

En el mundo actual existen alrededor de doscientos Estados, instituciones políticas soberanas que tienen la facultad de ordenar la vida de las sociedades que habitan sus territorios. Esta forma de organización política es característica de la modernidad y se consolidó junto con el capitalismo.



¿Qué es el Estado?

Casi todas las personas hemos incorporado en nuestro vocabulario la palabra "Estado" y la utilizamos con frecuencia y naturalidad. Sin embargo, encontrar una definición precisa y definitiva, que abarque todo aquello que encierra ese término, resulta una tarea ardua, que ha sido y sigue siendo la preocupación de filósofos, politólogos y otros especialistas.

Por un lado, las relaciones político-sociales que moldean al Estado son múltiples, muy diversas y cambiantes a lo largo del tiempo; esta complejidad dificulta la posibilidad de establecer una definición breve del concepto. Por otro lado, cualquier definición que se alcance no podrá ser única, ya que detrás de esta operación teórica siempre hay una forma particular de interpretar la realidad de acuerdo con los intereses de la persona que está realizando el análisis y construyendo la definición. A continuación, intentaremos aproximarnos hacia una de las tantas maneras de definir el Estado: como institución de dominación.

En efecto, puede definirse al Estado como **una institución de dominación política en una sociedad que está territorialmente delimitada**. El Estado es una **institución** porque perdura a lo largo del tiempo: los medios

que utiliza para ejercer la autoridad y la administración (las leyes, el sistema de justicia, la administración pública, las Fuerzas Armadas, la división de poderes, etc.), aunque puedan adquirir formas diversas o nuevas, tienden a ser continuos en sus características y funciones principales.

La **dominación**, como se mencionó en el capítulo 2, puede ser entendida como la capacidad que tienen algunos sujetos o grupos para imponer regularmente su voluntad sobre otros. El Estado implica una instancia de dominación porque lleva adelante funciones de control y orden en una sociedad y un territorio claramente determinados. Estas nociones de control y orden, cualesquiera que puedan imaginarse, suponen siempre mecanismos de dominación porque involucran a personas o grupos de personas que logran imponer sus voluntades sobre otras personas o grupos de personas. No existe "un orden" dentro de la sociedad con el que todas las personas estén de acuerdo ni que favorezca a todos por igual. Al contrario: la manera en que se organizan y ordenan las sociedades es resultado de las voluntades que unos imponen sobre otros e implica siempre alguna forma de dominación.

Los tipos de Estado

Debido a su propio funcionamiento, el capitalismo presenta ciclos de expansión y otros de contracción, y períodos de crisis, algunas muy profundas y que alcanzan a amplias regiones o al mundo entero. Al atravesar esas crisis, las relaciones de producción se reformulan y, con ellas, los Estados se transforman, adoptan nuevas formas, funciones e instituciones para cumplir con su misión de garantizar el control y el orden. A partir de la combinación de estos elementos, se pueden distinguir distintos tipos de Estados, de los que mencionaremos tres.

El Estado liberal

El Estado liberal es el ordenamiento político que se conformó en Europa cuando la monarquía absoluta dejó de ser la principal forma de organización del poder y comenzaba a consolidarse el capitalismo. Fue al mismo tiempo consecuencia e incentivo de la Revolución industrial y de las revoluciones burguesas. El proceso de formación del Estado liberal no fue uniforme, sino que cada país tuvo su experiencia particular. Algunos de los primeros indicios ya pueden encontrarse en el siglo XIII, pero recién se consolidó hacia fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX en Europa y durante el siglo XIX en América.

Se asienta sobre las bases del **pensamiento liberal** y por eso sus instituciones tienen el propósito fundamental de **garantizar el ejercicio de la libertad individual y del mercado**. Se lo asocia con la expresión francesa *laissez faire, laissez passer* ("dejar hacer, dejar pasar") para dar cuenta de su carácter de Estado no interventor en materia económica. En efecto, según el liberalismo económico, para obtener el máximo de beneficios es necesario que cada persona o empresa tenga la libertad de actuar individualmente, sin trabas ni limitaciones. Las instituciones estatales solo participan para proveer las condiciones indispensables para el funcionamiento del mercado, en el que debe operar el libre juego de la oferta y la demanda.

En la **esfera política**, resultó primordial eliminar los privilegios de los que gozaba la nobleza y para ello se instauró la **igualdad ante la ley**. De este modo, muchos que

eran súbditos bajo el absolutismo, pasaron a ser **ciudadanos** en el Estado liberal. Mientras el súbdito estaba sujeto a las arbitrariedades del monarca, los ciudadanos están sujetos al cumplimiento de la ley, igual para todos los ciudadanos. La condición de ciudadanía alcanzó primero a los varones, propietarios o que sabían leer y escribir, y luego se fue extendiendo a las demás personas. El Estado liberal **garantiza derechos individuales**, como la libertad de expresión y de participación política. Es un **Estado laico** independiente de la fe religiosa, y **racional-legal**, porque utiliza principios racionales para explicar el poder político y esa racionalidad se expresa en las leyes. Es también un Estado **técnico**, que incorpora en su administración la lógica de la eficiencia propia de la economía capitalista.

El Estado de bienestar

Los conflictos propios del capitalismo comenzaron a manifestarse a través de la lucha de los movimientos obreros que, por ejemplo, paraban la producción, y de la represión que aplicaban los Estados. Durante la primera mitad del siglo XX, además, ocurrieron otros hechos de gravedad, como las dos guerras mundiales y la depresión económica de 1930. Esta última fue una profunda crisis debida a un desajuste entre la producción y el consumo: la oferta de bienes superó con creces a la demanda; las empresas que no vendían sus productos fueron a la quiebra y el nivel de desempleo trepó a niveles inéditos y el sistema financiero colapsó. El Estado liberal se mostró incapaz de evitar y de resolver estos escenarios críticos.

Especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados comenzaron a implementar políticas de intervención para equilibrar las economías y dar respuesta a los problemas sociales. Así surgió el **Estado de bienestar**. Se caracterizó por un gran protagonismo estatal tanto en lo económico como en lo social. Por un lado, **intervino en la economía para mantener el pleno empleo** a través de subsidios a las empresas privadas, de la inversión constante en obras públicas y de la puesta en marcha de empresas estatales que producían bienes y servicios. Estimuló un **nivel más alto de salarios** para garantizar la capacidad de consumo de los sectores populares y la clase media.



También desarrolló una amplia **red de servicios sociales universales** (salud, educación, vivienda, esparcimiento y deportes; seguridad social, como la cobertura por desempleo, las asignaciones familiares y las jubilaciones, entre muchos otros ejemplos). Mientras el Estado liberal dio prioridad a los derechos civiles y políticos, el Estado de bienestar puso énfasis en los **derechos sociales**, promoviendo así estándares mínimos de bienestar que fueron **reivindicados como un derecho de los ciudadanos** y no como un privilegio o como ayuda de caridad.

Los conflictos entre trabajadores y empresarios fueron atenuados por la acción del Estado, que buscó equilibrar la asimetría de poder. Las tensiones sociales disminuyeron y vastos sectores sociales se incorporaron en el juego político de la democracia. Las décadas de auge del Estado de bienestar fueron denominadas "los años dorados del capitalismo" por algunos historiadores.

El Estado neoliberal

Los sectores vinculados al capital, que se veían menos beneficiados con el Estado de bienestar que con el liberal porque debían pagar más impuestos y salarios, entre otros motivos, criticaron con dureza la intervención del Estado. Aseguraban que la fuerte carga impositiva estatal los dejaba sin excedentes para reinvertir en sus empresas, reprochaban la excesiva burocracia del Estado y la ineficiencia de sus instituciones, cuestionaron la satisfacción de derechos sociales por carecer de responsabilidad y estar alejada de la realidad, sostenían que el bienestar que garantizaba el Estado desincentivaba el trabajo.

A partir de la década de 1970, el Estado de bienestar comenzó a mostrar algunos signos de debilitamiento. La satisfacción de servicios sociales universales se tornó cada vez más compleja y costosa para las instituciones estatales, que no lograban recaudar los recursos necesarios. Por este motivo, el Estado de bienestar comenzó a sufrir recurrentes **crisis fiscales**, es decir, de desajuste entre el gasto público y su financiamiento. En ocasiones, los impuestos que se recaudaban resultaron insuficientes para satisfacer las demandas de los ciudadanos (en salud, vivienda, educación, seguridad social, etc.). Ante esta situación, el Es-

tado contrajo **mayores niveles de deuda pública**, lo que incrementó el gasto al tener que pagar intereses, o emitió moneda. El alto nivel de actividad económica y de consumo produjo, además, aumento de precios o **inflación**. De este modo, el tipo de Estado que había surgido como una solución a las crisis del capitalismo tras la Segunda Guerra Mundial, apareció como un problema en sí mismo. En este contexto, se impulsó una serie de transformaciones que derivó en un nuevo tipo de Estado: el **Estado neoliberal**.

Desde mediados de la década de 1970, sectores con poder económico y líderes políticos de muchos países y organismos y empresas internacionales estuvieron de acuerdo en la necesidad de **reformar el Estado**. Se apuntó a dismantlar las instituciones propias del Estado de bienestar que, según la perspectiva de estos grupos, asfixiaba los mecanismos del mercado. En consecuencia, el Estado neoliberal, constituido en las décadas de 1980 y 1990, representó un regreso al Estado de *laissez faire*. Nuevamente, la participación estatal quedó reducida al mínimo posible y el nuevo regulador social, de acuerdo con el pensamiento neoliberal, debía ser el mercado. El Estado neoliberal buscó la eficiencia y el orden de las cuentas públicas. Se redujo el gasto en obras públicas, se privatizaron empresas estatales, se buscó privilegiar la iniciativa privada en detrimento de la intervención pública y se alentó la flexibilidad en las condiciones de contratación de los trabajadores. Esto último significó una **reducción de los derechos sociales universales** asociados al trabajo. La reducción del empleo público, la privatización de empresas y, en países como la Argentina, la desindustrialización provocada por la apertura indiscriminada de las importaciones, generaron altísimos niveles de desempleo. En ese escenario, el Estado neoliberal implementó políticas sociales de tipo asistencial destinadas a personas que quedaban en situación de extrema vulnerabilidad.

El resultado fueron **sociedades inequitativas**, en las que los sectores altos y medios altos, poco numerosos, obtenían la mayor parte de lo que producían las economías, la clase media se empobreció, los grupos de menores ingresos crecieron en número y fueron quedando excluidos del trabajo, del consumo y del acceso a muchos servicios básicos.

5

La democracia



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



Congreso de la Nación Argentina.

¿Qué es la democracia?

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

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

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

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

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

En nuestro país, tanto la estructura de autoridad de gobierno como las normas que organizan y fijan las pautas para la actividad de los gobernantes, están definidas por tres principios fundamentales: el republicanismo, el federalismo y la representación democrática. En la práctica política, estos principios se combinan con las reglas -formales e informales- que rigen las instituciones sociales y políticas, con la cultura y las tradiciones, y con las ideas, aspiraciones y acciones de los distintos sectores de la sociedad en cada contexto histórico. Así, el gobierno de nuestro país es el resultado de esta compleja combinación de factores.



Un gobierno representativo, republicano y federal

Como explicamos en el capítulo 4, el artículo 1.º de la Constitución Nacional establece que la forma de gobierno de la Argentina es **representativa, republicana y federal**. En efecto, la organización de las instituciones de gobierno y las normas que regulan su funcionamiento fueron diseñadas sobre la base de esas tres características.

La forma representativa hace referencia a la democracia. En nuestro país, en los tres niveles de gobierno, la ciudadanía cede su potestad de gobierno (soberanía popular) a un conjunto de representantes para que gobiernen en su nombre. El medio por el cual se cede ese poder es el sufragio, que es secreto, universal, igual y obligatorio. Algunos gobernantes son elegidos en for-

ma directa a través del voto (como ocurre con el Presidente de la Nación, los gobernadores, los intendentes y los legisladores). Otros funcionarios, como los jueces o los ministros, son designados por los gobernantes electos, y lo hacen siguiendo procedimientos que buscan preservar el principio de representación. Además, existen numerosos mecanismos para controlar que los representantes actúen en función de sus representados y no en beneficio propio o de manera contraria a las constituciones y las leyes en general.

El sistema republicano también se refiere a que los gobernantes acceden a sus cargos por elección de los ciudadanos. Además, para evitar la acumulación abusiva de autoridad y facilitar el control de los gobernantes,

los poderes de gobierno están divididos y se equilibran mutuamente, y los cargos tienen una duración limitada. Por otro lado, los funcionarios asumen la responsabilidad de sus decisiones y acciones, que deben estar de acuerdo con las leyes. Los actos de gobierno deben darse a conocer y, como contrapartida, los ciudadanos deben tener la posibilidad de acceder a esa información.

El carácter federal, básicamente, implica una distribución territorial del poder: hay tres niveles de gobierno cuya autoridad alcanza distintos espacios geográficos. El Gobierno Nacional o Federal ejerce su autoridad sobre el territorio de todo el país, los gobiernos provinciales se ocupan de los asuntos propios de cada una de las 23 provincias, así como el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de los propios de la ciudad. Asimismo, los gobiernos locales (municipios, comunas) se encargan de los partidos, los departamentos o las localidades, según los casos.

niza
tori
teó
de p
país,
pode
 ejecu
 otros
 provin
 tida p
(doc.