacen falta algunas herramientas extra. Las ciencias sociales proveen esas herramientas y, aquí, se utilizará extensamente una de ellas: los conceptos académicos.

Por otro lado, también se debe señalar que un concepto no es una verdad absoluta, sino la base desde donde todos pueden comenzar a discutir, ordenada y sistemáticamente, algunos problemas concretos e ideas teóricas.

Los conceptos son construcciones abstractas y complejas que sirven para describir situaciones y hechos sociales. Es decir, los conceptos se elaboran a partir de elementos concretos que requieren alguna explicación o análisis. Por ejemplo, para referirse a gobiernos que acceden por la fuerza y dominan arbitrariamente a NUS sociedades sin aceptar ninguno de sus derechos y persiguiendo a quien disiente, se elaboró el concepto de *dictadura*.

Una dictadura es un hecho social e histórico y, por lo tanto, cada dictadura, en cada lugar del mundo, y en cada momento histórico, ha tenido características particulares. No es fácil, entonces,

sintetizar en un solo término toda esa complejidad. A partir de esta diversidad, el concepto académico (en este caso, dictadura) registrará las características generales y comunes al fenómeno. Es decir, aquellas que se encuentran en todos los sucesos más allá de los detalles particulares que cada una tenga.

Por lo dicho, en el ámbito académico, es fundamental definir claramente y con precisión los conceptos, porque hacerlo evita malentendidos e interpretaciones erróneas, y ayuda a conectar a quien escribe con quien lee. Y la comunicación de ideas es la base del mundo científico.

FERNANDO PEDROSA Y FLORENCIA DEICH

LA SOCIEDAD Y EL ESTADO

Por Fernando Pedrosa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El papel de las instituciones

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

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

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

[...] constituyen la estructura organizativa del poder político., que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diversos individuos comprometidos en la lucha política su papel.^{1,2}

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

temporal.

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

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

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

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

Las instituciones informales

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

A este conjunto lo denominaremos “instituciones informales”.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El régimen político

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Según sostienen tanto Florencia Deich como Eve Labandeyra en

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

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

El régimen político y sus cambios

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

En el régimen no democrático iniciado en 1976 los presidentes

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La compleja relación entre la sociedad y Estado

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La democracia. Debates en torno a su definición

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

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

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

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

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

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

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

La poliarquía

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los regímenes semidemocráticos

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Un abordaje intermedio

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

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

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

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

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

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

Conclusiones

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

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

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

EL ESTADO

Por Patricio Gómez Talavera*

Introducción al concepto de Estado

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Definición

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

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

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

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

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

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

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

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

El Estado y la dominación

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Justificaciones de La dominación del Estado

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

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

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

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

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

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

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

propagación de la violencia descontrolada.

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

Bibliografía

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

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

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

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

EL ESTADO Y SUS TIPOS

Por Enrique García*

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

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

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

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

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

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

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

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

Tipos de Estados

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

El Estado absolutista

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El Estado liberal

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

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

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

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

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

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

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

sociedad.

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

El Estado fascista

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

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

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

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

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

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

Quienes apoyaban al fascismo consideraban que la democracia

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

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

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

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

El Estado de bienestar o benefactor

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

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

El Estado de bienestar busca la inclusión entre las fuerzas del

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

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

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

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

Todas las funciones anteriormente señaladas llevan a considerar

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

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

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

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

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

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

El Estado neoliberal

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

y regulaciones estatales que frenen el desarrollo económico.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

crecimiento de las desigualdades.

Bibliografía

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

EL RÉGIMEN POLÍTICO

DEBATES Y TIPOLOGÍA

Por Eve Labandeyra³

Construyendo la definición de régimen político

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

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

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

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

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

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

Tipos de regímenes e instituciones

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

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

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

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

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

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

De lo expuesto en párrafos anteriores se deduce que existen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Régimen y gobierno

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

aplicarlas; un ejemplo de estas es la burocracia.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bibliografía

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

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

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

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

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

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

Los SISTEMAS POLÍTICOS CONTEMPORÁNEOS: DE LA DEMOCRACIA A LA POLIARQUÍA

Por Margarita Batlle⁴

Introducción

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

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

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

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

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

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

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

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

¿Qué significa Poliarquía?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El marco institucional de la poliarquía

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bibliografía

- BOBBIO, NORBERTO (2000), Democracia, en Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco (Eds.), *Diccionario de Política* (pp. 441- 453), México, Siglo XXI Editores.
- COLLIER, DAVID y Levitsky, Steven (1998), Democracia con adjetivos. Innovación conceptual en la investigación comparativa, *Agora* (N 8, pp. 99-122).
- DAHL, Robert (1992), *La democracia y sus críticos* (7.^a ed.), Barcelona, Paidós.
- DAHL, ROBERT (1971), *Poliarchy: participation and opposition*, New Haven, Yale University Press.
- DAHL, ROBERT y Lindblom, Charles (1953), *Politics, Economics, and Welfare*. (ed. original), Nueva York, Harper and Brothers.
- GARCÍA JURADO, ROBERTO (1996/1997), Poliarquía y democracia, *Estudios de Filosofía, Historia, Letras* (nº 47), Departamento Académico de Estudios Generales del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- MÁIZ, RAMÓN (sin fecha), *Democracia y Poliarquía en Robert A. Dahl* Disponible en <http://webspersoais.usc.es/expprt/sites/default/persoais/ramon.maiz/descargas/Artigo_35.pdf>. Último acceso 25 de noviembre de 2014.
- O'DONNELL, GUILLERMO (1994), Delegative Democracy, *Journal of Democracy*, Vol. 5, (nº1, pp. 55-69).
- SCHUMPETER, JOSEPH A. (1976), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Londres, Routledge.

DEMOCRACIAS DELEGATIVAS

Por Paula Bertino*

Como todo concepto de las Ciencias Sociales, las democracias delegativas -en adelante DDs- surgieron en función de un hecho de la realidad; en este caso, la necesidad de caracterizar a los regímenes políticos posttransicionales de la década de 1980 en América Latina.

Las democracias surgidas en aquellos años no se correspondían con los modelos teóricos existentes. Tampoco con los ejemplos prácticos de democracias que habían existido en años anteriores. Los expertos observaban que no se ajustaban a las tipologías previas, por lo cual tuvieron que recurrir a un nuevo concepto.

* Paula Bertino es licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires y doctora en Ciencia Política por la Universidad de San Martín. También, es docente en ambas universidades.

Surgimiento de las democracias delegativas

A lo largo de su historia contemporánea, América Latina ha sufrido una serie recurrente de crisis, no solo políticas sino ante todo económicas y sociales. Durante el siglo XX esas crisis se intentaron resolver a partir de la imposición de regímenes no democráticos, generalmente derivados de golpes militares.

Pero a partir de la ola democratizadora que se inició en la década del 80, las respuestas no democráticas a las crisis dejaron de ser una opción viable (Romero, 2012). La democracia se constituyó como el régimen privilegiado en el escenario internacional.

En adelante, con algunas muy pocas excepciones, la alternativa no democrática fue descartada. Por ello, también los golpes de Estado desaparecieron del mapa político de América Latina.

Sin embargo, a pesar de que en América Latina y Europa del Este los golpes de Estado frieron desapareciendo, las transiciones democráticas no fueron sucesos tranquilos. Por el contrario, no estuvieron exentas de crisis económicas, o de representación (ver el texto de Simone en esta compilación).

Esta combinación del retomo de la democracia y crisis económica significaba que un país pasaba de una dictadura a una democracia en medio de la ilusión generalizada. Se recuperaba la libertad y la democracia pero, a la vez, estas venían con crisis económicas muy fuertes que esos gobiernos no podían resolver. En muchas ocasiones, estas situaciones de crisis no fueron pasajeras y fueron percibidas por la ciudadanía como situaciones

límite. Según el politólogo argentino Guillermo O'Donnell, estas coyunturas produjeron un miedo y una tensión social tal que se esperaba que la crisis “se solucionara de alguna manera”, como fuera (O'Donnell, 1991,9). Como esperar un milagro donde los gobiernos y los políticos se veían impotentes.

Los contextos de gran temor y frustración predisponen a la ciudadanía para el resurgimiento de democracias delegativas.

De modo que una crisis económica y social de gran magnitud puede predisponer a los ciudadanos para apoyar a quien otorgue una promesa de solución, sin preguntarse si esas promesas pueden ser o no efectivamente cumplidas.

Las democracias delegativas

Así como existen distintos tipos de Estado, también existen distintos tipos de democracias (ver el trabajo de Batlle en esta compilación). La democracia moderna no se asemeja en su forma actual a la que existía en épocas de la Grecia clásica. Incluso, hoy en día, también la definición de poliarquía engloba diversos tipos de democracias.

Las democracias representativas se consolidaron a mediados del siglo XX en Europa continental. Las democracias representativas son aquellos regímenes políticos en donde los ciudadanos, mediante el voto, eligen a sus representantes. La ciudadanía tiene posibilidad de controlar a los representantes y las instituciones democráticas permiten una convivencia entre oficialismo y oposición.

Es de esperar que los representantes se encuentren observados por los representados, por ende, respondan a sus demandas. En este sentido, las DDs surgen en contraste con las democracias representativas.

Tomando esta definición de democracia representativa, las DDs aparecen como algo distinto. Sin embargo, también presentan algunas similitudes. Guillermo O'Donnell, el primer autor preocupado por definir estos regímenes, plantea que las DDs “tienen muchas similitudes con otras especies (de democracias) ya reconocidas” (O'Donnell, 1991, 9). Sin embargo, es necesario diferenciar estos casos de las democracias representativas definidas en el párrafo anterior.

La preocupación de O'Donnell tiene que ver con el hecho de que estos regímenes, sin dejar de cumplir algunos requisitos mínimos establecidos por Dahl (1989), se sostienen en la existencia de elecciones, pero no en los resultados posteriores (ver el texto de Batlle en esta compilación). Esto implica que el candidato ganador no tiene que legitimarse una vez ganada la elección. A la inversa, una vez en el cargo, ya no existe mucho espacio para cuestionarlo.

¿Qué significa esto último en la práctica? Las elecciones constituyen una suerte de firma de cheque en blanco a una élite política que accede a espacios de toma de decisiones.

La condición delegativa de estas democracias implica que la ciudadanía solo se limita a encomendar, confiar, otorgar, entregar, concretamente, delegar el poder soberano al ganador (o

ganadora) de una elección.

La élite gobernante accede, como se acaba de señalar, mediante mecanismos puramente democráticos. No hay vicios autoritarios y se cumplen los requisitos mínimos de libertades políticas y civiles planteados por Dahl para la poliarquía.

Pero una vez que las elecciones se llevan adelante y un gobierno es electo, queda poco espacio para que la ciudadanía participe del control de la toma de decisiones. Los canales de diálogo entre el gobierno y la ciudadanía se abren solo durante las elecciones, para luego cerrarse hasta la siguiente elección.

En las DDs no hay incorporación política de los sectores populares, excepto en lo discursivo. Apenas se firma un cheque en blanco a los ganadores de la elección presidencial, y, por el tiempo que esté constitucionalmente determinado, los votantes esperan una salvación de la crisis de la mano de un líder que se considera extraordinario e insustituible.

Es sumamente importante tener en cuenta que las DDs son democracias. Este tipo de regímenes no posee características autoritarias típicas de los regímenes no democráticos.

Las DDs no son autoritarismos, ni democracias representativas, ni populismos, sino un tipo disminuido de democracia.

Debido al modo en el que las DDs funcionan, los ciudadanos se convierten en actores que circunstancialmente intervienen en la entrega de este poder. Es decir, solo lo hacen el día de la emisión de su voto.

Y aunque son fundamentales en ese momento (esto es, al momento de llevar adelante la elección), sus motivos pueden ser relegados con posterioridad a la elección. Esto es así porque el poder fue delegado en las autoridades y ellas serán las que entiendan la mejor forma de gobernar (y no la ciudadanía).

Las nuevas autoridades actúan libremente para llevar adelante el programa de gobierno que deseen, sin que este se corresponda con las plataformas que se presentaron en la elección. De este modo, la ciudadanía solo podrá ejercer control en el marco de las siguientes elecciones, cuando ya sea tarde para cambiar o corregir las cosas.

El gobierno es ejercido por los ganadores de la elección. El único obstáculo que tienen es el tiempo, dado que las elecciones son periódicas y existe efectivamente la posibilidad de ser reemplazados por otros partidos. También por el desgaste que le ocasiona una oposición, también electa de forma popular.

En definitiva, serán las relaciones entre los poderes, y no las

presiones de la ciudadanía, las que definan los rumbos de las políticas que se prosigan desde el gobierno.

Profundizando en el concepto

¿Cuáles son las características que permiten distinguir las democracias delegativas de las democracias representativas?

O'Donnell plantea una serie de atributos que son propios de este tipo particular de regímenes. El primero de ellos es el hecho de que las DDs son una forma de manejar y ejercer el poder político. De aquí se desprende que la democracia delegativa se distingue por la forma en la que se toman las decisiones.

Como se señaló previamente, su condición democrática es innegable. Las DDs son democráticas en la legitimidad de su origen, puesto que son gobiernos electos mediante elecciones libres, limpias y competitivas. Además, existen libertades civiles y políticas. Esto significa que en las DDs, así como en las democracias representativas, los ciudadanos tienen la facultad de reunirse, agruparse políticamente y competir por el voto popular.

Sin embargo, las decisiones en este tipo de regímenes no se toman teniendo en cuenta la diversidad de opiniones en la ciudadanía, sino que tienen un alto contenido discrecional. Esto significa que solo una persona o un grupo de personas toman las decisiones. Además, estos no sienten la necesidad

ni la obligación de consensuarlas, ampliarlas o someterlas a la revisión de instituciones de control.

La democracia delegativa se distingue por la forma en la que se toman las decisiones.

Las formas son muy importantes en un régimen democrático. En democracias representativas, la toma de decisiones requiere del acuerdo de los diferentes partidos políticos. El Congreso es entendido como el espacio donde los partidos políticos ponen en discusión sus ideas, intentando llegar a acuerdos y tomar decisiones políticas conjuntas, considerando los diversos puntos de vista.

En cambio, en las DDs esto no sucede. Principalmente porque en las DDs, el presidente tiene el derecho -y la obligación- de tomar las decisiones que crea posibles para el país basándose en sus propias ideas, métodos y acciones. No hace falta que consulte o atienda el reclamo de nadie (en esto las DDs y los populismos contemporáneos tienen mucha relación, como puede leerse en el texto de Nacke y Petrino en esta compilación).

La idea central es que existe una necesidad de salir de la situación crítica de cualquier manera. Y la elección de un presidente fuerte, que no encuentre obstáculos, supone una salida fácil. Así, se vota a alguien sin importar su pasado y sin conocer su real capacidad más allá de su discurso. Es por esto que la democracia delegativa es asociada por varios con una lógica hiperpresidencialista.

En las DDs se implementa, generalmente, un sistema de elección mayoritario para sus presidentes, como la doble vuelta (balotaje). En la segunda vuelta, un presidente obtendrá cifras superiores al 50%. Si se dieran elecciones donde el ganador de una elección presidencial se consagrara sin grandes diferencias de su competidor más cercano, toda la estrategia de toma de decisiones se vería cuestionada.

En las DDs, el presidente argumenta representar la voluntad del pueblo y para eso necesita porcentajes muy altos de votación que legitimen su vocación mayoritaria.

En las DDs, los liderazgos son carismáticos y además, concentran en ellos todo el saber y la decisión sobre cómo salir de la crisis.

Otro atributo de las DDs es que estimula la aparición de dicotomías del tipo “patria-antipatria” o “nación-antinación”. Una suerte de polarización social entre quienes apoyan las decisiones presidenciales y quienes no lo hacen (y son por ello antipatrióticos).

En las DDs, quien ocupa la presidencia por el período constitucionalmente establecido afirma que no representa a un partido, sino a la Nación en su conjunto. Esta idea de suma de la totalidad de las voluntades hace que la disidencia, por lo menos en términos de discurso, sea negativa.

El uso persistente de un lenguaje de crisis (por ejemplo, en la Argentina hacer siempre referencia comparativa con la crisis del 2001) y el recurso de invocar constantemente los miedos desatados por las crisis son parte de la estrategia de sostén de este régimen (Ippolitto - O'Donnell, 2009).

En estas situaciones de crisis donde la fragmentación social y política así como el descrédito de los partidos políticos instalan la creencia de que solo la superación de las diferencias puede llevar adelante un plan, un proyecto salvador, es decir, donde la sociedad se considera una sola, homogénea y con un solo interés (“somos todos argentinos”); en ese marco, la disidencia puede ser vista casi como sinónimo de traición a la patria.

En las DDs, no estar de acuerdo con la decisión presidencial es no estar de acuerdo con la Nación. Quien se convierta en presidente, se convertirá en la imagen del Estado, encamará a la Nación y por ello, la ciudadanía o los poderes que deseen contradecirlo deberán tener en claro que lo que contradicen es a la Nación.

En las DDs el presidente es la encarnación del país y del interés general. Contradecirlo es contradecir a la Nación.

Otra característica de las DDs es la negación de las instituciones democráticas. En las DDs, las decisiones presidenciales son las “mejores” (y únicas) para el país. Por eso, los obstáculos a ese tipo de decisiones son considerados dañinos. La justicia, el parlamento, los opositores, todos ellos son obstáculos que no deben ser respetados si contradicen al presidente.

En una democracia representativa, las instituciones democráticas como el Congreso o el Poder Judicial son espacios para la revisión de las decisiones del Poder Ejecutivo. En una democracia delegativa, estas mismas instituciones son espacios de dilación de la toma de decisiones, o bien de cuestionamiento al régimen. Y por ello, el presidente afirma que deben ser dejados de lado ya que él es el único representante del país y del pueblo.

Si el Congreso o el Poder Judicial no acuerdan con lo decidido por el Poder Ejecutivo, no están fortaleciendo el régimen, como se cree en las democracias representativas. Por el contrario, están ejerciendo una fuerte crítica a la democracia. No solo las instituciones políticas son obstáculos; muchas veces los grupos económicos y la prensa resultan obstáculos para el ejercicio de la democracia delegativa.

Esto impacta también sobre la forma en la cual se toman decisiones (solo el grupo oficialista toma las decisiones) y el tipo de políticas públicas que se ponen en marcha. Por lo general, al no mediar instituciones como el Congreso o el Poder Judicial, las políticas públicas son diseñadas e implementadas de forma abrupta, cambiante y sin consulta.

Estas decisiones, al no ser consultadas con otras instituciones o actores, pueden ser fuertemente cuestionadas y cuestionables, tanto en su pertinencia como en su efectividad. Y, sin duda, pueden no contar con el aval de instituciones como el Congreso, los partidos políticos o los grupos afectados por dicha política.

En las DDs, la única institución legítima es la presidencia; el resto debe obedecer o apartarse de las decisiones del Estado.

Las DDs se caracterizan por su condición movimentista. ¿Qué significa esto? Significa que se apoyan en movimientos sociales, no en partidos políticos. Esto les permite ampliar la cantidad de individuos que apoyan al candidato.

Los movimientos, a diferencia de los partidos políticos, permiten una mejor integración de las diferencias entre sus componentes. Los partidos políticos son considerados obstáculos para la toma de decisiones porque, en general, solo integran a personas que coinciden entre ellas y rechazan a quienes piensan distinto. El presidente de la DD quiere representar a todos.

El presidente supera estas facciones, y construye un movimiento en torno a sí mismo antes que un partido. Se sostiene en el apoyo de un movimiento pero que no se limita a este; los partidos son un componente más del movimiento. El gobierno se sostiene más allá del partido.

En las DDs, el presidente se sostiene en movimientos amplios y heterogéneos más que en partidos políticos.

Auge y decadencia de las DDs

Si las DDs surgen como la respuesta a una crisis -económica, social o ambas-, una vez superada la crisis, el auge del modelo delegativo comienza a caer. La posibilidad de sostener este modelo en el tiempo es poco probable. Sobre todo, porque la oposición -partidaria o no- podrá encontrar ecos en los cuestionamientos al accionar unilateral de los presidentes.

Y existiendo, como existen, elecciones libres, la ciudadanía podría efectivamente votar por una alternancia. Más tarde o más temprano en el tiempo, la ciudadanía exigirá una rendición de cuentas, ya sea a través de sus representantes en el Congreso o en el marco de una elección presidencial.

Las tensiones generadas por el discurso del presidente en las DDs generan cansancio y un desgaste en la población que impactan en la desacreditación del liderazgo presidencial, que es el sostén de la democracia delegativa.

Bibliografía

FREIDENBERG, FLAVIA (2011), Los huevos liderazgos populistas y la democracia en América Latina, *LASAForum* XLII (n°3)

Hugo (Coords.), UOU), *Democracia Delegativa*, Buenos Aires, Prometeo.

ROMERO, Luis Amano (2012), Breve historia contemporánea de la Argentina

DICTADURA

UN CONCEPTO COMPLEJO

Por Verónica Beyreuther*

Existen muchas definiciones alrededor del concepto de dictadura. En términos generales, ellas coinciden en que una dictadura es aquel gobierno por el cual una o varias personas asumen sin límite alguno el control del Estado de un país^{5 6}. Es decir, la dictadura es la forma que adopta el gobierno de un régimen no democrático (ver el texto de Labandeyra en esta compilación).

Estos gobiernos dictatoriales excluyen cualquier posibilidad de división de los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), propios de una república. En una dictadura nadie puede ponerles límites a la persona o al grupo que ejerce el poder. En este tipo de gobierno, el Estado está directamente personificado en la figura del dictador.

* Verónica Beyreuther es socióloga y docente en las carreras de Sociología y de Relaciones del Trabajo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y, también, en la materia Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Programa UBAXXI.

⁶ Muchas de las ideas aquí presentadas han sido basadas en el trabajo de Rouquié (1981).

En un régimen democrático, los tres poderes deberían interactuar y controlarse mutuamente. Contrariamente a lo que ocurre bajo un régimen democrático, bajo una dictadura, los parlamentos (el Poder Legislativo) son anulados, ya que no hay elecciones.

Además, aunque las hubiera, estas serían fraudulentas o con proscripciones. Tal es el caso de lo ocurrido en la Argentina en la época del llamado fraude patriótico, tras el golpe militar de 1930 (Potash, 1986 y Romero, 2012).

En una dictadura, ni siquiera los jueces pueden actuar independientemente, ya que son designados arbitrariamente según la voluntad del dictador y de su grupo. Mediante esta práctica, los integrantes de una dictadura buscan garantizar la impunidad de sus actos. Por el contrario, en un régimen democrático los jueces son designados por el Senado. Al poder elegir los jueces a su antojo, los integrantes de una dictadura se están garantizando la impunidad.

Por otro lado, los derechos y garantías constitucionales de los que todo ciudadano debe poder gozar quedan suspendidas o bien, anuladas. Ello implica que el poder que pueden ejercer los gobernantes sobre los gobernados no conoce ninguna restricción. Tampoco hay restricciones en cuanto a la duración del régimen. Es decir, una dictadura no tiene un plazo de finalización previsto.

Una dictadura implica la restricción o supresión de libertades de expresión, reunión y asociación como se ha dado varias veces en nuestro país. Por ejemplo, en la última dictadura argentina

iniciada en 1976, también se aplicó la persecución de opositores, la prohibición de la actividad política y sindical, la desaparición forzada de personas y la censura en radio, televisión, periódicos y libros (Romero, 2012).

La legitimidad de una dictadura

La coacción pura puede servir inicialmente para mantener el dominio sobre una sociedad, pero al transcurrir el tiempo, se hace necesario algún grado de consenso. Todo gobierno necesita de una legitimidad que complemente el uso de la fuerza a la hora de convencer sobre la necesidad de su dominio sobre una sociedad.

Más allá de cómo haya llegado al poder, la dictadura tratará de mantenerse en el poder todo el tiempo que le sea posible, sobre todo, en tanto dure la causa que supuestamente le dio origen⁷. De modo que el problema de la duración de una dictadura está unido en forma inseparable al de la legitimidad (Rouquié, 1986).

Para lograr esa legitimidad, las dictaduras generalmente se consolidan en el poder apelando a un supuesto interés público. A veces con promesas de recuperar un orden perdido, o de luchar contra alguna amenaza. En otras ocasiones, para garantizar un bienestar económico o enfrentar una crisis (Yescas Sánchez, 2007).

Las dictaduras prometen representar el bien común y ofrecer

⁷ Como en el caso de militares argentinos que popularizaron frases como “el proceso de reorganización nacional no tiene plazos sino objetivos” o “las urnas están bien guardadas”.

soluciones que la democracia no posee, pero esconden una realidad muy diferente. Solo buscan atender los intereses de una persona (el líder) o de un grupo y, para cumplir sus objetivos, dejan de lado cualquier otra consideración o demanda social

Este tipo de gobiernos se instaura rompiendo con el orden político anterior, tal como sucedió numerosas veces en la Argentina (ver el texto de Deich en esta compilación). A veces, no solo ignoran o violan la constitución, sino que también la reemplazan. Por ejemplo a partir del golpe de Estado del Gral. Juan Carlos Onganía en junio de 1966, se le adosó el Estatuto de la Revolución Argentina a la constitución. Sobre dicho estatuto, juraron las autoridades que ejercieron el poder durante ese período (Romero, 2012).

En ocasiones, una dictadura también puede surgir de un gobierno democrático. Este caso ocurre cuando un gobernante electo democráticamente decide hacer un autogolpe de Estado y disolver a los restantes poderes o eliminar las garantías institucionales. Por ejemplo, ante la posibilidad de perder el poder por la vía electoral, utiliza los resortes del Estado para no obedecer las leyes y perpetuarse en el mando del gobierno. Una cuestión así se registró en Perú en el año 1992 con el entonces presidente Alberto Fujimori.

Orígenes

Este tipo de gobierno, la dictadura, se originó en la República Romana -desde el 509 a. C. hasta el 27 a. C- como una institución

constitucional para ser ejercida solamente en momentos excepcionales. En aquella época, la dictadura adoptaba la forma de una magistratura, o sea, un cargo o función dentro del Estado. Sin embargo, esta magistratura solo se podía aplicar en forma extraordinaria en casos de peligro o de amenaza exterior, o cuando por algún conflicto interno, la situación social se volviera incontrolable. Si alguno de esos sucesos ocurría, el Senado podía autorizar a los cónsules (el cargo ejecutivo de mayor poder) a designar a un funcionario que se llamaba dictador.

Una vez elegida la persona que ocuparía esta función se le otorgaba un poder absoluto y las decisiones que tomaba eran inapelables. No obstante, también quedaban algunos controles en pie. Por ejemplo, el dictador solo podía mantenerse en su cargo en un lapso temporal muy definido y breve (seis meses). Ejercía, entonces, una función prevista, designada y legitimada por el régimen político romano. Si bien todos los restantes cargos ejecutivos quedaban suspendidos, los cónsules mantenían sus potestades.

De modo que la dictadura se daba pues en conformidad con la constitución del Estado. Es decir que no la violaba, sino que estaba establecida para salvarla frente a una amenaza muy puntual.

Como puede observarse, las dictaduras que se han llevado a cabo en los últimos años (a partir del siglo XX) difieren

absolutamente de lo que fue en sus orígenes, durante la época del imperio romano. En su versión contemporánea, la dictadura no posee ningún tipo de contralor ni está prevista en la legislación y mucho menos tiene un plazo determinado para su duración.

También, hay otros usos del término “dictadura”. Por ejemplo, en la teoría marxista-leninista se utiliza la expresión “dictadura del proletariado” para hacer referencia al gobierno de los trabajadores o proletarios en el marco del triunfo del sistema socialista.

Según este concepto, los trabajadores no tienen los medios de producción de la riqueza, sino apenas su fuerza de trabajo por la que obtienen un magro salario. Por ello, una vez que derrotaran al sistema capitalista conformarían esta dictadura para consolidar y desarrollar el proceso revolucionario socialista ⁸.

Debates sobre los tipos de dictaduras

En América Latina, en algunos casos, no es fácil acordar sobre el carácter dictatorial de un régimen. A veces, no se puede poner el par dictadura-orden constitucional, tal como el negro y el blanco (Rouquié, 1986). Los procesos sociales son mucho más complejos y rara vez se pueden caracterizar en forma simple.

Los regímenes políticos dictatoriales tienen características claras, que permiten definirlos o encasillarlos sin mayor dificultad

⁸ Pueden consultarse diferentes definiciones de dictadura en la web <<http://www.me.gov.ar/efeme/24demarzo/quees3.htm>>

(por ejemplo, el período de Hitler como canciller alemán o el de Videla en la Argentina). Sin embargo, en otras ocasiones, hay casos dudosos o que dificultan ser caracterizados de una manera directa. Por eso, se requieren profundos análisis, un gran conocimiento de la coyuntura y del contexto para, recién entonces, calificar el caso del que se habla (por ejemplo, en tomo a Cuba o a China).

Para los ciudadanos de una sociedad determinada, tampoco resulta siempre evidente que una dictadura sea más ilegítima que el poder “normal” o constitucional al que sustituye. Como se ha dicho anteriormente, si bien han llegado al poder impuestas por intermedio de golpes de Estado, las dictaduras también pueden poseer algún tipo de consenso civil.

Una dictadura puede ser de diferentes tipos, abarcando desde un autoritarismo superficial al totalitarismo más inhumano. En esta última opción, el gobernante tratará de utilizar todo su poder para imponer una ideología determinada o para convertirse él mismo en un Dios sobre la tierra, con poder de vida y muerte sobre la población. Este fue el ejemplo del fascismo o el nazismo, entre muchos otros. O líderes como Stalin, que hicieron obligatorio el culto a su persona.

También, pueden encontrarse dictaduras que buscan imponer una religión determinada o para mantener el poder, o solo para enriquecerse sin darles mayor importancia a las ideas (por ejemplo, las dictaduras de Duvalier en Haití, o de Trujillo en República Dominicana). Incluso pueden encontrarse dictaduras

basadas en la existencia de personalidades lindantes con la locura (como fue el caso de la dictadura de Idi Amin en Uganda, en África).

Las dictaduras en América Latina

Las dictaduras que imperaron en América Latina durante el siglo XX fueron ejercidas generalmente por gobiernos militares que utilizaron el pretexto de encauzar Estados debilitados por gobiernos democráticos ineficientes. Esta ineficiencia se observaba tanto en la imposibilidad de resolver crisis económicas como para luchar contra la subversión. Con este concepto (subversión), quienes integraban una dictadura se referían a los grupos armados, generalmente de izquierda, que planteaban un cambio radical del régimen político.

Para “salvar” a la nación de estos grupos izquierdistas armados, los militares realizaron golpes de Estado, arrogándose de este modo el poder y su uso discrecional. Al no tener controles de ningún tipo, cometieron toda suerte de atrocidades, justificando su accionar en la lucha antiguerrillera o anticomunista. En la práctica, aplicaron un terrorismo de Estado indiscriminado, a la vez que trataban de ocultar tales hechos ante la opinión pública nacional e internacional.

En síntesis, en esta forma política que acabamos de describir (la dictadura), la parcialidad y la arbitrariedad se erigen como normas permanentes, formales o informales (ver el tex-

to de Pedrosa en esta compilación), sin ninguna intervención organizada de los ciudadanos ni de otras instituciones representativas como elementos que controlen o balanceen al poder estatal. La dictadura es la forma de gobierno de un régimen político no democrático.

Bibliografía

POTASH, ROBERT (1986), *El ejército y la política en la Argentina: 1928- 1945. De Yrigoyen a Perón*, Buenos Aires, Hyspamérica.

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

ROUQUIÉ, ALAÍN (1981), Dictadores, militares y legitimidad en América Latina, *Crítica & Utopía* (nº 5), Buenos Aires. Disponible en <<http://bibliotecavirtualclacso.org>>

ROUQUIÉ, ALAIN (1986), *Dictadores, militares y legitimidad en América Latina*, México, Siglo Veintiuno Editores.

GOLPE DE ESTADO: APROXIMACIONES AL CONCEPTO, DEFINICIONES Y TIPOLOGÍA

Por Florencia Deich*

Introducción

Este texto presenta una serie de elementos para comprender el significado del concepto de golpe de Estado. Se lo abordará del siguiente modo: primero, influido por la historia del país donde se produce y, segundo, condicionado por el momento particular en que sucede.

Esto quiere decir que las distintas definiciones acerca del concepto de golpe de Estado pueden variar según el contexto histórico y las implicancias que estos hechos manifiesten sobre la vida política de un país específico. En síntesis, la suma de la historia (del país y de los protagonistas) y el presente inmediato cuando el golpe ocurre determinan que cada golpe tenga características específicas.

* Florencia Deich es licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires, profesora de Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Programa UBA XXI y jefa de trabajos prácticos de la materia Ciencia Política de! Ciclo Básico Común de la Universidad de Buenos

Los momentos en que se produce un golpe de Estado, en una sociedad determinada, son en general muy problemáticos y, por eso, requieren de un análisis detallado. Por otro lado, los vínculos entre la sociedad y el Estado son siempre difíciles de entender ya que en ellos aparecen múltiples personajes y grupos, con estrategias ambiguas y, a veces, contradictorias o cambiantes.

Al tomar en cuenta la complejidad que se abre al analizar el concepto, no debe utilizarse una ecuación “buenos contra malos”. Pensar que los actores, sus intereses y sus acciones, son homogéneas, conduce a analizar erróneamente la realidad y a obtener conclusiones parciales y a menudo incorrectas.

Finalmente, en este capítulo, también se presentarán algunos ejemplos históricos que dan cuenta de la complejidad del concepto de golpe de Estado como hecho concreto a lo largo de la historia argentina.

El concepto

Un golpe de Estado siempre se propone producir una ruptura del régimen político existente hasta ese momento¹. En este sentido, el concepto de cambio de régimen político es clave para el análisis de los golpes de Estado. El golpe (la acción de derribar a un gobierno constitucional) es el instrumento que permite conducir y producir ese cambio.

El Estado debe abordarse en conjunto con el de régimen político:

(1997) y Labandeyra en la presente compilación. Herramientas para el análisis de la sociedad y el Estado

Un golpe de Estado produce un cambio de régimen político.

Por lo general, un golpe (de Estado) conduce un cambio desde un régimen democrático -que es el que cae- a otro dictatorial, que se impone por la utilización ilegal de la fuerza.

Un golpe de Estado es una acción que no está prevista en la ley y que interrumpe formas democráticas de elección de autoridades políticas.

En la Argentina esto ocurrió reiteradamente a través del sistema democrático desde comienzos del siglo XX, sobre todo, con la sanción de la llamada Ley Sáenz Peña del año 1912 que inauguró la etapa de la democracia en el país (Romero, 2012).

Las leyes que regulan el régimen político están generalmente en las constituciones nacionales. Al mismo tiempo, las leyes de un país reglamentan la obediencia de los cuerpos armados del Estado a las autoridades políticas legítimas. Al desobedecer todo esto sin importar la causa que lo origine o justifique, es que el golpe de Estado se define como una acción inconstitucional y por ello fuera de la ley.

Un golpe de Estado, sin importar la causa que invoque, es siempre un acto ilegal.

Por otro lado, necesariamente, un golpe de Estado involucra algún tipo de violencia por parte de quienes lo ejecutan. A veces,

la presencia de la fuerza es muy visible, como ocurrió en el golpe de 1930 que terminó con el gobierno de Hipólito Yrigoyen o en el de 1955 que expulsó a Juan Domingo Perón del poder. En ambos momentos, con diferentes grados, las fuerzas militares salieron de los cuarteles donde están destinadas normalmente y aplicaron la fuerza contra el gobierno democrático.

A veces, esa violencia está más solapada, como sucedió en 1962 con el movimiento que obligó a renunciar al entonces presidente radical Arturo Frondizi. Seguramente, estas diferencias (en el grado de violencia aplicada al derrocar a un gobierno) tengan que ver con el grado de oposición que los líderes del golpe perciban de parte de la sociedad y de la fortaleza del gobierno que se busca derrocar.

Un golpe de Estado siempre es un hecho violento, aunque variable en el grado y en la forma en que la aplica.

Otro elemento característico de los golpes es que no fueron realizados por las Fuerzas Armadas o algún sector de ellas exclusivamente. En general, estos golpes fueron liderados y planificados por los militares pero también impulsados por distintos actores civiles. Y en muchas ocasiones, contaron con fuerte apoyo político y social y también de parte de ámbitos religiosos, gremiales e, incluso, internacionales.

La heterogeneidad de proyectos de los golpistas fue una característica común en la historia de las interrupciones militares en la Argentina. Por ello, al poco tiempo de asumir el poder, los

golpistas ya que no podían consolidar un núcleo de poder que los sostuviera en el tiempo.

Por eso, una característica muy común de los golpes de Estado en la Argentina es que quienes los realizaron solo tenían en común el deseo de expulsar al presidente o al partido de gobierno y no poseían más acuerdos que ese. Debido a esto, al llegar al poder, comenzaban inevitablemente a dividirse y enfrentarse, muchas veces también apelando a la violencia entre ellos mismos.

Así, poco después del éxito de la rebelión militar, los problemas sociales o económicos que habían dado sustento al golpe, recrudecían. Ante la imposibilidad de resolver los problemas que la sociedad les planteaba, los golpistas debían volver a convocar a elecciones y dar paso a una transición a la democracia (ver el texto de Simone en esta compilación).

Un golpe de Estado es un hecho en el que participan diversos sectores y grupos sociales.

Suele ocurrir que, cuando retoma la democracia, los golpistas vuelven a encontrar un factor común y, otra vez, se unen para conspirar. Tal es el caso en la Argentina, donde el cambio constante entre regímenes democráticos y no democráticos se volvió una historia difícil de terminar (Romero, 2012).

Cada golpe de Estado posee objetivos y representa intereses determinados que pueden no tener nada que ver con otros

golpes de Estado anteriores o posteriores. Por esto, la única manera de interpretar las circunstancias que dieron origen a un golpe -y que explican su éxito en tomar el poder- es analizar cada caso en forma independiente, encontrando sus elementos particulares.

Una vez que el golpe de Estado es comprendido en su especificidad (es decir, en aquello que lo hace diferente a los otros) puede plantearse un estudio más profundo. Incluso compararlo con el resto de los golpes de Estado. De este modo se podrán analizar las diferencias y continuidades entre los distintos golpes de Estado. Esto aportará mucho a comprenderlos mejor y entender por qué ocurrieron.

Un golpe de Estado es un hecho que tiene características propias y por lo tanto, diferentes a las de otros golpes de Estados, pero también numerosos elementos comunes.

¿Cómo analizar un golpe de Estado?

A partir de lo dicho hasta aquí, para abordar el estudio de los golpes de Estado es necesario profundizar en cuáles son los elementos distintivos que los caracterizan.

En la Argentina, hubo muchas interrupciones de gobiernos constitucionales aunque, como se dijo anteriormente, no todas han sido similares. Los aspectos a considerar para caracterizar un golpe de Estado y que permiten distinguirlo de otros son:

1) las causas que conducen al hecho del golpe, 2) el liderazgo y

los actores que los llevan a cabo, sus intereses y discursos, 3) cómo se desarrolla y 4) las consecuencias y efectos sobre el sistema político y la vida social.

Por lo general, las causas que llevan a un golpe de Estado, se emparentan con la existencia de una profunda crisis política, institucional o económica de una nación. En cualquiera de esos casos, el gobierno democrático de turno (el que será derrocado por el golpe) pierde la legitimidad ante parte de la ciudadanía. La población, entonces, no cree que el gobierno democrático pueda solucionar los problemas que se enfrentan. Por ello, se encuentra en un escenario de fragilidad importante cuando no extrema.

En ese marco de crisis, el gobierno democrático también pierde el control de las instituciones que monopolizan la fuerza, como por ejemplo, las fuerzas militares y la policía. Al mismo tiempo, pierden el apoyo de sectores con poder y que podrían evitar el golpe (empresarios, Iglesia, la prensa, los sindicatos, otros partidos y liderazgos, etc.). Finalmente, los golpistas se aprovechan de ambos factores: una situación de crisis (social o económica) que no puede ser solucionada y la falta de apoyo del gobierno.

Tipología de los golpes de Estado

Los golpes de Estado en que las Fuerzas Armadas toman el poder y son el grupo más importante de la coalición golpista, son los denominados golpes militares. En estos casos todas las instituciones existentes quedan bajo la órbita militar. Son los jefes de

dichas fuerzas quienes eligen al presidente y suprimen el parlamento; eligen a los gobernadores, intendentes y embajadores que muchas veces son hombres de armas. Las decisiones se toman en el seno de la institución militar que es el verdadero poder.

Como en todo golpe de Estado que anula un régimen democrático, la constitución queda relegada y se prohíbe la actividad política en cualquier ámbito. Este tipo de golpe de Estado fue el más común en la historia argentina.

Cabe señalar, también, que los actores civiles pueden organizar un golpe de Estado con el objetivo de cambiar el rumbo político de un país a través de la violación y de la falta de reconocimiento de la legalidad constitucional vigente. Un golpe de Estado sin que participen los militares. A este tipo se lo puede denominar golpe institucional.

Este tipo de golpe de Estado no ha sido característico en la historia argentina, aunque un tipo de acción de este estilo ocasionó el fin del gobierno de Fernando de la Rúa. Sin embargo, aquellos sucesos no ocasionaron un cambio de régimen, ya que el sucesor de De la Rúa asumió la presidencia siguiendo lo previsto por la Constitución Nacional.

Por otro lado, también puede ocurrir que un mismo gobierno -originalmente democrático- realice un golpe para quedarse en el poder. Esto puede suceder porque visualiza que lo puede perder en las elecciones o porque no se puede reelegir.

En este caso, el llamado autogolpe de Estado, significa que un presidente que había sido elegido por la vía democrática se

convierte en un dictador. Esto es así porque anula el parlamento, la justicia y suspende las garantías constitucionales de la población. En la Argentina, no se registra este tipo de golpes. Un ejemplo fue el protagonizado por el entonces presidente peruano Alberto Fujimori en los años 90.

Un nuevo tipo de golpe de Estado es el llamado golpe de mercado. A partir de la década de 1980, el descrédito de los militares luego de la guerra de Malvinas impidió que se produjera otro nuevo golpe de estado. Sin embargo, la inestabilidad de los presidentes democráticos continuó (Romero, 2012).

Durante el golpe de mercado en vez de tropas y aviones, se utilizan el mercado financiero y la economía como armas (corridas contra la moneda nacional, subidas del dólar, inflación). Pero el intento de desestabilizar a un gobierno, no solo se observa en variables económicas, sino también en la calle. Por eso, incluye los llamados saqueos y movilizaciones informales de sectores marginados bajo la batuta de grupos políticos que buscan crear una sensación de descontrol y pérdida de orden.

La combinación de ambos (descontrol económico y desorden social) produce la pérdida de legitimidad del gobierno. Los ciudadanos no confían en que el Estado resuelva la crisis económica y garantice el orden social. También, suele aparecer en la población un temor generalizado por la posible proliferación de hechos de violencia social. Este tipo de acción golpista se observó parcialmente en la Argentina. Fue la que aceleró el fin del gobierno de Raúl Alfonsín y terminó con el de

Fernando de la Rúa (Romero, 2012). Ambos hechos tuvieron al Partido Justicialista en el centro de la conspiración.

Más allá de los diferentes tipos de golpes de Estado, la violencia y el uso de herramientas no democráticas están siempre presentes, sea un movimiento civil, militar o cívico- militar. Lo mismo ocurre con la aplicación de la fuerza contra la oposición, la disidencia o las expresiones contrarias hacia quienes están en el poder.

Los golpes de Estado en la Argentina

Durante el siglo XX, en nuestro país, se sucedieron seis golpes de Estado militares, en los siguientes años: 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976. Cada uno de esos golpes adoptó diferentes características en relación con los objetivos y actores que los llevaron a cabo.

El primer elemento, entonces, para destacar es la gran cantidad de golpes de Estado y cambios de régimen que sufrió nuestro país. Esto no fue igual en toda la región.

Otros países atravesaron experiencias autoritarias muy breves o fueron directamente inexistentes, como Colombia, Venezuela y Costa Rica. Países como Chile y Uruguay tuvieron golpes de Estado que perduraron en el tiempo, pero en un número menor que la Argentina. Por su parte, Brasil y Paraguay transitaron por dictaduras muy largas, o por sistemas autoritarios como México (Alcántara, Paramio, Freidenberg y Déniz, 2006).

Los cuatro primeros golpes en la Argentina (1930, 1943, 1955 y 1962) establecieron dictaduras provisionales y, luego, los gobiernos que surgieron de ellos, llamaron a elecciones. En los últimos dos golpes (1966 y 1976), las dictaduras triunfantes intentaron establecer un gobierno de largo plazo (Romero, 2012).

El primer golpe militar de la historia argentina se realizó el 6 de septiembre del año 1930 y fue liderado por el general José Félix Uriburu. Este golpe derrocó al presidente Hipólito Yrigoyen de la Unión Cívica Radical que había sido elegido a través del voto popular para ejercer su segundo mandato en 1928.

Ese fue el primer golpe militar en la historia del país. Curiosamente, no tuvo el apoyo activo de numerosos sectores de las fuerzas armadas, aunque sí de la prensa, la Iglesia y los partidos opositores. El mismo Juan Domingo Perón fue una pieza importante en ese proceso.

Posteriormente y a pesar de su origen claramente ilegal, Uriburu fue reconocido como presidente provisional de la Nación por la Corte Suprema. Esto dio origen a la doctrina de los gobiernos de facto que sería utilizada para legitimar a todos los demás golpes militares.

La dictadura de Uriburu y sus continuadores utilizaron la proscripción (prohibición de presentarse a elecciones para algunos de los líderes opositores) del radicalismo y el control absoluto de los resultados electorales a través del fraude patriótico realizado por las Fuerzas Armadas. Este hecho dio inicio a lo que se denominó

la “década infame”, un gobierno falsamente democrático y restringido.

El golpe de junio de 1943 tiene varias particularidades que los destacan de los otros. Fue un golpe importante en la historia del país más allá de la brevedad e inestabilidad de los gobiernos que inauguró (Romero, 2012).

Lo primero que se debe destacar del golpe de 1943 es que derrocó al gobierno de facto anterior⁹. En segundo lugar, se puede mencionar que fue el único golpe que tuvo solo intervención militar. En tercer lugar, el golpe no tuvo causas económicas sino que surgió como respuesta a la intención del gobierno fraudulento de Ramón Castillo de romper la neutralidad frente a la Segunda guerra mundial, volcándose así al bando aliado liderado por Estados Unidos. Contrariamente, los responsables del golpe de 1943 admiraban el modelo italiano liderado por el fascista Benito Mussolini, sobre todo, el orden social que había logrado dejando de lado el “peligro comunista”. Por último, en este golpe volvió a participar (y esta vez con mucho más protagonismo) Juan Domingo Perón, quien llegaría hasta ser vicepresidente del gobierno militar.

Cabe señalar que el gobierno surgido de este golpe no tenía pretensiones de permanecer mucho tiempo en el poder, por lo que fue una dictadura con carácter transitorio. Sin embargo, no por eso las disputas internas fueron menos intensas. En efecto, se

⁹ Ramón Castillo, el presidente derrocado, era parte del régimen de la llamada década infame, heredero directo del golpe de 1930 pero barnizado de democracia mediante el fraude patriótico.

desencadenaron dos golpes internos (golpes dentro del golpe). Es decir que tres dictadores se autoproclamaron presidentes sucesivamente: Arturo Rawson, Pedro Pablo Ramírez y Edelmiro Farrell.

El siguiente golpe (1955) se caracterizó por su antiperonismo y la violencia ejercida contra los seguidores del general Perón, quien había sido electo en 1945 y reelegido en 1951. Otra particularidad que presentó este golpe se relaciona con la falta de acuerdo entre quienes formaban parte de la coalición golpista (o quienes tomaron el poder). Como es de esperar, esto trajo conflictos internos con respecto a la gobernabilidad, por ello el presidente surgido de dicho golpe debió renunciar al poco tiempo de asumir, dejando el lugar a otro militar.

Los golpes contra los gobiernos radicales fueron también particulares. En el caso del gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962), se mantuvo la fachada constitucional en forma superficial, como si el presidente hubiera renunciado voluntariamente, cuando no fue así (Romero, 2012). Fue público y notorio que Frondizi abandonó el gobierno por la constante presión y extorsión de los militares. Como también había renunciado el

vicepresidente, entonces asumió la primera magistratura del país José María Guido (1962-1963), quien era el presidente provisional de la Cámara de Senadores y así se mantuvieron las formas constitucionales.

Durante el gobierno de Guido, se ejemplificó lo dicho en páginas anteriores sobre la dificultad de los golpistas para encontrar acuerdos. Las diferencias entre los militares que ocasionaron el golpe contra Frondizi se hicieron públicas al punto que se dirimieron por las armas en el recordado suceso de “azules contra colorados” (Romero, 2012).

En el caso del golpe que derrocó al presidente Arturo Illia (1963-1966), sucesor de Guido, lo llamativo es que el país no vivía ninguna crisis económica. Por el contrario, se trató de un momento de estabilidad y crecimiento.

Vale decir que fue un golpe de Estado ocasionado por diferencias políticas y las ambiciones de distintos actores que no estaban dispuestos a esperar el final del mandato del radical. El golpe contra Illia contó con el activo apoyo del peronismo a través de la participación sindical y las ambiguas señales enviadas por el mismo Perón desde España, donde se encontraba exiliado.

El golpe de Estado liderado entonces por el general Juan Carlos Onganía (1966) se propuso conformar un gobierno de largo plazo y con objetivos que buscaban imponer un cambio estructural en la economía y la sociedad argentina. No lo logró y, además, debió renunciar como consecuencia de un movimiento social que

encontró en el llamado “Cordobazo” su momento más simbólico (Romero, 2012). Desde entonces, la violencia política comenzó a ser un dato constante de la realidad política argentina.

El último golpe de Estado (1976) se caracterizó por haber sido el más sangriento de la historia de la Argentina. Se impuso el terrorismo de Estado y se violaron sistemáticamente los derechos humanos (ver el texto de Etchevest en esta compilación). Se produjeron decenas de miles de desaparecidos, muertos, secuestros y exilios.

La derrota en la guerra de Malvinas (1982) y la quiebra económica del país, ocasionaron un desastre de tal magnitud que arrastraron con ellos la idea de que los militares podían servir para algo más allá de gestionar la vida en los cuarteles.

De hecho, hasta el día de hoy no se ha registrado ningún otro gobierno militar. Tampoco los militares han vuelto a aparecer ante la opinión pública como posibles líderes para solucionar coyunturas de crisis, lo que era muy habitual en los años anteriores.

Por lo expuesto, el golpe de Estado ha sido un protagonista ineludible en la historia argentina. Sin embargo, como método habitual de influencia política no es el culpable ni el responsable de los desencuentros ni de la decadencia de la sociedad argentina. La interrupción del régimen democrático por la fuerza es el síntoma y la muestra de profundos desacuerdos y de la imposibilidad de una sociedad (con sus grupos antagónicos) de

llegar a consensos y a una estabilidad del régimen, aun con sus diferencias.

Bibliografía

ALCÁNTARA, MANUEL; Paramio, Ludolfo; Freidenberg, Flavia y Déniz, José (2006), *Reformas económicas y consolidación democrática*, Madrid, Síntesis Editorial.

AZNAR, Luis y De Lúea, Miguel (Coords.), (2010), *Política. Cuestiones y Problemas*, Buenos Aires, Paidós.

LEIRAS, SANTIAGO (Comp.), (2012), *Democracia y estado de excepción. Argentina 1983-2008*, Buenos Aires, Prometeo.

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

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

EL TERRORISMO DE ESTADO

Por Graciela Etchevest10

Introducción al concepto de terrorismo

En términos generales, el terrorismo es un concepto que hace referencia al uso de la violencia para obligar a un gobierno, a tomar determinadas decisiones. O simplemente, obligarlo a conceder determinados logros políticos, religiosos o sociales al grupo que ejecuta la acción extorsiva.

Este concepto tiene fuertes connotaciones políticas pero, además, cuando ocurre un hecho de estas características afecta emocionalmente a la población. Sobre todo, si la acción terrorista produce víctimas. En los últimos años, la cuestión del terrorismo ha tenido un fuerte impacto en la agenda mundial debido al accionar del fundamentalismo islámico, especialmente con Al Qaeda hace unos años y hoy en día con el grupo ISIS.

En esta categoría no solo se incluye a los Estados que persiguen a sus ciudadanos por cuestiones políticas, sino también a las dictaduras involucradas en “limpiezas étnicas”, como ha ocurrido en los Balcanes o en las antiguas repúblicas soviéticas o religiosas.

Es importante aclarar que no siempre el uso de la violencia implica un acto terrorista. Cuando se usa el terrorismo como herramienta de acción política, no importan los costos, no se tienen en cuenta las leyes ni los derechos humanos.

El grupo que utiliza métodos terroristas considera que su causa (por ejemplo, una visión fanática de una religión o ideología) justifica toda acción por más cruel y sanguinaria que sea.

El terrorismo busca a través de la utilización del terror (o solo la amenaza de su uso) conseguir objetivos que por otra vía no serán posibles de alcanzar.

Para analizar el siglo XX (especialmente en la Argentina) es necesario profundizar - y precisar - un poco más en el concepto. En las siguientes páginas se intentará abordar, definir y ejemplificar un tipo especial de terrorismo, el terrorismo de Estado.

El terrorismo de Estado

En la Argentina, durante el siglo XX existieron diversos grupos que produjeron actos terroristas. Por ejemplo, los grupos anarquistas que predominaban a principios del siglo XX o las guerrillas en la década de los años setenta (Romero, 2012). Sin embargo, este capítulo se ocupará exclusivamente de los actos violentos e ilícitos cuya responsabilidad es atribuible a las instituciones del Estado¹.

A este fenómeno se lo denomina “terrorismo de Estado”. El terrorismo de Estado es un tipo especial de terrorismo. Su pro-

tagonista -el que ejerce el terror— no es un grupo extremista ni personas que buscan imponer una religión o idea por la fuerza. El terrorista en este caso es el Estado.

Por otra parte, estas acciones no son fruto de un error o de un acto de locura momentánea de algún agente público, sino que son producto de un plan sistemático y planificado para lograr objetivos vinculados con el poder.

Al violar las leyes (que debería cumplir e implementar) el Estado contradice su propia existencia. Esto es así porque uno de sus objetivos es proteger y velar por la seguridad de la sociedad (ver los textos de García y de Gómez Talavera en esta compilación). Por esto, la sociedad delega en el Estado poderes especiales para usar en función defensiva (frente a un ataque exterior) o para garantizar el cumplimiento de la ley. La sociedad le reconoce al Estado el uso monopólico de la violencia legítima como un instrumento y atributo propio de su condición estatal (ver el texto de Gómez Talavera incluido en esta compilación).

En una sociedad, la Policía puede usar armas, en cambio, un ciudadano debe conseguir permisos especiales del Estado para hacerlo. Los cuerpos de seguridad (la gendarmería, la prefectura, la policía y, en algunos lugares, hasta la justicia) pueden matar, allanar propiedades privadas y detener personas. Pero los ciudadanos no pueden hacerlo excepto en situaciones muy particulares y límites. El Estado, entonces, tiene la posibilidad de usar la violencia y, en parte, eso es uno de los atributos que lo define como tal.

Esto implica que la sociedad reconoce ese poder como legítimo siempre y cuando esté regulado por la ley. El ejercicio abusivo del poder puede llevar a que desde el Estado se utilicen distintos tipos de acciones violentas y represivas al margen de lo que establecen las leyes. Es decir que quienes deben hacer valer la ley, actúan al margen de ella en forma sistemática. En muchos casos, además, el terrorismo de Estado obstaculiza la actividad judicial para lograr impunidad ante posibles acciones ilegales (ver el texto de Beyreuther presente en esta compilación).

En muchos otros casos, paradójicamente, los ejemplos de terrorismo de Estado que brinda la historia surgieron como forma de combatir a grupos terroristas que, supuesta o verdaderamente, amenazaban el predominio del Estado, cuando no, su existencia misma. Esto se observó claramente durante la dictadura iniciada en 1976 (Romero, 2012). A pesar de sus objetivos públicos, finalmente se convirtieron en un peligro para la población civil, más grave que aquel que se pretendía eliminar (Franco, 2012).

En esos casos, quienes utilizan la violencia ilegal argumentan que no se trata de una guerra “convencional”, y por eso las formas usuales de la guerra -por ejemplo, las que otorgan garantías a los prisioneros- tampoco son utilizadas. En una guerra no convencional, entonces, la acción estatal no estaría sujeta a las normas que marcan los tratados internacionales en la materia, ni al respeto de los mínimos derechos humanos.

El Estado al realizar acciones que violan la ley, finalmente, utiliza los procedimientos y estrategias de los grupos que

combate. Es el caso de las actividades de inteligencia, tratando de obtener información de cualquier modo, que termina siendo de un único modo: la tortura y la coacción a través de los métodos más aberrantes. De esta manera, se busca obtener información clave con rapidez, característica considerada fundamental en la lucha contrarrevolucionaria o antiterrorista.

El uso de la crueldad y de la violencia desmedida es justificado por el Estado terrorista porque permitiría anticipar acciones terroristas y lograr así mayores probabilidades de salvar vidas de “posibles víctimas civiles”. Esa posibilidad de anticipar la amenaza terrorista convertiría en razonables y aceptables procedimientos que se descargan sobre la sociedad civil y que en otras coyunturas serían inaceptables por la población. De allí que desde el Estado se impone a la sociedad la aceptación de métodos ilegales para conseguir información. Oponerse al Estado en este tema equivaldría a la aceptación del terrorista.

Y es por todo lo antedicho, que el terrorismo de Estado es la peor forma de violencia política. No solo porque se ejerce sobre personas que no pueden defenderse, sino porque viola ese “contrato” original entre una sociedad y el Estado. El Estado no puede transgredir la ley y usar la fuerza que la sociedad le concede contra ella misma.

El terrorismo de Estado en la Argentina

Durante los años sesenta y setenta, América Latina fue escenario de muchos ejemplos de terrorismo de Estado. Esto se acentuó a

partir de la aplicación de la llamada Doctrina de la Seguridad Nacional que se impartía en la Escuela de las Américas (escuela del Ejército de los Estados Unidos). En ella participaron y se entrenaron numerosos militares latinoamericanos que luego se encargaron de implementar la violencia del terrorismo de Estado en sus respectivos países. La excusa para la violencia ilegal era siempre la misma: erradicar la amenaza comunista.

En el caso de la Argentina, la violencia se había instalado en los años setenta con el surgimiento de proyectos revolucionarios que empleaban la lucha armada como estrategia política. Tal fue el caso de los Montoneros y del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), entre otros. A su vez, desde el Estado (bajo el tercer gobierno peronista) se organizó una fuerza paramilitar de derecha llamada Alianza Anticomunista Argentina (conocida como la Triple A) para enfrentar a las guerrillas de izquierda (Romero, 2012).

La idea predominante en los años setenta era que una violencia podía terminar con otra violencia. Esto derivó en que se combinara la acción estatal con la de los grupos paramilitares de la Triple A: *[el golpe halló justificación pública [...] en el clima de guerra civil que tanto las organizaciones guerrilleras como las bandas paramilitares y las propias Fuerzas Armadas y de seguridad ayudaron a instalar en el país desde principios de 1975. (Novara, 2006, 69)*

Desde el Estado, y antes del golpe ocurrido el día 24 de marzo de 1976, este proceso venía siendo acompañado con la sanción de

medidas legislativas represivas como el Estado de Sitio¹¹.

A tal punto la situación era así que el gobierno de Isabel Perón encomendó a las FF.AA. “aniquilar” a la guerrilla a partir del inicio del Operativo Independencia en Tucumán a principios de 1975 (ver Romero, 2012).

La práctica represiva del Estado se iniciaba con el secuestro de personas, luego se las trasladaba a centros clandestinos de detención en los que se los interrogaba bajo tortura. La gran mayoría, “los desaparecidos”, fue asesinada de distinta manera. Una minoría fue transferida a centros de detención legal (cárceles), y un pequeño grupo fue liberado. Al mismo tiempo, existían otras formas represivas como la suspensión de toda actividad política y sindical, limitaciones a las libertades públicas, persecuciones y restricciones en el campo cultural.

La aplicación de violencia ilegal a partir de 1976 llegó a límites nunca vistos en la historia del país. La desaparición forzada de personas y la apropiación y cambio de identidad de niños secuestrados o nacidos en cautiverio, formaron parte de un plan sistemático para acabar con personas que se oponían a la dictadura.

Esta situación quedó demostrada años después con el informe de la Comisión Nacional para la Desaparición de Personas

¹¹ Estado de Sitio: es un régimen de excepción ante situaciones de peligro interno que figura en la Constitución Nacional y es dictado por el Poder Ejecutivo y aprobado por el Congreso. En esa coyuntura, en la que pueden actuar las FF.AA. para poner fin a la situación, las garantías constitucionales quedan suspendidas y el Presidente puede ordenar el arresto y traslado de personas dentro del territorio nacional.

(CONADEP) y con el posterior juicio a las Juntas militares que acabó con la condena de los responsables máximos de aquellas acciones (Romero, 2012). Ambos sucesos ocurrieron bajo la presidencia del radical Raúl Alfonsín y fueron parte de lo que Nicolás Simone denomina como “transición” en este mismo libro.

En este sentido, un tema fundamental es el de la participación de sectores civiles en procesos de este tipo. El terrorismo de Estado no fue solo responsabilidad de las FFAA y otros cuerpos de seguridad de un Estado; hubo grupos civiles minoritarios que fueron directamente beneficiados con la imposición a la sociedad de determinado modelo político y económico. Por ello, los militares contaban con un amplio respaldo de sectores importantes del empresariado, de gran parte de la cúpula eclesiástica y de un sector del abanico político (Franco, 2012).

Gran parte de la sociedad toleró -y, muchas veces, acompañó- estos hechos denigrantes realizados por los gobernantes. Ese consenso era una condición indispensable para conformar un gobierno que, con un alto grado de estabilidad, pudiera concretar el objetivo de cambiar* para siempre a la sociedad argentina (Leis, 2013 y Fernández Meijide, 2013).

Pero el apoyo a la dictadura no fue de toda la población. Las consecuencias del terrorismo de Estado generaron también una fuerte corriente opositora y no solo en los círculos cercanos de las víctimas, sino también en una parte de la opinión pública. Para esto, colaboraron organizaciones fundamentales en la lucha por

la vigencia de los derechos humanos como las Madres de Plaza de Mayo, las Abuelas, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, los Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas y el Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos, todos fundamentales en la lucha por la verdad y por la justicia cuando se inició el proceso de transición a la democracia en 1983.

Bibliografía

ALCÁNTARA, MANUEL; Paramio, Ludolfo; Freidenberg, Flavia y Déniz, José (2006), *Reformas económicas y consolidación democrática* Madrid' Síntesis Editorial.

FERNÁNDEZ MEIJIDE, GRACIELA (2013), *Eran humanos, no héroes. Crítica de la violencia política de los 70*, Buenos Aires, Sudamericana.

FRANCO, MARINA (2012), *Un enemigo para la nación. Orden interno violencia y "subversión " 1973-1976*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

HOROWICZ, ALEJANDRO (2012), *Las dictaduras argentinas. Historia de una frustración nacional*, Buenos Aires, Edhasa.

LEIS, HÉCTOR RICARDO (2013), *Un testamento de los años 70. Terrorismo, política y verdad en Argentina*, Buenos Aires, Katz Editores.

NO VARO, MARCOS (2006), *Historia de la Argentina Contemporánea. De Perón a Kirchner* (p.69), Buenos Aires, Edhasa, 2006.

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

LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

Por Nicolás Simone^{12 13}

Definiciones

La transición es un lapso de tiempo que comienza cuando un régimen no democrático de un país empieza a retirarse. La transición termina cuando un régimen democrático se impone ya sin riesgo de ser derrocado. O sea, la transición es el intervalo entre un régimen político y otro. (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988)¹.

Un ejemplo que se ajusta a esta definición en la Argentina es el período que se abre con la última dictadura luego de la derrota en la guerra de Malvinas en 1982. La derrota en (esa) guerra deja al gobierno militar sin ningún apoyo y con el repudio total de los

¹³ Nicolás Simone es egresado de la carrera de Historia de la Universidad de Buenos Aires y máster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Salamanca. Es docente en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y becario doctoral de la misma universidad.

*La idea de transición debe entenderse en conjunto con la de régimen político elaborada por Labandeyra en este libro.

ciudadanos. En ese contexto los militares deben convocar a elecciones para volver a un régimen democrático. El fin de la guerra es, entonces, el momento de inicio de la transición entre ambos regímenes (el no democrático y el democrático).

Ese período de transición iniciado en 1982 finalizó cuando el gobierno de Menem derrotó a los militares “carapintada”. Esa victoria del gobierno democrático sobre los militares gol- pistas, obtenida por la fuerza, dio a la democracia un impulso definitivo y, a partir de entonces, ya no hubo peligros de retroceso (ver Romero, 2012).

Los períodos de transición que se producen entre un régimen y otro constituyen momentos de muchos conflictos que no son fáciles de analizar. Un cambio de régimen político implica el cambio de reglas que regulan el acceso al poder y, por ello mismo, también un cambio en el grupo que tomará el control de Estado (ver el texto de Labandeyra en esta compilación). En la Argentina hubo muchos regímenes no democráticos y, cada vez que uno llegaba a su fin, comenzaba un período de transición.

Los estudios e investigaciones sobre las transiciones a la democracia comenzaron en la década de 1980¹⁴. Estos temas fueron impulsados por un grupo de expertos en Ciencias Sociales que tenían un doble objetivo, por un lado, producir textos académicos

¹⁴ El último período de transiciones a la democracia comenzó en Europa con Portugal (1974), Grecia (1974) y España (1975), para luego extenderse por América Latina desde 1978 (Argentina en 1983). Con la caída del muro de Berlín de 1990, la democracia avanzó sobre el Este europeo, África y Asia.

que analizaran los procesos de los que eran testigos y, por otro lado, mejorar la calidad de las democracias que empezaban a instalarse¹⁵.

Los expertos en el tema asumieron un compromiso militante con la democracia. Tenían la idea de que esos nuevos regímenes que surgían en la década de los años ochenta, eran una oportunidad para la dirigencia política de cada país. Es decir, la élite política podía construir un orden nuevo capaz de canalizar de manera armónica los conflictos políticos, económicos y sociales de cada sociedad dejando de lado la forma violenta y dictatorial.

'Algunos de ellos eran Guillermo O'Donnell, Manuel A. Garreto», Juan Carlos Portantiero, José Nun, Laurence Whitehead, Phillipe Schmitter, Adam Przeworski, Marcelo Cavarozzi, Alüred C. Stepan y Juan Linz.

Pero, ¿a qué democracia se referían estos dentistas sociales? Como se desarrolla en los artículos “Poliarquía” de Batlle y “Democracia delegativa” de Bertino “-presentes en esta publicación-, una democracia es un sistema de reglas en el que los ciudadanos se expresan libremente y eligen a sus gobernantes. Esas reglas incluyen la libertad política para asociarse en partidos o asociaciones civiles, la libertad de expresión de opiniones, la posibilidad de elegir y de ser elegido en el ejercicio de elecciones limpias y competitivas como algunas de sus características principales.

Como se desarrolla con más profundidad en el texto de Batlle recién mencionado, la democracia se define como una poliarquía que no incluye todo lo que una democracia

sustantiva podría ser, sino que se limita a todo aquello que no puede dejar de tener. Es decir, una versión mínima pero que, por esa misma razón, puede lograr más consenso, lo que en épocas donde las dictaduras predominan, no es poca cosa.

Los actores políticos en la transición a la democracia

La transición entre regímenes es, como se ha dicho, un período de tiempo muy complejo. En ese lapso de tiempo, los actores políticos conviven y compiten a la vez. Uno de esos actores en una transición es, en primer lugar, la “élite política” de cada país. Esa élite está conformada por los dirigentes políticos que fueron expulsados del poder, más o menos violentamente, por los militares y sus aliados en los golpes de Estado.

En el primer momento de la transición (entendiéndola como se define en el primer párrafo de este trabajo), esa élite política comienza una especie de “conspiración” contra el régimen autoritario. Esto ocurre cuando las dictaduras van perdiendo legitimidad por algún motivo que puede ser una crisis económica o por la represión ejercida por el gobierno y que genera descontento en la población. La transición a un régimen democrático necesita que el gobierno autoritario esté debilitado. Los miembros de esa élite empiezan a reunirse y, con sus diferencias, llegan a algunos acuerdos. Aprovechan que el gobierno no democrático está débil. Estos consensos, se logran aun cuando los miembros del gobierno no democrático siguen en el poder, debido a que se encuentra en una situación de debilidad. Estos acuerdos de la élite opositora son muy generales, no tienen que

ver con programas de gobierno muy detallados, sino con la intención de expulsar cuanto antes al gobierno no democrático. Los pactos de las élites apuntan, sobre todo, a lograr un llamado a elecciones en las que los partidos se puedan presentar libremente. Es decir que la élite política comienza a moverse cuando la dictadura ya no es tan fuerte, con la intención de volver a un sistema democrático donde ellos sean el recambio de los dictadores.

En segundo lugar, la “sociedad civil” es otro actor clave en una transición (podría denominarse también “la gente” y sus organizaciones). Esta, mediante sus actos (como movilizaciones o pidiendo apoyo internacional), suele presionar en favor de la democracia. Los sindicatos, las organizaciones de derechos humanos y los estudiantes universitarios son algunos de los actores que quedan incluidos en este grupo.

La participación activa de la sociedad civil comienza a ser posible porque la transición comienza cuando la dictadura está débil y su final se percibe cercano. Por eso, la represión es cada vez menor. La debilidad de la represión estatal estimula un crecimiento de participación de la sociedad civil ya que implica correr menos riesgos.

El aumento de la participación social y la movilización callejera tiene dos funciones importantes. La primera es apoyar a la élite política para que logre la vuelta a un sistema democrático y, al mismo tiempo, empujar fuera del sistema a los sectores nostálgicos que quieren volver al régimen autoritario, es decir,

dejar aislados y sin apoyos a quienes desean continuar con un régimen no democrático. La segunda función de la movilización de una sociedad civil es ampliar la agenda pública de temas que luego los partidos políticos deben canalizar⁴.

Es decir, influir en los temas que se discuten en una sociedad, tanto en los medios como en la vida cotidiana de las personas.

La sociedad movilizada puede imponer determinados temas en las agendas públicas de discusión de una sociedad, aunque los partidos no quisieran incluirlos ya que los obligarían a tomar posiciones arriesgadas electoralmente. Un ejemplo de esto son las demandas de la sociedad argentina con respecto a la cuestión de las violaciones a los derechos humanos de la dictadura. Las movilizaciones y la presión social hicieron que muchos partidos y dirigentes tomaran posiciones en este tema aunque *a priori*, no deseaban hacerlo.

En tercer lugar, otros actores que se pueden distinguir en una transición de un régimen no democrático a otro democrático son los sectores “blandos” del régimen autoritario. Bajo este nombre se agrupa a dirigentes que apoyaron inicialmente la dictadura y que, como se está terminando, se inclinan ahora por una salida democrática.

Estos grupos “blandos”, en principio de forma clandestina, participan de esa conspiración a favor del llamado a elecciones. Y los “blandos” comienzan a actuar en forma con-¹⁶

16 La agenda pública la integran aquellos temas que la sociedad percibe como urgentes e inmediatos y así se lo exige a las autoridades.

junta con sectores de la élite política que quieren volver a un régimen democrático. En algunos casos, buscan mantener su influencia, aunque cambie el régimen político. En otros casos, buscan negociar para evitar futuras investigaciones judiciales o porque creen que es lo correcto. En la transición argentina, eso se ve muy bien con el llamado pacto militar-sindical que se describe en el libro de Romero (2012).

En cuarto lugar, existen los que podrían llamarse “nostálgicos del régimen autoritario”. Estos son grupos que durante la transición hasta las elecciones, y también luego de asumido el gobierno democrático, pueden conspirar contra la consolidación del mismo.

Aunque la dictadura esté llegando a su fin, los grupos nostálgicos están dispuestos a hacer todo lo posible para volver al régimen autoritario donde tenían poder e influencia, y con el cual coincidían ideológicamente. En la Argentina, este fue el caso de los militares Aldo Rico y Mohamed Alí Seineldin durante la transición iniciada en 1983 (Romero, 2012).

Al existir un grupo que quiere mantener el régimen autoritario y evitar la llegada de un régimen democrático, la transición es un momento complejo. Hay diferentes proyectos. Por eso, los expertos afirman que es importante que los sectores prodemocráticos puedan aislar a los grupos que desean la vuelta de la dictadura y limitarles el margen de maniobra. Para lograr ello y evitar esas regresiones autoritarias, la élite que busca la democracia debe aliarse aunque pertenezca a partidos diferentes.

Ante la inminencia de elecciones, los políticos tienen que mantener el equilibrio con sus ambiciones y evitar que, por llevar a estas al límite, los sectores nostálgicos se aprovechen para volver a un régimen no democrático. Es decir, los sectores democráticos no deben competir entre ellos descarnadamente. La manera en que los políticos pueden bloquear intentos de retroceder a una dictadura, es por medio de pactos y acuerdos de gobernabilidad¹⁷.

Los “actores intencionales” son el quinto actor. Se trata de una serie de organismos que presionan desde afuera de las fronteras del país con el objetivo de lograr la efectiva instalación de la democracia. Se trata de organizaciones internacionales de partidos tales como la Internacional Socialista o la Demócrata Cristiana, que apoyan a los políticos locales afines a sus ideas con dinero o logística para las elecciones (Pedrosa, 2012).

También componen este grupo los organismos supranacionales (eso quiere decir que están “por encima” de las naciones) como la Cod Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) creada en 1978 para denunciar los países donde se violaban los derechos humanos o la misma Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la Organización de los Estados Americanos (OEA).

¹⁷ Eso ocurrió, por ejemplo en la transición española con los conocidos “Pactos de la Moncloa”. En Argentina hubo pactos entre radicales y peronistas y ello, como se ve en Romero (2012), fue aprovechado por grupos de las Fuerzas Armadas que conspiraban para destituir a Alfonsín.

Pactos e incertidumbre

Los procesos de democratización suelen estar a cargo de una élite política. Es decir de aquellos que integran y, a la vez, se reconocen mutuamente como parte del elenco político de un país. Esa élite es la encargada de conducir el proceso de instalación de la democracia y, como se afirmó anteriormente, muchas veces recurre a los pactos.

Las élites toman muchas decisiones. Algunas de ellas son adoptadas pensando en el bien común y otras tratando de sacar el máximo beneficio personal o grupal. El cálculo del beneficio propio en una transición es algo complejo y debe tomar en cuenta un equilibrio. En ese período de transición es importante distinguir cuándo es el momento en que se deben moderar ambiciones y cuándo jugarse al beneficio personal. La activa acción de los nostálgicos del régimen autoritario anterior obliga a que los políticos de diversos partidos tengan que acordar reglas entre sí para controlar la lucha por el poder.

Para acordar estas reglas, los miembros de una élite deben alcanzar pactos que den formas institucionales a los acuerdos. Estos pactos pueden ser secretos o públicos y tienen como fin generar garantías recíprocas para competir en igualdad de condiciones por el poder. Por ejemplo, los políticos pueden acordar que no habrá proscripciones (eso significa que ningún candidato o partido estará prohibido), qué día serán las elecciones o cuál será el sistema electoral, entre otras muchas posibilidades.

Quienes definen esas reglas son los miembros de la élite política que tiene como objetivo alcanzar un sistema en el que sea posible la alternancia en el poder (es decir, que los partidos que gobiernan vayan cambiando y que ninguno se quede para siempre en el poder o fuera de él).

Los pactos entre los dirigentes de la élite de distintos partidos son importantes por dos motivos. El primero de esos motivos es porque se constituyen en la garantía de que los sectores nostálgicos del régimen autoritario no tendrán margen de maniobra para intentar otro golpe de Estado. El segundo motivo es porque la alianza de la élite forma una red de contención de las demandas de una sociedad que sale a la luz después de años de represión y, por lo tanto, está movilizada más que lo habitual.

Los pactos y la necesidad de moderar las demandas y expectativas de la sociedad, y a la vez contener posibles golpes de Estado, son las claves para que una transición sea exitosa y ordenada. Este modelo de pactos fue tomado en su mayor parte del caso de la transición española. La transición de España fue considerada un modelo para ser imitado por los demás países, m embargo, eso no fue tan sencillo. El modelo español es analizado y comparado con la transición argentina en el apartado que sigue.

Distintos ejemplos de transiciones: España y Argentina

España

El período correspondiente a la transición española comenzó con la muerte de su dictador, el general Francisco Franco, en 1975. Sin embargo, dos años antes (1973), la posibilidad de un reemplazo del dictador se había llenado de incertidumbre con el asesinato del sucesor designado por Franco, el almirante Luis Carrero Blanco. Carrero Blanco era el candidato elegido para suceder a Franco cuando fue asesinado por la organización terrorista nacionalista ETA: grupo que exige por la vía armada la independencia del País Vasco. Los planes se cambiaron sobre la marcha y el dictador Franco designó como rey y nuevo sucesor a Juan Carlos I (Colomer, 1998).

El general Franco murió el 22 de noviembre de 1975, abatido por la edad y, también, por el atentado a Carrero Blanco. Dos días después de muerto Franco, se inicia la transición a la democracia con el nombramiento del rey Juan Carlos I. Esta transición ocurrió de manera gradual y consensuada entre 1975 y 1982.

La transición ocurrida en España entre 1975 y 1982 fue lenta, gradual y muchos de sus dirigentes tomaron opciones arriesgadas, incluso para sus propios intereses. El más importante fue el rey Juan Carlos I, que llegó al poder por la designación del dictador Franco pero después optó por abrir paso al régimen democrático.

Juan Carlos I protagonista de otro acontecimiento clave en la historia de la transición española. El 23 de febrero de 1981, un grupo de militares irrumpió a los tiros en el parlamento español intentando derribar al gobierno. Estos golpistas argumentaban tener el apoyo del rey y tomaron de rehenes a todos los parlamentarios presentes. Finalmente, Juan Carlos habló por televisión, condenó el golpe y este fracasó.

Otro protagonista de importancia fue Adolfo Suárez, un dirigente político que venía del régimen anterior. Suarez, un político de centro-derecha, decidió la legalización del Partido Comunista (PC) claramente ubicado a la izquierda- a cambio de que este aceptara la monarquía constitucional.

Suarez tomó esta decisión para que la coalición que apoyaba una transición a la democracia fuera lo más amplia posible. A pesar de eso, tuvo fuertes oposiciones. No solo de los seguidores del régimen anterior, también se opusieron el gobierno de Estados Unidos y miembros de su partido.

Pero Adolfo Suárez no fue el único que pagó costos por una decisión que favorecía el tránsito hacia una democracia Al Partido Comunista español también le costaba ese pacto ya que debía aceptar la presencia de un rey. Los comunistas son profundamente antimonárquicos por ideología. Santiago Camilo (presidente del Partido Comunista Español) aceptó el trato y

además rompió relaciones con la Unión Soviética, que se oponía a negociar. Estos actores (Suárez y Carrillo) sabían que para superar la dictadura debían ceder y aceptar algunas demandas de los otros.

Por último, vale destacar el papel de Felipe González (Partido Socialista Obrero Español) que se apoyó en otros gobiernos europeos socialistas (como el de Alemania y el de Suecia) y así fortaleció su imagen dentro de España. Su estrategia internacional fue bloquear el ingreso de España a la Comunidad Europea hasta que no hubiera terminado la democratización. Eso estimuló a muchos empresarios a apoyar la democracia, ya que era la condición para ingresar al poderoso club de países europeos. Felipe González ganó las elecciones en 1982 y gobernó hasta 1996 siendo uno de los períodos más prósperos de la España contemporánea.

Los políticos españoles tomaron decisiones difíciles, hicieron cálculos y apostaron por confiar entre sí. Estaban convencidos de que era momento de abandonar antiguas disputas y construir una democracia política acompañada de bienestar y libertad. Incluso los llamados “Pactos de la Moncloa” abarcaron cuestiones sociales y económicas que tiempo después implicaron un crecimiento del país y de la calidad de vida de sus ciudadanos.

El caso español fue un éxito en los acuerdos políticos (pactos) que logró la élite para finalizar exitosamente una transición. Además, permitió realizar más acuerdos para avanzar en la construcción de un Estado de bienestar (ver el texto de García en esta compilación) similar al del resto de Europa, pero

desconocido en la historia de España. La forma en que se realizó este proceso —con pactos y negociación— influyó en los estudiosos de transición a la democracia, hasta convertirse en un modelo a seguir.

Argentina

En 1982, el mismo año que Felipe González ganó las elecciones en España, la Argentina perdió la guerra de Malvinas (Romero, 2012). Por ese hecho el gobierno militar, presidido por el general Leopoldo F. Galtieri, perdió toda legitimidad ante la sociedad. La guerra había terminado con el poco apoyo que contaba el gobierno militar. La sociedad y la élite política le exigían su renuncia y que se convocara a elecciones. Finalmente, Galtieri debió renunciar y lo reemplazó provisionalmente otro militar, Reynaldo Bignone, quien convocó inmediatamente a elecciones. No tenía margen de maniobra para hacer otra cosa.

La derrota en Malvinas en 1982 fue el golpe final. Pero el declive del gobierno militar había comenzado unos años antes, en 1979, cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos visitó el país y denunció las violaciones a los derechos humanos. Fue la primera vez que el gobierno militar se vio obligado a reconocer la existencia de desaparecidos.

Además, la situación económica argentina bajo el gobierno militar era cada vez peor. La crisis del petróleo, la falta de proyecto económico y la nula cohesión entre las cúpulas militares desgas-

taron rápido al régimen militar.

El intento por recuperar Malvinas fue un manotazo de ahogado mediante el cual los jefes militares buscaron recuperar la unidad y el apoyo perdido. Pero su efecto fue el contrario y la gesta militar seguida de la resonante derrota dejó expuestas sus debilidades y errores. El fracaso del gobierno militar era rotundo y, por eso, el régimen militar se cayó como un castillo de naipes.

La Argentina tuvo, de este modo, una transición por el derrumbe del régimen militar saliente. En 1982, poco quedaba del proyecto militar de 1976, que había sido “exitoso” entre 1978 y 1979, pero que para 1982 había entrado en decadencia. Esta transición tuvo sus características propias, muy distintas a la transición española desarrollada en páginas anteriores.

A diferencia del dictador español Franco, que había llegado hasta el último día de su vida manteniendo el poder, la dictadura argentina se derrumbó en 1982 sin plan alternativo más que irse rápidamente y dejar el problema a los civiles.

Los políticos argentinos estaban en la puerta de una gran posibilidad pero, a diferencia de sus pares españoles, no buscaron una salida pactada. Solo acordaron presionar por elecciones inmediatas en las que compitieron descarnadamente sin acuerdos mínimos para esa lucha por la presidencia.

Algunos de ellos buscaron apoyarse en lo que quedaba del poder militar para que los ayudara en la lucha contra sus adversarios de la élite política. A pesar de la crítica situación que vivía el país

(crisis económica y violaciones a los derechos humanos), los partidos no entablaron diálogos entre sí para enfrentar conjuntamente problemas que enfrentarían siendo gobierno.

La inconciencia y falta de lealtad entre los partidos y dirigentes políticos argentinos fue una marca que quedó en el sistema político del país hasta nuestros días.

En 1983, se celebraron las primeras elecciones y ganó el radical Raúl Alfonsín, el candidato que más criticaba al régimen saliente. Entre otras características que lo hicieron ser el preferido de los votantes, Alfonsín no había apoyado la guerra de Malvinas y, además, prometía juzgar a los militares culpables de violar los derechos humanos.

Desde 1983 hasta hoy en día, aun con la existencia de graves crisis, se mantuvo el régimen democrático. Pero por entonces, en aquellos años apenas recuperada la democracia, los peligros de un nuevo golpe fueron visibles todo el mandato del dirigente radical.

La ausencia de pactos entre la élite política, hizo que no hubiera acuerdos sobre un modelo económico a seguir (cuestión que los españoles sí habían acordado). Tampoco hubo acuerdo sobre qué hacer con los militares (los españoles optaron por no realizar juicios por los crímenes del régimen franquista).

El gobierno radical, en soledad y en cumplimiento de lo que había prometido en su campaña, enjuició y condenó a las cúpulas de los militares responsables del golpe y las desapariciones desde 1976. Este hecho hizo que los sectores nostálgicos del régimen militar se mantuvieran en alerta y mostraran constantemente su capacidad de daño.

Se produjeron así tres levantamientos (rebeliones) militares durante los años de Alfonsín, y un cuarto en el mandato de su sucesor, el peronista Carlos Menem. Este último resolvió el asunto de raíz, reprimiendo a los militares rebeldes y concediendo indultos que dejaron a los militares juzgados en libertad. Desde entonces, se consolidó la democracia política y finalizó la transición ya que los militares nunca volvieron a ser una amenaza.

Bibliografía

ALCÁNTARA, MANUEL (1991), Las transiciones a la democracia en España, América Latina y Europa Oriental. Elementos de aproximación para un estudio comparativo, *Cuadernos de Capel* (1, n° 35, pp. 13-57), IIDH-CAPEL, San José de Costa Rica.

ALCÁNTARA, MANUEL; Paramio, Ludolfo; Freidenberg, Flavia y Déniz, José (2006), *Reformas económicas y consolidación democrática*, Madrid" Síntesis Editorial.

COLOMER, JOSEP (1998), *la transición a la democracia: el modelo español*, Barcelona, Anagrama.

FABRIS, MARIANO y Tortorella, Roberto (Comps.), (2011), *Democracia en reconstrucción. Mosaico histórico de los años ochenta*, Mar del Plata, EUDEM.

LEIRAS, SANTIAGO (Comp.), (2012), *Democracia y estado de excepción Argentina 1983-2008*, Buenos Aires, Prometeo.

NOVARO, MARCOS (2009), *Argentina en el fin de siglo: democracia, mercado y nación (1983-2001)*, Buenos Aires, Paidós.

NOVARO, MARCOS y Palermo, Vicente (Comps.), (2004), *La historia reciente: Argentina en democracia*, Buenos Aires, Edhasa.

O'DONNELL, GUILLERMO, Schmitter, Philippe y Whitehead, Laurence (1988), *Transiciones desde un gobierno autoritario* (4 vols.) Barcelona Paidós.

PEDROS A, FERNANDO (2012), *La otra izquierda. La socialdemocracia en América Latina*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

POWELL, CHARLES T, (1993), La dimensión exterior de la transición española, *CIDOB d'Afers Internacionals* (n°26, pp. 37-64), Barcelona.

PUCCIARELLI, ALFREDO (Coord.), (2006), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

QUIROGA, HUGO (2005), *La Argentina en emergencia permanente* Buenos Aires, Edhasa.

QUIROGA, HUGO y Tcach, César (Comps.), (2006), *Argentina 1976-2006 Entre la sombra de la dictadura y el futuro de la democracia*, Rosario Homo Sapiens.

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

SURIANO, Juan y Álvarez, Eliseo (2013), *505 días. La primera transición a la democracia. De la rendición de Malvinas al triunfo de Alfonsín*, Buenos Aires, Sudamericana.

DEFINIENDO AL POPULISMO

Por Melina Nacke* y Laura Petrino* *

Introducción

¿Qué tienen en común Rafael Correa, Evo Morales, Hugo Chávez, José Mujica, Néstor Kirchner y Luiz Inácio Lula da Silva? Por diferentes motivos y en distintos momentos, todos fueron señalados como líderes populistas.

Dicha identificación fue utilizada, tanto de manera negativa como positiva, por opositores, medios de comunicación, especialistas e investigadores académicos. Sin embargo, un análisis comparativo y detallado sobre las políticas que estos líderes impulsaron, el tipo de alianzas estratégicas que llevaron a cabo, el nivel de énfasis de sus discursos o el público al que se dirigieron, arroja resultados visiblemente diferentes.

*Melina Nacke es licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y candidata a magíster en Administración y Políticas Públicas por la Universidad de San Andrés. Docente de la materia Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Programa UBA XXI de la Universidad de Buenos Aires.

**Laura Petrino es licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Docente de la materia Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Programa UBA XXI de la Universidad de Buenos Aires.

Entonces, a la pregunta sobre qué se entiende por populismo pueden seguirle múltiples y variadas respuestas. El uso de este término se produce especialmente en contextos políticos, donde suele tener una connotación negativa. Sin embargo, en la mayoría de las interpretaciones, el término se asocia a un rasgo popular o proveniente del pueblo.

Este artículo presentará diversas definiciones del concepto y algunos elementos característicos de los líderes que lo encaman.

El populismo y sus definiciones

Las democracias latinoamericanas de los últimos años asistieron al surgimiento de líderes populistas que buscaron diferenciar su manera de hacer política y ejercer el poder.

Estos nuevos líderes -mencionados en la introducción- pueden ser considerados como prueba empírica en la búsqueda de una definición general del populismo, a pesar de las diferencias que existen entre ellos.

Diversos enfoques relacionan la aparición de los populismos con diferentes causas. Una primera explicación responde a cuestiones estructurales, como la modernización o industrialización de las sociedades, así como a las políticas sociales y económicas implementadas. En este punto, el populismo es la expresión de una sociedad que se moderniza, generando nuevos conflictos sociales frente a los cuales el líder populista actúa como regulador de demandas.

Una segunda explicación define al populismo como resultado de la crisis de representación de los partidos políticos tradicionales. En este caso, los líderes populistas aparecen como la opción personalista de la representación colectiva, que permite superar la crisis e iniciar un nuevo proceso de confianza entre la sociedad y sus representantes.

Una tercera explicación refiere a que el surgimiento de los liderazgos populistas se relaciona con el contexto socioeconómico de pobreza y marginalidad social que experimentan los países latinoamericanos, en los cuales los populistas aparecen como líderes delegativos (ver el artículo de Bertino en este libro) que devuelven las esperanzas sobre el rol del Estado, en busca de revertir la constante de retrocesos económicos y sociales.

De esta manera, a lo largo de la historia, una gran variedad de líderes y movimientos sociales y políticos fueron denominados como populistas, sin explicar qué cuestiones justificaban dicha denominación y dificultando su conceptualización. Además, esta última se dificulta -especialmente- en la extensa capacidad de adjetivación que presenta el concepto, la cual toma difusos los límites de su definición y complejiza su estudio. También, existe una falta de consenso académico respecto de una definición para el término.

Tratar de entender a qué se refiere el término populista, qué aspectos de las políticas públicas o de las orientaciones ideológicas alinea bajo un único concepto, será el objetivo de las páginas que siguen.

Populismo: debate conceptual

Se pueden identificar diversos enfoques teóricos que definen al populismo como un término exclusivamente político. Touraine (1999) y Vilas (1988) definieron al populismo como un tipo de política que muestra el modo en que el Estado interviene en términos sociales. Esta forma específica de hacer política es característica de países dependientes, en donde se apela al pueblo y a la centralidad del Estado como agente de transformación.

En esta misma línea, Dombusch y Edwards (1992) entienden al populismo como un tipo de política económica que se concentra en métodos redistributivos y de crecimiento, quitando importancia a los problemas de inflación y de aumento del déficit. En este punto, los autores advierten que las políticas populistas fracasan en última instancia y afectan a los grupos que buscaban favorecer.

Freidenberg (2007), por su parte, señala que populismo es un concepto relacionado con un determinado estilo de liderazgo. Dicho liderazgo se caracteriza por la relación directa entre el líder y sus seguidores. Estos líderes son carismáticos, personalistas y paternalistas y no reconocen mediaciones institucionales. Además, según la autora, en los liderazgos populistas los seguidores están convencidos de las cualidades extraordinarias del líder y confían en sus métodos redistributivos y en su relación clientelar por medio de la cual, estiman, obtendrán mejoras. En este punto, Weyland (2010) define al populismo como una estrategia política llevada a cabo por un líder personalista para

ejercer el poder sin control institucional, pero a través del apoyo directo y desorganizado de un gran número de seguidores.

Autores como Canovan (1999) señalan que los populismos pueden entenderse como democracias inclusivas propuestas por líderes populistas, basadas en un lenguaje socialmente compartido y con altos niveles de glorificación. En este sentido, los populismos latinoamericanos presentan vínculos estrechos con la democracia delegativa presentada por O'Donnell (1992), en donde los ciudadanos encomiendan, entregan, confían el poder al ganador de la elección.

En tanto forma de hacer política, el populismo exhibe interpretaciones opuestas. Aboy Carlés (2011) señala que, debido a que busca ampliar los niveles de representación y profundizar la equidad social, el populismo se plantea como profundización de la democracia. Para Panizza (2008) es un “modo de identificación política que se encuentra disponible para cualquier actor político que opera en un campo discursivo en el que la noción de soberanía popular y su inevitable corolario, el conflicto entre dominados y dominantes, son parte central del imaginario político”.

Por otra parte, Laclau (1986) y De Ipola (1983) definieron al populismo como un tipo de discurso político. Este discurso se caracteriza por la descalificación constante de los otros y por la interpelación a los individuos como miembros de un colectivo, que son víctimas directas de los intereses de esos “otros”. Lo que convierte a un discurso ideológico en populista, es su apelación al

pueblo como referente básico.

Para Aboy Carlés (2011), es tanto un “discurso de ruptura del orden político como un discurso de reinstitución del orden mediante la constitución de un nuevo orden político”.

Por último, Drake (1982) señala que el populismo se basa en una coalición heterogénea donde predomina la clase trabajadora junto a algunos sectores importantes de los estratos medios y altos que la dirigen.

Las posturas negativas respecto del populismo enfatizaban los peligros que encierra para la democracia representativa en el contexto de desencanto de los ciudadanos con la política; mientras que las visiones positivas destacan a los procesos populistas como formas de “resistencia” a la intrusión de agencias estatales y capitalistas, los cuales surgen desde abajo y se apoyan en las tradiciones, las costumbres y normas éticas del lugar (Nun, 2015).

De esta manera, el populismo es un concepto que está relacionado con diversas situaciones y actores políticos, y como tal se vincula al régimen político y a la calidad de la democracia, aunque los autores planteen interpretaciones diferentes respecto de su éxito o fracaso para lograrlo.

Cinco elementos para definir al populismo

Al tomar como punto de referencia la conceptualización elaborada por Flavia Freidenberg (2011) “[...]el populismo afecta la institucionalidad y la convivencia democrática, subordinando las instituciones a las decisiones de un líder y enfrentando a los órganos del Estado entre sí; polarizando el discurso contra los que opinan diferente o critican al proyecto, y generando inclusión a través de prácticas de subordinación más que de empoderamiento de los ciudadanos. Estos liderazgos plantean vínculos de suma cero: se está totalmente a favor o totalmente en contra. No hay términos medios. Estos líderes no están solos. Junto al líder populista, hay ciudadanos populistas. Los votantes eligen tener un vínculo directo y emocional con el líder, al mismo tiempo que desconfían de los partidos tradicionales y de las instituciones para resolver sus problemas cotidianos. Prefieren la representación delegativa antes que la democracia pluralista. Por tanto, la manera en que se ejerce ese liderazgo y las razones que llevan a los ciudadanos a legitimar este modo de inclusión subordinada a la voluntad del líder, que dificulta la convivencia y la autonomía de las instituciones democráticas, son claves para comprender la dinámica política actual en Venezuela, Bolivia o Ecuador”, en el final de este artículo se propone una definición de populismo y se reflexiona sobre las principales características de los líderes que lo encarnan.

Freidenberg señala que populismo es un concepto relacionado con un determinado estilo de liderazgo. Siguiendo a la mencionada autora, el liderazgo populista no se reduce al con-

texto social en el que se desarrolla, ni al tipo de políticas que impulsa ni al modelo económico que promueve, sino al tipo de relación que se instaura entre el líder y sus seguidores¹⁸. En este sentido, la definición de populismo se vincula con el accionar de sus líderes, y con las diferencias que plantean con otros tipos de liderazgos.

A continuación, se presentan los cinco elementos que tomaremos en la definición del populismo.

El populismo es un concepto relacionado con un determinado estilo de liderazgo.

1. El populismo y la democracia: la excusa de la herencia recibida

Los líderes populistas se constituyen como una alternativa concreta que busca cambiar el sistema político, frente a otros actores tradicionales a los que acusa por el estancamiento que sufre el país (Freidenberg, 2011).

La “herencia recibida” se transforma en la excusa para el desarrollo de planes de gobierno sin mecanismos de control. En tanto las instituciones son utilizadas y luego descartadas, en las democracias populistas se agota la capacidad de control

¹⁸ La definición de líder populista se acerca en este punto al tipo ideal carismático que plantea Weber y que se analiza en el artículo de Patricio Gómez Talavera en este mismo libro, en donde las características personales de un líder legitiman las reglas que regulan la sociedad y sostienen la dominación del Estado.

de unas instituciones sobre otras, y se tensiona el Estado de Derecho.

El populismo se relaciona con la democracia delegativa propuesta por O'Donoghue (1992) y desarrollada en este libro por Bertino, por lo tanto, afecta la calidad y la institucionalidad de la democracia.

2. Una relación directa con los seguidores

El liderazgo populista es resultado de la relación directa entre líder y los seguidores, en la cual no existen intermediarios (ni personales, ni institucionales). Los regímenes populistas se caracterizan por una escasa intervención ciudadana en los asuntos públicos, excepto en lo discursivo, en donde los ciudadanos esperan que el líder extraordinario “los salve”.

Además, en los liderazgos populistas los seguidores están convencidos, confían en sus promesas redistributivas y en la relación clientelar que entablan con el líder, por medio de la cual, estiman, obtendrán mejoras económicas y sociales.

3. La polarización de la sociedad

En tanto líderes con un discurso radicalizado, los populistas polarizan la sociedad a partir de la exclusión discursiva de quienes no opinan como ellos. Es decir, dividen a la sociedad en torno a distintas políticas intermediadas por la cuestión “a favor” o “en contra” del líder.

Freidenberg (2011) plantea que estos liderazgos ofrecen vínculos de suma cero”, es decir, se está totalmente a favor o totalmente en contra de los líderes, no hay términos medios.

En este sentido, dado que la política supone una unión en clave identitaria entre el líder y sus seguidores, los líderes populistas tienen dificultades para integrar a quienes no están de acuerdo con su proyecto político.

4. El sostén de las coaliciones

Si bien su discurso es estricto y excluyente, el éxito electoral y político de estos líderes se sostiene mediante una coalición plural de sectores sociales que encuentran en el Estado un lugar donde representar sus intereses. A veces, estos sectores tienen intereses distintos y hasta antagónicos, por eso, solo el líder tiene la capacidad de unirlos.

Por tal motivo, el discurso populista se basa en la legitimidad mayoritaria, la cual sustenta el desarrollo de sus proyectos de cambio y justifica sus acciones (Freidenberg, 2011). De esta manera, en los gobiernos populistas, las decisiones de gobierno no aceptan críticas ni reparos, ya que -supuestamente- atienden a la voluntad e intereses de la mayoría.

5. Las cualidades extraordinarias

Las supuestas cualidades extraordinarias de estos líderes populistas, así como su forma carismática, personalista y paternalista de ejercer el poder, facilitan un escenario con seguidores convencidos de sus características únicas y confiados en que su capacidad sostendrá sus métodos redistributivos. Como se mencionó anteriormente, dichos métodos se encuentran mediados por una relación clientelar, por medio de la cual, sus

seguidores no solo tienen coincidencias con sus discursos y políticas, sino además, estiman, obtendrán mejores oportunidades mientras el líder esté en el poder (Freidenberg, 2007).

En este punto aparece el problema de la continuidad de los gobiernos populistas, ya que resulta difícil encontrar a alguien que reemplace al líder y mantenga sus características personales y capacidades. Por esta razón, los líderes populistas tienden a perpetuarse en el poder, o a mantenerlo a través de personas de su estricta confianza.

Conclusiones

Las cinco características del liderazgo populista previamente planteadas se vinculan al régimen político y a la calidad democrática de un país. En los países latinoamericanos en los que se identificaron líderes populistas, estos realizan un fuerte cuestionamiento del orden institucional establecido, siempre bajo la dialéctica amigo/enemigo y el rechazo a los límites a su poder.

El líder populista tiende a construir su poder sobre bases no reguladas, sin intermediación de las instituciones, ni de los partidos políticos. De esta forma, los defensores del populismo se muestran como defensores del pueblo en su conjunto, al que deben defender de posibles ataques internos o externos.

Freidenberg (2011) señala que el populismo puede entenderse mediante la subordinación de las instituciones a las decisiones de un líder, el enfrentamiento de los órganos del Estado entre sí, la polarización del discurso contra los que opinan diferente o las prácticas de subordinación de los ciudadanos disimuladas detrás de supuestas reparaciones.

La historia argentina ofrece variados ejemplos de liderazgos populistas, siendo Juan Domingo Perón su principal representante; mientras que algunos autores encuentran en Hipólito Yrigoyen a un populista temprano, o ven en Carlos Menem a un neopopulista.

Los gobiernos posneoliberales representaron la llegada al poder de los gobernantes mencionados en el primer párrafo: Rafael Correa, Evo Morales, Hugo Chávez, José Mujica, Néstor Kirchner y Luiz Inácio Lula da Silva, y con ello una nueva consideración sobre el liderazgo populista.

En todos estos casos -más allá de las diferencias-, el papel del liderazgo y el rol de los seguidores en la ejecución de estos gobiernos resultaron clave para entenderlos como populistas. En este punto, cabe destacar que no se trata simplemente de determinar si un líder populista es más o menos carismático, más o menos afín a ideas de izquierda o de derecha, sino el tipo de liderazgo que desarrolla con sus seguidores.

Bibliografía

- ABOY CARLÉS, GERARDO (2011), *El populismo entre la ruptura y la integración. II Conferencia Internacional sobre Populismo en América Latina*, Praga, Centro de Estudios Iberoamericanos de la Universidad Metropolitana.
- CANOVAN, MAROARET (1999), Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy, *Political Studies* 47 (N° 1).
- DE IPOLA, EMILIO (1983), *Ideología y discurso populista*, México, Folios.
- DORNBUSCH, RUDIGER Y EDWARDS, SEBASTIÁN (Comps.), (1992), *Macroeconomía del Populismo en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.
- DRAKE, PAUL (1982), Conclusión: Réquiem for Populism? m Conniff, Michael L. (Ed.), *Latin American Populism in Comparative Perspective*, Albuquerque, NM: University of New México Press.
- FREIDENBERG, FLAVIA (2007), *La Tentación Populista: una vía de acceso al poder en América Latina*, Madrid, Síntesis.
- FREIDENBERG, FLAVIA (2011), Los nuevos liderazgos populistas y la democracia en América Latina, *LASAForum* XLII (n° 3).
- GARCÍA JURADO, ROBERTO (1996/ 1997), Poliarquía y democracia, *Estudios de Filosofía, Historia, Letras* (n°47), Departamento Académico de Estudios Generales del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- GERMANI, GINO (2003), *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*, Buenos Aires, Temas.
- LACLAU, ERNESTO (1986), Hacia una teoría del populismo, en *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo*, Madrid, Siglo veintiuno editores.
- LACLAU, ERNESTO (2005), *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- LEVL, LUCIO (1997), Régimen político, en Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI Editores.
- NUN, JOSÉ (2015), *El sentido común y la política*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- O'DONNELL, GUILLERMO (1992), ¿Democracia delegativa?, *Cuadernos del CLAEH* 17 (n° 61).
- PANIZZA, FRANCISCO (2008), Fisuras entre populismo y democracia en América Latina, *Stockholm Review of Latin American Studies* 3.
- ROMERO, LUÍS ALBERTO (2012), *Breve historia contemporánea de la Argentina*.

1916-2010 (3.^a ed. revisada y actualizada), Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

TOURAÏNE, ALAIN (1999), Las políticas nacional-populares, en Mackinnon, María Moira y Petrone, Mario (Comps.), *Populismo y neopopulismo en América Latina; el problema de la Cenicienta*, Buenos Aires, Eudeba.

VILAS, CARLOS (1988), El populismo latinoamericano: un enfoque estructural, revista *Desarrollo Económico* 28 (n° 111), Buenos Aires, IDES.

WEBER, MAX (2006, [1918]), *El político y el científico*, Buenos Aires, Prometeo libros.

WEYLAND, KURT; MADRID, RAÚL Y HUNTER, WENDY (Eds.), (2010), *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*, New York, Cambridge University Press.

GENOCIDIO: CONCEPTO POLÉMICO Y NECESARIO

Por Javier Pablo Hermo*

El concepto de genocidio tiene su origen en la propuesta de Raphael Lemkin, un ciudadano polaco de religión judía que en 1944 postuló este término para denominar las matanzas por motivos raciales, nacionales o religiosos. Lemkin, quien era jurista de profesión y poseía vastos conocimientos de lingüística, utilizó el término *genos* (del griego, que significa familia, tribu o raza) y el sufijo *-cidio* (del latín *-cidere*, forma combinatoria de *caedere*, matar) para formular esta nueva palabra, que debía expresar con fuerza esa realidad.

Existen otros autores que, siguiendo estrictamente esta línea, postularon que el concepto debía ser reservado solo para aquellos casos *en los que el odio racial o nacional es un componente clave de una práctica sistemática de exterminio de poblaciones.*

* Javier Pablo Hermo es licenciado en Sociología (UB A), magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO) y candidato a doctor de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente es profesor adjunto de Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado en el Programa UBA XXI, y de Procesos Sociales de Trabajo, Actores y Movimientos Sindicales en la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

Este sería el caso de la masacre de armenios perpetrada por los turcos durante la Primera Guerra Mundial y del *holocausto* del pueblo judío por parte de los nazis durante la Segunda Guerra Mundial. Al finalizar dicha guerra, se planteó el problema de cómo juzgar a los líderes nazis por sus prácticas de exterminio masivo. La solución que se reflejó en el Acuerdo o Carta de Londres (8 de agosto de 1945), fue la de definir como “crímenes contra la humanidad” al:

[■ ■] asesinato, exterminio, esclavitud, deportación y cualquier otro acto inhumano contra la población civil, o persecución por motivos religiosos, raciales o políticos, cuando dichos actos o persecuciones se j hacen en conexión con cualquier crimen contra la paz o en cualquier crimen de guerra.

Esta fija la base que estableció el Estatuto del Tribunal de Núremberg, que realizó los juicios contra los jefes nazis. Posteriormente, en 1946, la Asamblea General de las Naciones Unidas dictó la resolución 96 sobre el crimen de genocidio que fue la base con la que se estableció la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, que fuera también aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948¹⁹.

De esta manera, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) generó una definición aplicable desde un punto de vista jurídico y también político, lo que sería ratificado muchos años después, en

¹⁹ Resolución 260 A (III), del 9 de diciembre de 1948.

1998, con la sanción del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, con idéntico texto en ambos casos.

Se entenderá por "genocidio" cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

- a) *Matanza de miembros del grupo.*
- b) *Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo.*
- c) *Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.*
- d) *Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo.*
- e) *Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.*

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

El genocidio en la historia

La mayoría de los especialistas que han tratado el concepto de genocidio, toman como punto de partida para su análisis al siglo XX y, por lo tanto, comienzan con el padecido por el pueblo armenio en manos de los turcos en 1915.²⁰ Sin embargo, pueden rastrearse prácticas de destrucción total o parcial de grupos humanos que respondan a la definición antes planteada desde mucho tiempo atrás.

Existen numerosas situaciones en la historia de la humanidad -previas al siglo XX y de las que, a continuación, solo se citarán algunas- en las que se produjeron hechos que hoy serían calificados como genocidio.

Así, por ejemplo, se ha señalado que tanto los persas como los romanos desarrollaron estas prácticas con los pueblos conquistados cuando estos se oponían a las intenciones de los conquistadores. También, las Cruzadas emprendidas por los reinos cristianos de Europa contra bizantinos, árabes, turcos, judíos y otros pueblos que habitaban el Medio Oriente, pueden ser contempladas como genocidio.

Asimismo, es el caso de muchas de las invasiones de origen mongol, las que arrasaron China, buena parte del Asia central y llegaron hasta la misma Europa. Desde luego que las

²⁰ Como se ha adelantado, el genocidio armenio fue el primer caso registrado en el siglo XX y consistió en la deportación forzosa y exterminio de la población armenia desde las tierras que habitaban en el territorio de la Armenia histórica hacia la actual región de Anatolia Suroriental, en un número que se calcula alrededor de un millón y medio de personas.

guerras de religión desatadas en Europa a partir de la reforma protestante del siglo XVI son también casos en los que diversos grupos se enfrentaron con la pretensión de aniquilar o destruir al oponente.

Al referirse a la enorme mortandad de población nativa americana desde la llegada de los europeos, se producen otras discusiones. En primer lugar, porque las prácticas de las distintas naciones europeas en las colonias americanas no fueron exactamente las mismas, más allá del común denominador de la colonización y de la conquista de territorios.

En segundo lugar, porque se trató de un proceso dilatado durante varios siglos, en el que intervino no solo la aniquilación directa, sino también la diseminación de enfermedades desconocidas en suelo americano, la instauración de la esclavitud y la servidumbre forzosas a las que fueron sometidos los pobladores originarios, principalmente en la América española y en la portuguesa.

No obstante, la expansión de fronteras internas de los nuevos países americanos durante el siglo XIX, particularmente en el caso de los Estados Unidos, de la Argentina y, en menor medida, de Brasil, conllevó a una práctica sistemática de ocupación de territorio con exterminio de su población originaria. Dicha expansión cobra especial relevancia para el caso argentino por la discusión abierta sobre cómo conceptualizar lo que la historiografía oficial había consagrado como “conquista” o “campana del desierto”, refiriéndose a la expedición comandada por el general Julio A. Roca, que culminó en 1880 con la

incorporación de los territorios de la Patagonia y del Chaco al efectivo control del Estado nacional argentino.

Pero esto no fue una característica exclusiva de América. La expansión europea en Asia, en Oceanía y en África (el exterminio masivo de población africana se produjo por su esclavización en el continente americano, fundamentalmente, aunque también en otros lugares) tampoco estuvo exenta de situaciones que pueden ser calificadas como genocidio.

La “conquista” de la India, la “colonización” de Australia o la apertura forzosa de China y de Japón al comercio occidental, fueron casos en los que estuvieron implicadas prácticas genocidas, con exterminio masivo de poblaciones. Durante el siglo XIX, en particular, esto coincidió con la expansión y consolidación del Imperio Británico como principal potencia mundial, con presencia en todos los continentes (como se puede leer en las primeras páginas del libro de Romero que se utiliza en la materia).

El genocidio en el siglo XX

Además del mencionado genocidio armenio a inicios del siglo XX, también se ha debatido acerca del uso del concepto de genocidio para expresar lo sucedido en las matanzas que hubo durante la guerra civil española y la continuidad de las mismas, una vez derrotada la República, por parte de la dictadura franquista (ver el artículo de Beyreuther en este libro).

En el mismo sentido, esta discusión se ha planteado con respecto a las dictaduras militares latinoamericanas ocurridas entre las

décadas de los años 1960 y 1980 del pasado siglo XX (ver el texto "El terrorismo de Estado" de Etchevest en este libro). Particularmente, en Guatemala y en la Argentina se desarrollaron procesos de juicio a los responsables de las matanzas sucedidas durante las respectivas dictaduras militares.

Sin embargo, en otros casos, como Brasil, Bolivia, Chile y Uruguay, entre los más notorios, las leyes de amnistía y las condiciones políticas y sociales no permitieron que hubiera procesos judiciales contra los responsables de prácticas similares en esos países.

De todas formas, dichas prácticas de terrorismo de Estado han sido caracterizadas como genocidios, en tanto se propusieron la destrucción total o parcial de un determinado grupo humano en función de su pertenencia política o creencias ideológicas (Feierstein, 2007).

También hay muchos especialistas que plantearon que la idea de definir a ciertas poblaciones como "extinguibles" en provecho de otros, ya sea por esclavizarlas, por apropiarse de sus recursos o territorios, puede incluirse dentro del concepto de genocidio. Esto incluye a campesinos y poblaciones nativas dentro de diversas regiones del globo, tanto en el pasado como en la actualidad y permite conceptualizar diversas situaciones, como el conflicto actual por la apropiación de tierras y recursos en el Amazonas y en los Andes en América del Sur,

o las luchas en el África subsahariana en los que otrora fueran países pujantes, como Somalia, Congo o Nigeria, por solo mencionar algunos.

Hoy en día, basados en la definición que ha sido consagrada por la ONU y que se citó al principio del artículo, existe un amplio consenso respecto de muchos casos en los que la definición de genocidio debe ser aplicada, como por ejemplo, la masacre de los tutsis a manos de los hutus en Ruanda y en Burundi entre 1994-1995, o las llamadas “limpiezas étnicas” llevadas a cabo durante las guerras de desintegración de la ex-Yugoslavia, también en la década de 1990, para hablar de casos de fines del siglo XX.

El caso más conocido y más impactante por sus efectos simbólicos y prácticos, que puso en foco la cuestión del genocidio, fue la *Shoá* u holocausto del pueblo judío a manos de los nazis y sus colaboradores durante la Segunda Guerra Mundial. Se calcula que fueron exterminados seis millones de personas, la mayoría de ellos de origen judío, aunque también fueron víctimas gitanos, comunistas, homosexuales y personas con necesidades especiales de distintas nacionalidades y religiones.

Lo más destacado de este caso es el uso sistemático del método científico y el cálculo racional para el exterminio, en lo que los nazis denominaron “solución final” y que fue precedida de estudios para determinar la manera más eficiente, rápida y de menor costo para proceder a tal fin.

Es por eso que autores, como Stephen Katz (1994), que afirman

que solo este caso puede considerarse propiamente genocidio, dado el carácter intencional, planificado y basado claramente en el odio racial del exterminio que buscaba ser absoluto, aunque no lo haya logrado. Sin embargo, la lista es mucho más larga y muestra que el genocidio está más cercano a nuestros tiempos de lo que, a veces, queremos admitir.²¹

Las siguientes reflexiones del filósofo italiano Giorgio Agamben permiten poner en perspectiva a los campos de concentración (como una de las tecnologías más corrientes utilizadas en los genocidios), no como una excepción, sino como algo constitutivo de las sociedades humanas, que llega hasta nuestros días, al igual que los genocidios.

Todo lo sucedido en los campos de concentración supera de tal modo el concepto jurídico de crimen que simplemente se ha omitido considerar la específica estructura jurídico-política en la cual se produjeron aquellos hechos.

²¹ Por ejemplo, en los genocidios de africanos practicados por los europeos (belgas, británicos, franceses, alemanes e italianos) durante las “conquistas” de su territorio a principios del siglo XX; la hambruna en Ucrania en la década de 1930 y las deportaciones forzosas masivas y exterminios por parte del gobierno de Stalin en la Unión Soviética; las masacres de la Guerra Civil Española y la posterior “limpieza” de “rojos” durante la dictadura franquista; las políticas de exterminio desarrolladas por los japoneses en los territorios ocupados entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial, particularmente en China y en Corea; las bombas atómicas y los bombardeos masivos sobre Japón y sobre Alemania por parte de Estados Unidos en la Segunda Guerra; el aniquilamiento de población civil en forma masiva por las tropas estadounidenses en Vietnam; el apartheid desarrollado en Sudáfrica y las condiciones de la vida de la población negra en los Estados Unidos hasta bien entrada la década de 1960, la masacre sistemática desarrollada por los khmer rouge durante el gobierno de Pol Pot en Camboya durante la década de 1970; la masacre, deportación forzosa y penurias del pueblo palestino desde la creación del Estado de Israel en 1947 a la fecha; los ya citados genocidios de las dictaduras militares latinoamericanas durante las décadas de 1970 y de 1980; los casos de Ruanda y de Burundi y de la ex-Yugoslavia; son los más notorios y mencionados de los registrados en el siglo XX.

El campo es el lugar en el cual se hizo realidad la más absoluta condición inhumana que jamás se haya dado sobre la tierra: esto es, en último análisis, lo que cuenta, tanto para las víctimas como para las generaciones posteriores.[..]

[¿Qué es un campo?, ¿cuál es su estructura jurídico-política?, ¿por qué pudieron tener lugar acontecimientos similares?

Esto nos conducirá a observar al campo no como a un hecho histórico y una anomalía perteneciente al pasado (aunque eventualmente todavía rastreable hoy) sino, de algún modo, como a la matriz oculta, al nomos del espacio político en el que todavía vivimos. (Agamben, 1998)

El genocidio en la Argentina

El primer caso claro en el que se puede pensar la aplicación del concepto de genocidio, en lo que es hoy territorio argentino, es el del pueblo de los Quilines, en los Valles Calchaquíes del Noroeste (en actual provincia de Tucumán). Estos pueblos diaguitas resistieron la conquista española todo lo que pudieron, nunca se sometieron por completo y participaron de las llamadas “guerras calchaquíes”, que culminaron con una gran rebelión a mediados del siglo XVII. Al ser derrotados, fue asesinada buena parte de las mujeres y de los niños, y los escasos mil doscientos sobrevivientes fueron obligados a trasladarse hasta Buenos Aires, a lo que se denominaría la reducción de los Quilmes que dio origen al nombre de esta población suburbana actual.

Es importante destacar que las instituciones coloniales como la *mita*, la *encomienda* y el *yanaconazgo* también diezmaron a las poblaciones nativas del Alto Perú y de los territorios del Río de la

Plata, pero fue el ya independiente Estado argentino el mayor responsable de una práctica sistemática de genocidio contra las poblaciones originarias en la Patagonia y en el Chaco durante la llamada “Conquista del desierto” hacia fines del siglo XIX/

Los sobrevivientes fueron reducidos a la servidumbre, a pesar de que ya la Asamblea del año XIII había prohibido tanto la esclavitud de los niños hijos de esclavos como la introducción de nuevos, lo que había sido ratificado y ampliado por la Constitución nacional sancionada en 1853-1860. Otros fueron confinados a reservaciones en territorios inhóspitos, de idéntico modo a lo que sucedió en los Estados Unidos.

Pasada la segunda mitad del siglo XX, el caso más notorio de genocidio es el perpetrado por la dictadura del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, que buscaba parecerse -hasta en el nombre- al Estado oligárquico en la Argentina: el momento culminante del Proceso de Organización Nacional, nombre con el que se reconoce en la historia argentina al período que va desde 1852 (batalla de Caseros y derrota de Rosas) a la década de 1880, con la mencionada “Conquista del desierto”, que concluye con la presidencia del mismísimo general Roca, quien la había dirigido.

Del mismo modo, la dictadura cívico-militar iniciada en 1976 pensaba que era necesario reconstruir el orden logrado en aquel proceso de organización del siglo anterior. Esto implicaba eliminar a quienes se opusieran a sus ideas o pudieran reconstruir la capacidad de acción política y sindical de la clase trabajadora y de los jóvenes, principales blancos de la acción del terrorismo de

Estado desatado en ese momento.

Hay quienes no acuerdan con esta caracterización porque prefieren una utilización más específica del concepto de genocidio y sostienen que debe abarcar poblaciones más numerosas que las víctimas directas e indirectas de la dictadura. La discusión que se abre, entonces, es si el número influye para considerar qué tipo de prácticas se trata. Lo que es muy dudoso e introduciría la arbitrariedad para medir cuántas muertes pueden ser consideradas genocidio.

Conclusiones

El genocidio es un concepto que sirve para caracterizar situaciones en las que se pone en riesgo la continuidad vital de grupos sociales que tienen características comunes. Estas últimas pueden ser étnicas, religiosas, nacionales, políticas o ideológicas. Las formas de poner en riesgo a esos grupos sociales pueden ser diversas: a través de prácticas que buscan su aniquilación total o su neutralización y desaparición como factor relevante en el lugar en el que lo habían sido hasta ese momento.

Se trata tanto de la eliminación física como simbólica y subjetiva de un grupo social que es caracterizado por otros como amenazador, indeseable o enemigo. Esto puede suceder tanto en épocas de guerra como en momentos de “aparente” paz, lo que implica que el conflicto no es percibido como tal.

Por eso, además de la definición jurídica de *genocidio* y de *crímenes de lesa humanidad*, es importante la visibilización de estas prácticas a través de la memoria y la toma de conciencia sobre estos hechos, lo que permite el repudio generalizado y limita las posibilidades de presentarlo como si se tratara de “operaciones neutras” o de eliminación de peligrosos enemigos. Esto último implica presentar a las víctimas como victimarios y legitimar el accionar de los auténticos victimarios: los genocidas.

Bibliografía

AGAMBEN, GIORGIO (1998), ¿Qué es un campo?, *Artefacto. Pensamientos sobre la técnica* (nº2), Buenos Aires.

ARENDT, HANNAH (1998), *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, Taurus.

BAUMAN, ZYGMUNT (1997), *Modernidad y Holocausto*, Toledo, Sequitur.

BRUNETEAU, BERNARD (2006), *El siglo de los genocidios. Violencias, masacres y procesos genocidas desde Armenia a Ruanda*, Madrid, Alianza Editorial.

DUHALDE, EDUARDO LUIS (1999), *El Estado terrorista argentino. Quince años después. Una mirada crítica*, Buenos Aires, Eudeba.

FEIERSTEIN, DANIEL (2007), *El genocidio como práctica social. Entre el nazismo y la experiencia argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

HUTTENBACH, HENRY R. (2007), Hacia una definición conceptual del genocidio, *Revista de Estudios sobre Genocidio* (nº 1), Buenos Aires, UNTREF, [artículo originalmente publicado en *Journal of Genocide Research* (2002, Vol.4, nº 2, pp. 167-176)].

KATZ, STEVEN T. (1994), *The Holocaust in Historical Context (Vol. 1): The Holocaust and Mass Death before the Modern Age*, Oxford University Press, New York.

LEMKIN, RAPHAEL (2009), *El dominio del eje sobre la Europa ocupada*, Buenos Aires, Prometeo libros.

MANN, MICHAEL (2009), *El lado oscuro de la democracia: un estudio sobre la limpieza étnica*, Valencia, Universidad de Valencia.

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

TODOROV, TZVETAN (1991), *Nosotros y los otros*, México, Siglo XXI.

Recursos y sitios web

<http://www.raoulwallenberg.net/>

<http://www.holocausto.com.ar/articulos-65/genocidio/dominio-eje-europa-ocupada/>

http://www.educ.ar/dinamico/UnidadHtml_get5affce49-c852-11e0-820d-e7f760fda940/anexo1.htm

<http://www.significados.com/genocidio/>

<http://www.genocidioarmenio.org/inicio/>

<http://www.organizacionislam.org.ar/articulos/genocidio.htm>

<http://revistagenocidio.com.ar/>

<http://www.museodelholocausto.org.ar/>

<http://proyectoshoa.org/>

* Graciela Etchevest es profesora de Historia y docente de la materia Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Programa UBA XXI de la Universidad de Buenos Aires.