

# Distintas formas de organizar y ejercer el poder

En distintos momentos de la historia, cada sociedad organizó las maneras de acceder al poder político y de ejercerlo a través del gobierno. En la actualidad, reconocemos como legítimas a las formas de gobierno democráticas porque son las que ofrecen mayores garantías para la participación política, la protección de los derechos humanos y la construcción de sociedades más justas.

- ¿Qué condiciones debe reunir un gobierno para ser democrático? ¿Hay una forma de gobierno democrática mejor que otra?

## Poder, política y gobierno

En este capítulo analizaremos el poder político, las maneras de acceder a él y de ejercerlo, y las formas de gobierno y su funcionamiento.

Como ya sabés, el **poder** es una relación social desigual entre dos partes, una que manda o incide y otra que obedece o se ve afectada. Estas relaciones de poder se establecen en los distintos ámbitos de la vida: la familia, la escuela, el trabajo, la sociedad y el mundo. Cuando las relaciones de poder se refieren a asuntos de **interés público**, es decir, que involucran a la sociedad en su conjunto o a un sector de ella, se denomina **poder político**. En las sociedades modernas, el **Estado** es la institución especializada en el control del poder político, capaz de ordenar las conductas de las personas y las organizaciones para reducir el conflicto lo máximo posible. Para ello, establece leyes y obliga a cumplirlas, respaldándose en su capacidad de aplicar la fuerza a través de los cuerpos armados, por ejemplo, la policía y las fuerzas armadas. Cada Estado es **soberano**, es decir, que es reconocido por los demás Estados del mundo como el único con poder para tomar decisiones dentro de su territorio.

Esas actividades de lucha por acceder al poder político y por conducirlo o incidir en él conforman la **política**.

¿Y qué es el **gobierno**? Podría definirse como la cúpula del Estado, desde donde se toman las decisiones políticas. Así, "gobierno" alude a tres cuestiones relacionadas entre sí: la conducción política de una sociedad, la estructura de cargos desde donde se ejerce el poder político y el conjunto de personas que ocupan esos cargos y asumen la responsabilidad de conducir políticamente una sociedad.



El Palacio del Eliseo, en París, es la sede del Poder Ejecutivo del gobierno de Francia.

## Los regímenes políticos

Como ya te habrás dado cuenta, el poder político y el gobierno son asuntos muy importantes para el desenvolvimiento de cualquier sociedad y la vida de sus integrantes. Por eso, desde la Antigüedad, los pueblos fueron creando un conjunto de **reglas** para organizar la participación política de la comunidad, la forma de designación de las autoridades de gobierno y las instituciones desde las cuales se toman las decisiones que, en cada contexto, se consideran mejores para la sociedad. Este conjunto de reglas se denomina **régimen político** y se pueden distinguir dos tipos: régimen **democrático** (o democracia) y régimen **no democrático** (o autoritario).

### La democracia

La primera experiencia democrática tuvo lugar en **Atenas**, una ciudad-Estado de la antigua Grecia, en el siglo V a.C.: todos los ciudadanos (varones libres) participaban directamente del gobierno, reunidos en asambleas en las que se tomaban las decisiones en igualdad de condiciones. Si bien el número de ciudadanos era reducido en relación con el total de la población ateniense, lo que trascendió hasta nuestros tiempos fue el criterio de participación de la totalidad de la ciudadanía, sin privilegios entre sus miembros.

Una gran diferencia entre la democracia griega y las democracias modernas es que estas son **de-**

**mocracias representativas**: los ciudadanos y ciudadanas no participan en forma directa, sino que lo hacen, salvo situaciones excepcionales, a través de **representantes**. En consecuencia, en una democracia representativa son esenciales las condiciones de elección de esos representantes, que son quienes van a ocupar los cargos de gobierno y a designar a otros funcionarios. Por eso, para que un régimen sea considerado democrático debe cumplir con ciertos requisitos relacionados con las elecciones:

- Sufragio (o voto) libre e imparcial de todos los ciudadanos y ciudadanas para elegir periódicamente a quienes aprueban leyes y deciden políticas públicas.
- Derecho a ocupar cargos y a participar en organizaciones, como los partidos políticos.
- Libertad de expresión y acceso a la información de variadas fuentes.

A los requisitos electorales se agregan otras condiciones que tienen que ver con el desempeño del gobierno: existencia y respeto de leyes y políticas que protejan y garanticen los derechos humanos, y un grado aceptable de igualdad social.

Los **regímenes no democráticos** se definen por oposición: son todos aquellos que no cumplen con los requisitos de la democracia.

## D DOCUMENTOS

### La "democracia" de los atenienses

Tenemos un régimen político que no se propone como modelo las leyes de los vecinos, sino que más bien es el modelo para otros. Y su nombre, como las cosas dependen no de una minoría sino de la mayoría, es democracia. A todo el mundo le asiste, de acuerdo con nuestras leyes, la igualdad de derechos en los conflictos privados, mientras que, para los honores, [...] no es la pertenencia a una categoría sino el mérito lo que hace acceder a ellos [...]. Y al tratar los asuntos privados sin molestarnos, tampoco transgredimos los asuntos públicos, más que nada por miedo y por obediencia a los que en cada ocasión desempeñan cargos públicos y a las leyes, y de entre ellas sobre todo a las que están dadas en pro de los injustamente tratados [...].

Tucidídes. "Discurso fúnebre de Pericles", en *Historia de la Guerra del Peloponeso*, siglo V a.C.



Discurso fúnebre de Pericles, de Philipp von Foltz.

- Averiguá quién fue Pericles y por qué dio, según relata Tucídides, un discurso fúnebre.
- Compará la democracia ateniense con la actual.

## Formas de gobierno democráticas

Recordemos que un gobierno es la instancia de conducción de un Estado, desde donde se toman las decisiones que impactan y son obligatorias para la población. En los regímenes democráticos, los gobiernos han adoptado distintas formas de organización y funcionamiento con un mismo propósito fundamental: **distribuir el poder político** entre los órganos y las autoridades de gobierno. Así, se busca evitar que un órgano o una autoridad concentren tanto poder que les permitan imponerse arbitrariamente sobre los otros y, lo más importante, sobre la ciudadanía y sus derechos.

La actual teoría de la **separación de poderes**, difundida por primera vez por Montesquieu (ver recuadro), se sumó a otro principio, el del **imperio de la ley**, promovido fundamentalmente desde el Reino Unido. La combinación de estas dos ideas dio lugar al surgimiento del **constitucionalismo**, en el siglo XVIII. El constitucionalismo es una corriente política que propone moderar y encauzar el poder de gobierno a través de una **constitución**: una ley, superior a todas las demás en cada Estado, que organiza y regula el funcionamiento del gobierno y consagra los derechos de la población. Desde entonces, todo gobierno democrático se funda en el respeto a una constitución que reconoce derechos y establece la distribución del poder político como mecanismo para protegerlos.

La distribución del poder puede darse en dos sentidos:

- **Distribución vertical o territorial**, que permite diferenciar entre **gobiernos unitarios y federales**. En los gobiernos unitarios, el poder del Estado es ejercido exclusivamente por un gobierno nacional centralizado, que elige a las autoridades de las unidades de gobierno más pequeñas y aplica allí las leyes nacionales. En cambio, en los gobiernos federales, las unidades de gobierno (provincias o Estados) tienen **autonomía**, es decir, capacidad de dictar sus leyes y elegir a sus gobernantes, siempre y cuando respeten la constitución del Estado nacional.
- **Distribución horizontal**, basada en la separación de los poderes en **Ejecutivo, Legislativo y Judicial**, de modo que son independientes entre sí y se controlan mutuamente, pero sin interferir en las facultades propias de cada uno. El **presidencialismo** es la forma de gobierno en la cual el Poder Legislativo está totalmente separado del Poder Ejecutivo, mientras que en el **parlamentarismo** hay una mayor interdependencia, ya que la elección del encargado del Poder Ejecutivo se hace a través del Parlamento o Congreso y su mandato puede ser revocado.

### DOCUMENTOS

D

#### Las ideas de Montesquieu

En cada Estado hay tres clases de poderes. [...] Cuando el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. Si no está separado del Poder Legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del Poder Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

Fuente: de Secondat, Charles Louis, Señor de la Brède y Barón de Montesquieu (Francia, 1689 - 1755). *El espíritu de las leyes*, 1748.



Retrato de Montesquieu.

- Establecí relaciones entre los conceptos de democracia, gobierno, derechos, constitución, elecciones, separación de poderes, y escríbelas en tu carpeta.

## El parlamentarismo

La forma de gobierno parlamentarista tiene tres características principales:

- Los ciudadanos y ciudadanas eligen por medio del **voto** a los integrantes de una sola de las instituciones que toman las decisiones: el Parlamento.
- El **Parlamento** es la institución que desempeña el Poder Legislativo.
- El **Poder Ejecutivo es bicéfalo** porque las dos funciones que le conciernen a ese poder están repartidas entre dos instituciones. Las dos funciones son la **jefatura de gobierno** (administrar el Estado y tomar decisiones políticas) y la **jefatura de Estado** (representar al Estado nacional). La primera está a cargo de un jefe de gobierno (como en España o Italia), de un primer ministro (como en el Reino Unido) o de un canciller (como en Alemania). En tanto, la segunda función puede estar a cargo de un rey (como en Holanda) o de un presidente (como en Italia).

La cantidad de variantes de gobiernos parlamentarios tiene que ver con su gestación y su evolución a través de varios siglos en los distintos países. El parlamentarismo se originó en el Reino Unido, donde se conformó el primer parlamento, en el siglo XIII, como un órgano que asesoraba al rey. Más tarde, tuvo la finalidad de dar representación a los distintos sectores de la sociedad: el clero, la nobleza y la burguesía. El crecimiento de este último sector impulsó la aprobación de leyes que limitaron el poder del rey y buscaron garantizar las libertades necesarias para que la burguesía pudiese desarrollar sus actividades y participar en la toma de decisiones. Esto llevó a que la monarquía absoluta se convirtiera en una monarquía constitucional, primero, y en el transcurso del

siglo XVIII quedara definida como una **monarquía constitucional parlamentaria**.

En otros países, la tradición monárquica no estaba tan arraigada o había colapsado por algún motivo. En esos casos se conformaron **repúblicas parlamentarias**. En ellas, la ciudadanía elige también a un presidente, pero, tal como ocurre con el rey, sus funciones son de tipo ceremonial, representando simbólicamente al Estado. En algunos casos pueden llegar a tener algunas atribuciones formales, como tomar juramento a las autoridades o firmar una declaración de guerra o la paz "en representación del Estado nacional".

Tanto en la monarquía como en la república parlamentaria, la ciudadanía participa en elecciones libres y democráticas para elegir a los miembros del parlamento. Luego, los parlamentarios designan a uno de ellos como jefe de Gobierno, quien, con la colaboración de un gabinete de ministros, es responsable de la administración y la conducción política. Es decir, el jefe de Gobierno (primer ministro, canciller) es parte del Parlamento y su mandato no suele tener una duración fija. Si por algún motivo el Parlamento le quita la confianza, vuelve a ocupar su banca y se designa un nuevo jefe de Gobierno.

El parlamentarismo se extendió a diferentes Estados europeos y a países que habían sido colonias y que se conformaron como Estados soberanos después de independizarse (como Australia y la India). En cada lugar adoptó ciertas particularidades al combinarse con las tradiciones, con otros elementos del sistema político (como la forma de desarrollarse las elecciones o las características de los partidos políticos) y con las ideas que predominaban en cada contexto histórico. El caso típico sigue siendo el británico, denominado **modelo de Westminster**.



La canciller Angela Merkel ejerce la jefatura de Gobierno de Alemania.



La reina Isabel II del Reino Unido es la jefa de Estado de los países miembros del Commonwealth.

## El presidencialismo

El presidencialismo es una forma de gobierno cuya estructura, instituciones y funcionamiento fueron diseñados especialmente con propósitos definidos de antemano. Esto sucedió por primera vez cuando Estados Unidos se independizó del Reino Unido y rechazó la monarquía como forma de gobierno. Así, organizó un gobierno cuyo principal objetivo era la **protección de los derechos y las libertades** ciudadanas y que se sustentaba en el principio de **soberanía popular** para la elección de los representantes. Eso significa que la ciudadanía tiene la potestad de elegir a sus representantes y de otorgarles temporariamente el mandato para que tomen decisiones en su nombre. A su vez, los mandatarios deben **rendir cuentas** de sus acciones.

Los países americanos que se independizaron de España y de Portugal a partir del siglo XIX, entre ellos la Argentina, y varios países de África, de Oceanía y algunos de Asia, se inspiraron en el modelo estadounidense. Los elementos básicos de esta forma de gobierno son:

- Una **separación** clara entre el Poder Legislativo, ejercido por un **Congreso**, y el Poder Ejecutivo, cuyo titular es el **presidente**. Estos dos poderes son independientes y, aunque se controlan entre sí, no pueden disolverse mutuamente.
- La ciudadanía elige por **sufragio popular** a los integrantes del congreso y al presidente.
- El **Poder Ejecutivo es unicéfalo**, es decir, el presidente reúne las funciones de jefe de Estado y de jefe de Gobierno.
- La **duración del mandato** del presidente es fija, y solo se lo puede remover por medio del procedimiento de juicio político cuando se comprueba que es responsable de un acto ilegal en el desempeño de sus funciones.
- Existe una serie de **mecanismos**, estipulados por la constitución, para garantizar el **equilibrio entre los poderes y el control mutuo**.

- Buscá en internet una noticia internacional o nacional en la que se mencione la aplicación de alguno de los mecanismos de "frenos y contrapesos". Leela y respondé: ¿Qué poder de gobierno está ejerciendo control o contrapeso?, ¿de qué manera?

## El equilibrio de poder en los gobiernos presidencialistas

Los tres principales impulsores de la Constitución de los Estados Unidos, Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, se preocuparon por el equilibrio del poder. Según estos políticos estadounidenses, "la acumulación de todos los poderes, legislativos, ejecutivos y judiciales, en las mismas manos [...] puede decirse con exactitud que constituye la definición misma de tiranía".

Esta preocupación por evitar la tiranía –un gobierno caracterizado por el poder concentrado que se ejerce con crueldad y arbitrariedad– llevó a diseñar un complejo sistema de "**frenos y contrapesos**" que busca mantener un equilibrio entre los tres poderes. Según esta visión, ese equilibrio se logra otorgando a cada poder de gobierno una serie de instrumentos para controlar a los otros dos. Algunos ejemplos son:

- El Congreso puede someter a **juicio político** o **impeachment** a los integrantes del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial y destituirlos de sus cargos.
- El presidente  **nombra a los jueces** de la Corte Suprema con acuerdo del Congreso.
- El presidente tiene la facultad de **promulgar** (aceptar) o de **vetar** (rechazar) los proyectos de ley aprobados por el Congreso.
- La Corte Suprema controla la **constitucionalidad de las leyes** aprobadas por el Congreso y promulgadas por el presidente; caso contrario, puede dejarlas sin efecto.
- El presidente puede dictar **decretos**, un tipo de normas escritas que tienen "fuerza de ley" y también **presentar proyectos** al Congreso para que los discuta y apruebe.
- El Congreso puede revisar los decretos y refrenarlos a través de leyes o anularlos.
- El Congreso aprueba el **presupuesto**, que luego administra el Poder Ejecutivo.



Firma de la Constitución de los Estados Unidos de América, en Filadelfia, 1787.

## El semipresidencialismo o semiparlamentarismo

Es una forma de gobierno mixta, que se caracteriza por combinar elementos del parlamentarismo y del presidencialismo. Se originó en Francia, en un contexto de guerra, cuando se aprobó una nueva constitución que pretendió otorgar al país mayor estabilidad y eficiencia en la toma de decisiones. Para ello, se reforzó el papel del Poder Ejecutivo y se redujo el del Parlamento. También tienen gobiernos semipresidencialistas Finlandia e Islandia. Algunas de sus características son:

- Hay un presidente electo por el voto popular que ejerce la jefatura de Estado y tiene algunas atribuciones propias de la jefatura de Gobierno, como promulgar las leyes, conducir a las fuerzas armadas, convocar a referendos (llamado a la ciudadanía a votar a favor o en contra de una propuesta). También tiene la facultad de disolver el Parlamento.
- Existe un Parlamento o Asamblea Nacional, cuyos integrantes son elegidos por el voto popular.
- Un primer ministro, designado por el Parlamento, cumple el resto de las funciones de la jefatura de Gobierno.

## Formas de gobierno no democráticas

En los gobiernos autoritarios, el poder político es ejercido por una sola persona, o un grupo u organización (una familia, una elite, un partido político único), sin ajustarse a una constitución ni a leyes aprobadas democráticamente, sin limitaciones y sin controles efectivos sobre sus actos. La ciudadanía está excluida de la elección de representantes y, por lo tanto, del proceso de formación de las leyes y del control de los actos de gobierno.

Las formas de gobierno autoritarias clásicas, es decir, frecuentes en la historia, son la **teocracia** (gobierno a cargo un líder religioso), la **monarquía absoluta** (en la que el monarca concentra la toma de decisiones y controla todas las funciones de gobierno) y la **tiranía** (gobierno a cargo de una persona que ejerce el poder de manera arbitraria y violenta).

El politólogo alemán Juan Linz analizó y distinguió tipos de gobiernos no democráticos, entre ellos, los **autoritarios** y los **totalitarios**:

- **Autoritarios.** Excluyen la participación popular de las decisiones de gobierno. Pueden ser **dictaduras** (gobierno en manos de una sola persona, en general militar, que pretende perpetuarse en el poder), **oligarquías** (una elite ejerce el poder político en su beneficio, en algunos casos manipulando las elecciones y el funcionamiento de las instituciones) o **gobiernos de partido único** (no admiten la participación de otros partidos políticos, por lo tanto, las elecciones no se ejercen libremente), entre otros.
- **Totalitarios.** A la concentración del poder le suman la intención de modelar la vida de las personas de acuerdo con una ideología, claramente manifiesta tanto en el ámbito público como privado. Para lograrlo, aplican una fuerte represión, llegando al punto de eliminar a los opositores. Los ejemplos de totalitarismo del siglo xx son el **nazismo alemán**, el **fascismo italiano** y el **estalinismo soviético**.

Es importante señalar que en este tipo de gobiernos puede existir el cargo de presidente, ocupado por un civil o un militar, que reúne las funciones de jefe de Estado y de jefe de Gobierno, y también las facultades legislativas e incluso judiciales. Además, puede haber elecciones, pero estas se realizan de forma fraudulenta. Asimismo, existe una constitución pero no se respeta o fue aprobada por el propio gobierno autoritario.

Algunos gobiernos no democráticos se inician con un **golpe de Estado**, cuando las autoridades legítimamente elegidas son desplazadas por usurpadores que toman el poder por la fuerza. Durante el siglo xx, la democracia en la Argentina fue interrumpida en sucesivas oportunidades por golpes de Estado que impusieron regímenes autoritarios, como la dictadura que gobernó el país entre 1976 y 1983.

