

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.



Un debate en la Cumbre de los Pueblos, en 2005.

¿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 *kra-tos*, 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 la 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 comprometemos 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.

Origen y evolución de la democracia

Como se mencionó en el capítulo 1, iniciar un estudio de la política nos remite a la **antigua Grecia**; lo mismo ocurre con la democracia.

Desde los años 508-507 a. C. hasta el 322 a. C., los atenienses pusieron en práctica la idea de que el gobierno debía ser ejercido por la mayor cantidad posible de ciudadanos. A diferencia de nuestros días, en aquel tiempo había pocos habitantes que cumplían con los requisitos necesarios para la ciudadanía, ya que solo gozaban de esa categoría los varones, hijos de padre y madre atenienses, mayores de 20 años, y con la riqueza suficiente como para dedicar su tiempo a la política. Se estima que de los 35 mil habitantes de Atenas, solamente eran ciudadanos entre dos mil y tres mil. Además, la organización en ciudades-Estado o **polis**, por sus pequeñas dimensiones, favorecía el contacto y conocimiento entre los que participaban. Estas condiciones permitieron que la democracia ateniense fuera **directa**. La democracia directa se define por la participación de los ciudadanos sin intermediación de representantes, con voz y voto, en los procesos de toma de decisiones.

Los ciudadanos atenienses participaban en **igualdad de condiciones** en las asambleas (**doc. 1**); luego, por voto, sorteo o rotación, elegían a los integrantes de instituciones ejecutivas. El concepto del sorteo es fundamental para comprender que todos eran considerados aptos e iguales para la toma de decisiones. También se basó en la idea compartida de **bien común**, entendido como aquello que es bueno para la ciudad en su conjunto. La participación era considerada como condición necesaria para el desarrollo pleno de la persona.

ACTIVIDADES

1. Lee las siguientes definiciones de democracia:
La democracia es un sistema en el cual algunos partidos pierden las elecciones. (Adam Przeworski)
La democracia es un instrumento institucional para arribar a decisiones políticas; las élites obtienen el poder de decidir a través de una competencia que tiene por objeto el voto popular. (Joseph Schumpeter)
a) ¿Sobre qué elementos considerarás que hace énfasis cada una de las definiciones?
b) ¿Qué rol les atribuyen a los ciudadanos? ¿Y a los representantes?
2. Sintetizá la evolución de la democracia desde sus orígenes hasta la actualidad.

En la **República romana**, entre los años 509 a. C. y 27 a. C., hubo algunas prácticas de participación, como en las asambleas o la elección de magistrados, aunque más acotadas. Durante la **Edad Media** hubo pocas experiencias democráticas de participación en algunas repúblicas.

Alcanzar la práctica democrática tal como la conocemos hoy en día llevó siglos de evolución, lapso en el que fueron necesarias las luchas de los ciudadanos por ejercer sus derechos y limitar el poder de los gobernantes. La idea de democracia comenzó a resurgir en el contexto de la formación de los Estados nacionales europeos, a partir del siglo XV, y se consolidó recién en los **procesos revolucionarios de los siglos XVII, XVIII y XX**. Para entonces, los Estados abarcaban grandes territorios y poblaciones muy numerosas, motivos que hicieron indispensable el desarrollo de la **democracia representativa**. A diferencia de la forma directa, las decisiones colectivas son tomadas por un grupo de personas elegidas con ese fin. Esa fue la solución para mantener la esencia de la participación del pueblo en el gobierno en comunidades políticas complejas y extensas territorial y demográficamente.

Se entiende así que la democracia, tal como la conocemos, evolucionó desde la cultura griega hasta nuestros días adaptándose a los cambios de las sociedades.



Doc. 1 Acrópolis de Atenas, lugar donde se reunía la Asamblea.

EN PROFUNDIDAD

Democracia semidirecta

Para acercar la democracia representativa a la voluntad ciudadana, se utilizan mecanismos que, efectivamente aplicados, permiten una democracia semidirecta. Por medio de esos mecanismos, los gobernantes conocen la opinión de los ciudadanos. Los canales de participación ciudadana que establece la Constitución Nacional (art. 39 y 40) son la **iniciativa popular**, que permite presentar proyectos de ley con el aval de la firma de los solicitantes, y la **consulta popular**, por la cual los gobernantes determinan un tema controvertido para que la ciudadanía se exprese con su aceptación o su rechazo. Podés leer más en el capítulo 12.

El sistema democrático

Para ahondar en el concepto de democracia, nos vamos a remitir a Robert Dahl. Este politólogo norteamericano estudió la **democracia como régimen político** y aplicó su estudio al análisis de las sociedades contemporáneas.

Para este autor, la idea de democracia se basa en un valor universal perfecto que sirve como modelo pero que, en la práctica, es irrealizable en su totalidad. Por eso, Dahl prefiere hablar de **poliarquías** para referirse a las democracias actuales. Las características e instituciones que describió como notas típicas de las poliarquías se convirtieron en los requisitos mínimos de las democracias reales. Ellas son: derecho al voto libre y universal, derecho a ser electo, derecho de los líderes a competir por el voto popular, elecciones libres y justas, libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de prensa (**doc. 2**) y que las instituciones públicas dependan del voto popular.

Las cuatro primeras se refieren a las **libertades políticas**, las que garantizan que todos los ciudadanos puedan votar y ser votados. La tercera y la cuarta marcan la diferencia entre la democracia y las llamadas "democracias de fachada", en las cuales se practican elecciones fraudulentas o la oposición está **proscripta**. La quinta, la sexta y la séptima son las que permiten la **expresión y asociación de los ciudadanos** según sus preferencias. La última define claramente la **soberanía popular** en el momento de decidir quiénes ocuparán cargos de gobierno.

Otro de los aportes que hizo Dahl a la teoría de la democracia fue su análisis de los grupos de interés y de los liderazgos. Observó la **dispersión del poder en diferentes grupos** de las sociedades y, a partir de esta observación, elaboró el concepto de poliarquía. Las sociedades actuales, diversas y heterogéneas, facilitan la existencia de agrupaciones con distintos intereses que compiten libremente entre sí. A través de esta **competencia**, los líderes de cada agrupación llegan a los cargos electivos. Los no-líderes tienen la importante tarea de evaluar permanentemente a los que accedieron al poder. La **negociación** entre líderes y no-líderes es fundamental para mantener la estabilidad del sistema.

Las poliarquías pueden desarrollarse si se dan ciertas **condiciones previas**:

- ▶ **Adoctrinamiento social**, en el sentido de que todos los ciudadanos deben compartir determinados valores que definen lo que es legítimo.
- ▶ **Acuerdos básicos** para la resolución pacífica de conflictos y la aceptación de los fundamentos de la democracia.
- ▶ **Pluralismo social**, o sea, la existencia de gran diversidad de organizaciones sociales para ejercer la participación política.
- ▶ **Expansión de los derechos individuales** que garanticen la participación a la mayor cantidad de ciudadanos.
- ▶ **Renovación de liderazgos.**
- ▶ **Sociedad sin grandes diferencias** de riqueza y educación.

Esta teoría recibió algunas **críticas**. Una de ellas es que invierte la relación representados-representantes y pone énfasis en los segundos; así, los líderes, y no el pueblo, son los protagonistas del sistema democrático. Además, la aceptación de la diversidad de grupos de interés diluye la posibilidad de encontrar el bien común. Más allá de estas observaciones, el análisis de las condiciones de la poliarquía es de gran utilidad para comprender el funcionamiento de la democracia.



Doc. 2 A medida que la democracia se extendía, se fueron desarrollando los medios de comunicación, indispensables para acceder a la información y para expresarse.

Las “olas” de democracia y ciudadanía

Democracia y ciudadanía son dos conceptos estrechamente vinculados. Se considera que la democracia es el régimen político que permite el ejercicio pleno de la ciudadanía. Aunque en el capítulo 11 se analizará en profundidad la ciudadanía, necesitamos anticipar algunas cuestiones fundamentales.

Por un lado, la **ciudadanía** puede concebirse como una **categoría legal**: todos los ciudadanos y ciudadanas de un Estado son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos y obligaciones. La ciudadanía también otorga **identidad** como parte de una comunidad, es un vínculo de integración y pertenencia.

El régimen democrático se fue configurando en sucesivas etapas que le confirieron diferentes características. Esas etapas se conocen como las **olas de democratización**, cada una de las cuales implicó una manera particular de concebir la ciudadanía.

Se suelen distinguir **tres etapas**. La primera de ellas, que abarca desde mediados del siglo XIX hasta las primeras décadas del siglo XX, se caracteriza por el desarrollo económico y la industrialización, y la aparición de la clase media. La ciudadanía se amplió e incorporó a sectores sociales antes postergados; por ejemplo, se reconoció el derecho al voto a todos los varones. La segunda etapa comienza luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, cuando el mundo quedó organizado en dos grandes bloques de países. Para el bloque occidental capitalista, liderado por los Estados Unidos, la democracia y sus formas se convirtieron en elementos

fundamentales para conferirle legitimidad al poderío estadounidense. Así, se valoró el poder simbólico de la democracia y no tanto su contenido ni la esencia de la ciudadanía. La tercera interesa especialmente para América Latina; es la que se inicia a mediados de la década de 1980 con los procesos democratizadores posteriores a los períodos de regímenes autoritarios.

La ciudadanía que emergió con la “tercera ola” se mostró ansiosa por participar activamente en las democracias que se instauraron, pero sufrió recurrentes decepciones a consecuencia de la imposibilidad de garantizar condiciones de vida dignas para toda la población. Se sumaron los efectos de los procesos de reformas del Estado de la década de 1990, que promovieron el descrédito de los representantes elegidos como garantes del bienestar general. Entonces, la ciudadanía necesitó adquirir nuevos roles para exigir el cumplimiento efectivo de sus derechos. Una de las respuestas a los nuevos escenarios de fragmentación fue la conformación de una ciudadanía crítica, participativa y, sobre todo, que controla el funcionamiento del sistema (**doc. 3**).

El voto sigue siendo la expresión más visible de la democracia y de la ciudadanía porque simboliza la participación y la igualdad política para elegir a los gobernantes. Sin embargo, con frecuencia la ciudadanía se siente decepcionada porque percibe que el ideal democrático de la representación no se comprueba en los hechos.

Hoy asistimos al desgaste de la confianza de los ciudadanos en sus dirigentes y en las instituciones políticas. Estudios de Ciencia política llaman a este fenómeno **sociedad de la desconfianza**.

¿Qué posibilidades tiene la ciudadanía en este contexto? Una postura sostiene que se debe mantener la delegación del poder en los representantes pero, al mismo tiempo, multiplicar las instancias de control y supervisión, haciendo reclamos, expresando las demandas, participando en los medios para expresar las ideas y usando todos los canales que el sistema habilita. Con estas prácticas se desarrolla la llamada **democracia de control**. En ella, el rol pasivo de la ciudadanía, restringido al momento de las elecciones, se transforma en un rol activo y comprometido. Las nuevas tecnologías, como Internet, se convierten en herramientas que facilitan la circulación de opiniones e información y pueden utilizarse para crear nuevos lazos sociales que revolucionen las prácticas democráticas.



Doc. 3 Campaña de la ONG Poder Ciudadano que hace referencia al control democrático de las instituciones.

La representación y sus dilemas

La representación, elemento característico de la democracia moderna, puede comprenderse como la aplicación de la lógica de la igualdad en un sistema político de gran tamaño; es decir, todos los votos son considerados iguales para elegir a los gobernantes.

En sus inicios, eran los parlamentos los encargados de la representación ya que reflejaban en su composición a distintos sectores de la sociedad y sus intereses. Después de la Independencia de los Estados Unidos, a fines del siglo XVIII, se impuso un segundo modelo de organización del gobierno en el que tanto el poder ejecutivo como el legislativo son sometidos a la soberanía popular y actúan en su nombre.

Con la implementación del sufragio universal, que dio origen a la democracia de masas, los partidos políticos se convirtieron en los canales de representación por excelencia. Hasta épocas recientes, la elección de los representantes se asociaba a las características sociales, económicas y culturales de los votantes que se sentían identificados con los partidos.

En la actualidad, se registra una crisis en la idea de representación, la cual ya no logra asociarse con identidades partidarias. Muchos factores explican esta crisis y dependen, en gran medida, de los procesos históricos de cada región. Una explicación general es la **personalización del poder y de la representación**. Los partidos tradicionales fracasan en el intento de dar respuesta a las demandas de la sociedad y los votantes ya no se sienten identificados con ellos y con sus ideologías, sino que son atraídos por la personalidad de los candidatos (doc. 4). En este fenómeno es decisiva la influencia de los medios de comunicación.



Doc. 4 Afiche de propaganda que refleja la personalización de la política.

Populismo y neopopulismo en América Latina

Los populismos son **movimientos políticos** que se han dado en distintos lugares del mundo, desde comienzos del siglo XX, y en regímenes políticos de distinto tipo. Nos interesan los casos latinoamericanos, en los que los populismos han sido el resultado de los problemas en el funcionamiento de las democracias y de la crisis de representación. Para comprenderlos, es esencial analizar dos cuestiones: el papel de los **líderes** y la diferencia entre la **movilización** de una parte muy numerosa de la población y la falta o insuficiencia de mecanismos de integración (sindicatos, partidos políticos o legislación laboral) capaces de absorber a las demandas de esos sectores.

En Europa, la democracia representativa se consolidó y las masas fueron incorporadas sin problemas al aparato político a través de reformas y de la participación en partidos políticos liberales o de obreros. En **América Latina**, las rápidas industrialización y urbanización y la masiva migración interna desde 1930 llevaron a una necesidad de participación de los sectores populares en política sin que los canales democráticos pudieran representarlos. Así, esos grupos formaron una masa disponible que no fue satisfecha por la democracia representativa tradicional. Algunos **líderes de sectores con fuerza política** (militares, políticos conservadores, por ejemplo) se transformaron en los conductores de esta movilización apelando a un **discurso reivindicativo de lo nacional-popular**. Para algunos analistas, los Estados ampliaron sus funciones y se convirtieron en articuladores de la sociedad para lograr la integración de los nuevos sectores que ingresaban en la escena política. Otros, con una mirada crítica hacia el populismo, los señalan como procesos de manipulación de masas en disponibilidad y sin conciencia de clase en manos de líderes personalistas y autoritarios.

En América Latina, el populismo se asocia con los gobiernos de Getúlio Vargas, en Brasil (1945-1954); de Lázaro Cárdenas, en México (1940-1943); de Juan Domingo Perón, en la Argentina (1945-1955); y con el liderazgo político de Raúl Haya de la Torre, en Perú (condujo el **movimiento aprista** desde 1924), entre otros.

Hacia fines del siglo XX, se retomaron los principios del populismo en un nuevo contexto social, económico y político. Por entonces, surgieron líderes que rei-

La calidad democrática

La democracia es un régimen político deseable porque ofrece **condiciones** para evitar el autoritarismo y promover el respeto por el pluralismo, la igualdad, la participación y los derechos. Estas condiciones hacen a la **calidad de la democracia**. La democracia ideal sería aquella en la que estas condiciones se dan de manera absoluta; cuanto más se acerca un régimen a las condiciones de la democracia ideal, mayor será su calidad.

Existen estudios de Ciencia política que, para medir la calidad democrática, analizan distintas variables, como la vigencia de los derechos políticos y las libertades civiles, el desempeño de los gobiernos, la eficacia de la representación y el grado de participación. Una buena democracia sería la que ofrece reglas claras, estables y que resultan del consenso y expresan un compromiso social y político de y para sus ciudadanos.

La discusión sobre la calidad democrática no es solo un tema referido al buen desempeño de las instituciones políticas, sino un desafío compartido entre estas y la ciudadanía. (Se pueden distinguir así **dos subtipos de democracia**. Las democracias **consolidadas**, aquellas con altos niveles de calidad democrática, tradiciones pluralistas afianzadas, en sociedades relativamente homogéneas, capaces de corregir las desigualdades. Los ciudadanos son activos y controlan las instituciones. Son ejemplos las democracias de Europa occidental y la estadounidense. El otro subtipo es el de las democracias **imperfectas**, alejadas de los principios que confieren calidad a la democracia. Presentan grandes

desigualdades, bajos niveles de institucionalización, ciudadanos pasivos e importantes tensiones sociales. Las democracias imperfectas son frecuentes y típicas en América Latina; quizás el ejemplo más contundente en la actualidad sea el caso de Haití. Dentro de este subtipo, se encuentran las llamadas democracias delegativas, donde los ciudadanos ejercen su derecho al voto pero, luego de las elecciones, se desinteresan por el desempeño de sus representantes y estos gobiernan de manera personalista sin ajustarse a las reglas constitucionales ni a los controles ciudadanos.

EN PROFUNDIDAD

La democracia como promesa y la democracia como problema

El ideal democrático no tiene rival, pero los regímenes reales suscitan casi en todas partes fuertes críticas y deben ser mejorados. Este es el gran problema político de nuestro tiempo [...].

Históricamente, la democracia se ha manifestado siempre como una promesa y un problema a la vez. Promesa de un régimen acorde con las necesidades de la sociedad, fundada sobre la realización de un doble imperativo de igualdad y autonomía. Problema de una realidad que a menudo está muy lejos de haber satisfecho estos nobles ideales.

ROSANVALLON, Pierre. *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires, Manantial, 2007.



Palacio de Westminster, sede del Parlamento británico. En las democracias consolidadas, las instituciones han funcionado regularmente y las sociedades tienen un elevado nivel de vida.



Mujeres recogiendo agua en Puerto Príncipe, Haití. La característica fundamental de las democracias imperfectas es su incapacidad para satisfacer las necesidades de la población.

Los desafíos de las democracias latinoamericanas

La democracia como forma de gobierno se caracteriza por la participación del pueblo en los asuntos públicos; para que esa participación sea efectiva, deben estar reconocidos los derechos políticos como el de votar y de formar partidos políticos. Pero la sola existencia de los derechos políticos no garantiza la democracia: también se requiere que las sociedades mantengan **condiciones de vida dignas** a través de una satisfacción de los derechos económicos y sociales que permita relaciones más justas e igualitarias.

La situación económica y social en la Argentina, y en América Latina en general, está muy lejos de lo que supone vivir en una sociedad integrada, y los gobiernos sucesivos no pudieron asegurar una calidad de vida digna para los ciudadanos. Hay mucho para reclamarle a la democracia. La sociedad cuestiona su funcionamiento, condena la corrupción y los altos niveles de pobreza, desocupación e inseguridad; pero, mayoritariamente, continúa apoyando la democracia. El mayor desafío de las democracias actuales es luchar contra esas fallas.

¿Cómo es posible mejorar el funcionamiento de la democracia?

- ▶ Luchando contra la exclusión social. La existencia de gran número de excluidos impide llegar a un consenso social básico. La permanencia en el tiempo de gente sin trabajo, sin atención adecuada de la salud y sin educación de calidad, atenta contra su integración. Los gobiernos deben dar respuesta a estas necesidades.
- ▶ Exigiendo una nueva ética pública que reformule el desempeño de los gobernantes según la lógica del bien común y la rendición de cuentas de sus actos.
- ▶ Impulsando una reforma política que ponga en funcionamiento mecanismos para garantizar la trans-

parencia y con posibilidades efectivas de los ciudadanos de conocer y controlar los actos de gobierno.

- ▶ Implementando medidas políticas y fiscales que logren una mejora en la distribución del ingreso y la riqueza.
- ▶ Formando, a través de la educación, ciudadanos críticos, responsables y comprometidos con su comunidad.

La democracia en la región es joven y ha sufrido frecuentes interrupciones. Son necesarios una revisión crítica y un esfuerzo que contribuyan a rectificar el rumbo para que las democracias ofrezcan igualdad de oportunidades para que cada ciudadano sea un miembro pleno en su comunidad. Es decir, pensar en mejorar la democracia dentro de la democracia.

EN PROFUNDIDAD

¿Por qué preferimos la democracia?

Los estudios sobre el índice de confianza en las instituciones demuestran que, a pesar de las carencias del sistema, la ciudadanía reconoce a la democracia como la mejor forma de gobierno. ¿Por qué? Una de las explicaciones se relaciona con lo que la democracia lleva implícito: la llamada **demoprotección**, es decir, la protección del pueblo contra la tiranía, y el **demopoder**, la atribución del pueblo de ejercer el poder efectivamente. El mismo sistema nos permite pedir más participación en los asuntos públicos.

Otra consideración de importancia es el aprendizaje histórico de las sociedades que nos demuestra que hay mucho para hacer, pero la libertad y la defensa de nuestros derechos solo están garantizadas bajo las reglas de la democracia.

La democracia es una experiencia de las sociedades que se relaciona con la búsqueda de libertad, justicia y progreso material y espiritual. Por sus amplios objetivos, siempre resultará una empresa inconclusa, que exige una construcción permanente.



Tercera Cumbre de los Pueblos, Mar del Plata, noviembre de 2005.

ACTIVIDADES

5. ¿Qué se entiende por "calidad democrática"? ¿Cómo se clasifican las democracias según este criterio?
6. ¿Cuál o cuáles de los desafíos de la democracia te parecen más importantes? ¿Cómo crees que se pueden lograr? ¿Con qué precondiciones de las po- liarquías se relacionan?

La democracia en la escuela

La escuela reproduce las relaciones de poder y desigualdad de la sociedad y repite los conflictos del entorno, conflictos que hoy pueden solucionarse a través de las prácticas democráticas. Por eso la educación escolar no puede limitarse a conocer los conceptos teóricos sobre la democracia; debe ir más allá, avanzando en la formación de ciudadanos participativos.

¿Qué obstáculos se presentan? Muchas veces, las prácticas escolares tienden a la competencia y al individualismo. Se forman estudiantes pasivos, apáticos, que desconocen sus derechos y responsabilidades y se muestran incapaces de asumir su ciudadanía. Algunos docentes y directivos crecieron y se formaron en períodos en los que estaba ausente la cultura democrática.

La meta es comenzar procesos de cambio. Para que la escuela sea un espacio democrático que forme para la democracia, es necesario que los niños y adolescentes sean considerados personas iguales en derechos, libres, activas, capaces de discernir, de expresarse y de asumir compromisos y responsabilidades. Por su parte, la transmisión de conocimientos debe apuntar al progreso colectivo y a generar propuestas para una sociedad más justa.

EN PROFUNDIDAD

La escuela de la dictadura

La historia argentina estuvo atravesada por recurrentes golpes de Estado que alteraron y violaron el funcionamiento de la democracia. Los gobiernos autoritarios suprimieron todo vestigio de la democracia en la escuela y la utilizaron como factor de control ideológico y social. Así, la escuela se convirtió en una institución que vigilaba, controlaba y reprimía. Los docentes y directivos aplicaban rígidas reglamentaciones. Tanto el funcionamiento de la escuela como los contenidos enseñados buscaban decididamente impedir la participación y evitar la movilización social. Un ejemplo son las modificaciones de los planes de estudio y sobre todo del contenido de las materias de formación ciudadana. Luego del golpe de Estado de 1976, se creó la materia Formación cívica y, a continuación, Formación moral y cívica. Presentaban una sociedad jerarquizada y autoritaria que se justificaba con valores nacionalistas y católicos. El ciudadano se definía como la persona que habitaba en la ciudad y que tenía obligaciones como servir a la patria y respetar a las autoridades (incluso en el espacio privado). Solo se mencionaban algunos derechos que, paradójicamente, no se podían ejercer (como el derecho a votar).

Algunas ideas para enriquecer la democracia en la escuela: practicar los derechos humanos; formar ciudadanos activos y responsables; valorar la diversidad y respetar la igualdad; elaborar proyectos de acuerdo con la identidad y las necesidades de la comunidad escolar; expresar las opiniones propias y escuchar las ajenas; involucrarse en la toma de decisiones; tratar los conflictos por medio de procedimientos democráticos, utilizando el diálogo y el acuerdo; estimular el trabajo colaborativo y solidario.

La escuela es capaz de reflejar e impulsar la democracia cuando en su interior se llevan a cabo prácticas democráticas, si se enseña a participar participando y si todos los actores que integran la comunidad escolar se consideran interlocutores válidos, sin la exclusión de ninguno de ellos.

ACTIVIDADES

7. Trabajá a partir del mural (doc. 6).
 - a) Observá el mural y analizá la información y el mensaje que el autor representan en ella. ¿Cómo lo hizo? ¿Hay elementos simbólicos?, ¿qué significan?
 - b) Buscá información sobre el impacto de la represión de la dictadura en el ámbito educativo.
 - c) Mirá la película *La noche de los lápices* (ver Cineclub). Buscá más información sobre ese episodio.
 - d) Conversá con tus compañeros sobre el hecho, sus consecuencias y su impacto simbólico en las prácticas políticas de los adolescentes.



Doc. 6 Mural de Edgar Andino en homenaje a los docentes y estudiantes desaparecidos durante la dictadura, emplazado en la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la UNR (Universidad Nacional de Rosario).

6

El Estado de derecho

Mediante el imperio de la ley y los controles del sistema republicano, el Estado de derecho es indispensable para el goce de los derechos humanos y la construcción de una sociedad justa.



El 10 de diciembre de 1983 Raúl Ricardo Alfonsín asumió la Presidencia de la Nación, tras ocho años de gobierno militar iniciado con el golpe de Estado de 1976, y encarnó en este acto el retorno al Estado de derecho.

La tradición republicana

Una república (del latín *res publica*, “cosa pública”, lo que es de todos) existe cuando el pueblo organiza al Estado mediante una **Constitución que distribuye equilibradamente el poder entre distintos órganos de gobierno**, y permite a los ciudadanos interesarse en los asuntos públicos y participar en la conformación de las instituciones.

La tradición republicana nació en Roma en el año 509 a. C. al abolirse la monarquía, que concentraba el poder en una sola persona. La república romana aspiraba a la distribución igualitaria del poder para garantizar la libertad de cada individuo. La forma republicana de gobierno fue reemplazada en Roma en el siglo I a. C. por el Imperio; posteriormente, durante el feudalismo, se acudió a la monarquía y, luego, a la monarquía absoluta. En el siglo XVIII, pensadores como **Montesquieu, Hamilton y Madison** recuperaron la noción de república, que se amoldó a las formas del Estado moderno.

Las características de una república son:

► **División de poderes.** Según las teorías contractualistas del Estado, los individuos, conscientes de su debilidad, se unen para protegerse mutuamente y crean el Estado.

Para evitar la desprotección frente al Estado, se dividieron las funciones estatales, que son cumplidas por los diferentes poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

- **Soberanía del pueblo.** Todo el poder estatal nace de la voluntad del pueblo, y es un poder que no reconoce otro superior. Es por ello que el sufragio universal es un derecho fundamental y un componente básico en la organización de un Estado democrático.
- **Responsabilidad de los gobernantes.** Los gobernantes son “mandatarios” del pueblo, por eso deben rendir cuentas de sus actos de gobierno frente al pueblo.
- **Igualdad ante la ley.** Esta característica deriva de la unidad de naturaleza del género humano y la dignidad esencial de cada persona.
- **Periodicidad en la función pública.** Así se impide que la autoridad se perpetúe en el poder y se permite la participación en el gobierno de otros dirigentes. Ello posibilita la alternancia de los partidos que gobiernan y los que controlan al que gobierna (oposición).
- **Publicidad de los actos de gobierno.** Para que el ciudadano pueda controlar el ejercicio de las autoridades y, eventualmente, hacerlas responsables, es necesario que conozca los actos de gobierno, potestad que se conoce

como el derecho de acceso a la información pública. Para ello, cada poder cuenta con medios específicos: los decretos del Poder Ejecutivo y las leyes se publican en el Boletín Oficial. Además, se puede acceder a la producción documental de los poderes en sus páginas web.

El principio de separación de poderes

La separación de los poderes es uno de los rasgos esenciales de la república. Este principio fue enunciado en 1748 por Charles Louis de Secondat, barón de **Montesquieu** (doc. 1), quien después de vivir en Inglaterra (el país europeo en el que los derechos estaban mejor protegidos) y observar sus instituciones, publicó ese año su obra más conocida: *El espíritu de las leyes*. Montesquieu afirmó que los derechos de las personas solo pueden estar garantizados cuando el poder del Estado está distribuido en forma equilibrada entre diferentes órganos de gobierno que se controlan unos a otros.

La división esencial entre los poderes se hace de acuerdo a su relación con las leyes. Así, el poder legislativo es el que hace la ley; el poder ejecutivo es el que la aplica; y el poder judicial, el que, según lo que las leyes establecen, decide sobre los conflictos. Pero si esa división no se hace entre poderes equilibrados –es decir, con igual fuerza y poderío– los derechos no van a estar realmente protegidos. La forma en que ese equilibrio se logra es a través de los **controles recíprocos entre los poderes**, y ese es el rasgo fundamental de una república: que el poder esté controlado. De lo contrario, los derechos de la ciudadanía



Doc. 1 Retrato de Montesquieu, pensador político francés.

no tienen vigencia, como se verá detalladamente en el capítulo siguiente.

En el sistema republicano, el control existe cuando, para poder actuar, es necesario contar con la voluntad concurrente de dos o más órganos de gobierno. Un claro ejemplo del control recíproco de poderes se encuentra en el **artículo 18** de la Constitución Nacional: “Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso [...]”. Esto significa que quien comete un delito –roba, mata o estafa– debe cumplir una condena en la prisión. La ejecución de la pena es una función del Poder Ejecutivo; pero antes el Congreso por medio de una ley –el Código Penal– debió haber definido cuáles hechos se consideran delitos –por ejemplo, “matar a otro”– y fijado la pena que el juez puede aplicar –por ejemplo, de 8 a 25 años de prisión–. Después, un juez, integrante del Poder Judicial, de acuerdo con lo previsto por la ley y respetando el derecho de defensa del enjuiciado, puede imponer la condena –por ejemplo, 14 años de prisión por homicidio– que el Poder Ejecutivo hará cumplir hasta su finalización por medio del Servicio Penitenciario.

En síntesis, para asegurar los derechos humanos, la Constitución dispone que el Poder Ejecutivo no puede aplicar una pena de prisión a una persona sin que previamente un juez la haya condenado, de acuerdo con la ley previamente dictada por el Congreso. La división entre poderes equilibrados, que interactúan y se controlan entre sí, es un mecanismo del sistema republicano que asegura la vigencia real de los derechos humanos.

EN PROFUNDIDAD

Quando los controles republicanos funcionan

El funcionamiento de los controles en un sistema republicano es esencial para asegurar la vigencia de la democracia y de los derechos humanos. Un ejemplo de ese control es el caso conocido como Watergate, protagonizado por Richard M. Nixon, presidente de los Estados Unidos entre 1969 y 1974. Presionado por el Congreso, los fiscales, los jueces y la opinión pública, Nixon renunció a la presidencia ante su previsible destitución por juicio político, acusado de haber ocultado la verdad a la ciudadanía respecto de la introducción clandestina de micrófonos en la sede del Partido Demócrata (opositor).

ACTIVIDADES

1. La experiencia en América Latina muestra que la ausencia de controles asegura la impunidad en casos de corrupción e incluso puede conducir al autoritarismo y a las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, también hubo casos en que los controles funcionaron.
 - a) Averigüa quiénes son Fernando Collor de Mello y Alberto Fujimori.
 - b) Redacta un texto que responda las siguientes preguntas: ¿qué países presidieron y en qué períodos? ¿Cuándo, por qué motivos y cómo terminaron sus gobiernos? Actualmente, ¿alguno de ellos está en prisión? ¿Por qué causas?

Funciones de los tres poderes

El **poder legislativo** (doc. 2) es el encargado de hacer las leyes, que son normas generales, objetivas, razonables y obligatorias, destinadas a regir la conducta de las personas y la organización de los poderes del gobierno. Esa tarea ha sido encomendada por las constituciones a los parlamentos o los congresos, según la forma en que estén organizados los gobiernos.

Además, estas legislaturas (o el poder legislativo) gobiernan cuando adoptan decisiones destinadas a realizar el bien común. En el caso de la Argentina, por ejemplo, el Congreso gobierna cuando declara la necesidad de reformar la Constitución. Un congreso también controla cuando examina los actos de los otros órganos gubernamentales para asegurar la forma republicana de gobierno y el equilibrio entre los poderes del Estado. Entre las atribuciones de control de nuestro Congreso está la de aprobar anualmente el presupuesto de gastos del Estado. También puede pedir informes a otros órganos de gobierno y formar comisiones investigadoras. A la vez, puede someter a juicio político por mal desempeño o delito en el ejercicio de sus funciones al presidente, al vicepresidente, a los ministros y a los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El **poder ejecutivo** (doc. 3) es desempeñado por un presidente, que es el jefe supremo de la nación y la representa ante los demás países; firma tratados con ellos y recibe a sus embajadores. Los presidentes también son los jefes de gobierno y, en nuestro país, es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas de la nación, por lo cual es el responsable de la defensa de la república. Él tiene a su cargo la tarea de asegurar que la vida, la integridad física, los bienes y los derechos de las personas sean respetados, es decir, le corresponde mantener la seguridad interior. El presidente es el encargado de poner en ejecución lo que las leyes mandan al gobierno. Para ello, le corresponde promulgar las leyes. Al hacerlo, reconoce la validez de las leyes dictadas por el Congreso y se compromete a cumplirlas y a hacerlas cumplir; por último, ordena su publicación en el Boletín Oficial.

El **poder judicial** (doc. 4) tiene a su cargo la función de juzgar, o sea, de decidir en forma definitiva los conflictos derivados de la aplicación del Derecho, y esa tarea está asignada a los jueces. Esos conflictos pueden ser entre particulares (por ejemplo, reclamo de daños derivados de un accidente; un divorcio o un desalojo) o entre un particular y el Estado (por ejemplo, solicitar el levantamiento de la clausura de un diario dispuesta por el presidente mediante un decreto). La función judicial es esencial para el Estado, ya que tiene por finalidad resolver, de acuerdo con el Derecho –es decir, pacífica y organizadamente–, los conflictos que se plantean en una sociedad e impedir que esos conflictos se planteen de nuevo. En la democracia, la función de los jueces es uno de los pilares sobre los que se asienta el sistema político, porque ellos deben verificar, al decidir en un caso, que las leyes concuerden con la Constitución. Si esto no sucede, deben aplicar la Constitución y no la ley que, por ser contraria a ella, es inconstitucional. Los otros órganos de gobierno deben aceptar esa interpretación.



Doc. 2 Congreso de la Nación.



Doc. 3 Casa Rosada, sede del Poder Ejecutivo Nacional.



Doc. 4 Palacio de Tribunales, en la Ciudad de Buenos Aires.

ACTIVIDADES

2. Respondé las siguientes preguntas examinando la Constitución Nacional:
 - a) ¿Cómo acceden a sus cargos un diputado y un senador nacional? ¿Y el Presidente y el Vicepresidente de la Nación? ¿Y los ministros del Poder Ejecutivo Nacional? ¿Cómo acceden a sus cargos los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación? ¿Y los jueces de los tribunales inferiores de la nación?
 - b) ¿Qué relación encontrás entre las formas de acceso de las distintas autoridades y la forma republicana?