

## IV - SISTEMAS POLÍTICOS

### 1. Concepto

**S**istema es un conjunto de ideas, normas, órganos u otros elementos que estén vinculados entre sí o que realicen la misma función. Como *sistemas políticos* entendemos la diversidad de formas y regímenes políticos a que ha dado lugar la actividad política a lo largo de miles de años, en los distintos puntos del planeta.

Las clasificaciones de los mismos son innumerables, porque varían según la época en que se hayan realizado o los factores o elementos que se hayan tenido en cuenta para su análisis. Hay diferencia entre *forma política* (o forma de gobierno), que es el modo que adoptan los elementos de la estructura organizativa del Estado de acuerdo a la realidad de cada país, y *régimen político*, que es la dirección ideológica que adopta una forma política, de acuerdo a los objetivos finales y a las convicciones y creencias del grupo gobernante. Los gobiernos, a través de sus instituciones, materializan en leyes o normas jurídicas el contenido ideológico del grupo dominante.

### 2. Tipos históricos de organización política

El *Estado*, dijimos, es política cristalizada, ya que surge cuando una comunidad o nación se organiza jurídicamente. Una de las formas de clasificación de los sistemas políticos sería el análisis histórico de los tipos de organización política que tuvo el Estado a través del tiempo. Según Jellinek se puede hablar de

tres formas estatales claramente diferenciadas, según la época histórica en que se desarrollaron: el Estado antiguo, el Estado medieval y el Estado moderno. El Estado antiguo a su vez se puede subdividir en el Estado oriental, el Estado helénico y el Estado romano.

El Estado oriental es el que se desarrolló en los grandes reinos del antiguo Oriente: Egipto, Babilonia, Asiria, Persia, China y Japón, entre otros. Una de sus principales características es ser *teocracias*, donde existía una vinculación muy fuerte entre religión y monarca. A veces el monarca era "divino", otras estaba sometido a la organización religiosa de una poderosa casta sacerdotal. La base de la organización social era esclavista.

La **organización política griega** es variable de acuerdo a la época y a la *polis* (Estado) de que se trate. Su característica sobresaliente es la participación de los ciudadanos en la formación de las leyes, en la forma de gobierno conocida como la *democracia* (o gobierno de los demos, compuestos por asociaciones de familias que formaban una aldea). Sin embargo en muchos momentos esta forma se alternaba con gobiernos de tipo oligárquico e incluso tiránico. Además, no era una democracia como la concebimos hoy en día porque sólo una pequeña parte de los habitantes de la ciudad tenían derechos políticos (carecían de los mismos los descendientes de extranjeros y por supuesto los esclavos, que eran muchos).

El **Estado en Roma** pasó por distintas etapas: primero una *monarquía* (cuyas características también fueron variando), luego una *república* (al principio aristocrática, cuya institución más importante era el Senado, y que fue adquiriendo un complejo sistema de magistraturas); cuando Roma se convirtió en la

capital de un extenso *imperio*, se organizó bajo un mando unipersonal. Al principio conservó características de la república, pero luego se fue convirtiendo en una *autocracia* con una desarrollada estructura burocrática y militar, al estilo de los grandes imperios de Oriente.

En los mil años que dura la **Edad Media**, también las formas de Estado se fueron transformando. Sin embargo, la característica sobresaliente de esta época es la debilidad del poder real, ya que el rey estaba limitado por el poderío de los señores feudales y por la autoridad que tenía la Iglesia.

El **Estado Moderno** comienza consolidando la autoridad central del rey en forma de *monarquía absolutista*. Está ayudado por una estructura burocrática que administra un territorio unificado, y cuenta con un único ejército (desaparecen las fuerzas militares de los señores feudales). Pero, debido a la lucha por los derechos políticos de la pujante burguesía, que hace radicar el concepto de soberanía en el pueblo y no en el monarca, aparece el *Estado liberal*. En el mismo se habla de los derechos individuales, de la división de poderes y de la función del Estado limitada a la seguridad, quitándole injerencia en el aspecto económico. Pese a su aceptación en gran parte de los países del mundo, en este siglo se ha impuesto en determinados períodos el *Estado totalitario*, en el cual se amplían las funciones del Estado, pretendiendo abarcar por completo no sólo la vida política, sino también la individual y la social. Con régimen de partido único, todos los controles sociales e institucionales operan en manos del grupo gobernante, al servicio de la ideología del régimen o de la voluntad del líder. En contra de este régimen falta de libertades, pero tratando de suplir las carencias de los más débiles, surge la *democracia*

*social o social-democracia*, que se diferencia del Estado liberal en que trata de limitar el individualismo de los más poderosos planificando la economía y estableciendo un régimen de derechos sociales. En todas estas formas de gobierno prevalece una característica, que las hace propias del Estado moderno: el Estado se muestra como un centro exclusivo de autoridad, como una unidad jurídica y de poder.

### 3. Las formas de gobierno según Aristóteles

Si bien fue hecha en el siglo IV a. C., el análisis de las formas de gobierno de Aristóteles (que se basó en el pensamiento de Platón, introduciendo algún cambio) no perdió vigencia en la medida en que se lo menciona en la mayoría de los libros de Derecho Político y Constitucional. Debemos tener en cuenta, sin embargo, que fue realizado teniendo en cuenta las formas de gobierno que se habían dado hasta ese momento.

Aristóteles distingue entre formas *puras*, cuyo objetivo es el bien común de la sociedad, y formas *impuras*, que surgen cuando se degeneran las anteriores porque prevalecen los intereses privados del o los gobernantes.

Las formas puras son la **monarquía** (gobierno de uno solo pero conforme a las leyes), la **aristocracia** (que significa "gobierno de los mejores", quienes son supuestamente los mejor formados para la función pública de acuerdo a la propuesta de Platón, pero que en general son los más ricos o los que tienen cierta preeminencia en la sociedad por tradición o por "sangre", como la nobleza en ciertos países) y la **democracia** (que consiste en el gobierno de la mayoría). Sin embargo, para

Aristóteles el ideal era la **politeia** (que significa "Constitución", pero que en el libro de Platón fue traducido a los demás idiomas como "República"), una forma mixta entre la aristocracia y la democracia.

Las formas impuras son la **tiranía** (cuando la monarquía se vuelve arbitraria), la **oligarquía** (cuando la aristocracia gobierna en su propio beneficio, y deja de ser el gobierno de los mejores pasando a convertirse en el de unos pocos; en realidad, como siempre que gobierna una aristocracia lo hace en su propio beneficio, en general tenemos a ambas palabras, aristocracia y oligarquía como sinónimos) y la **demagogia** (que es cuando la democracia deja de respetar el derecho de las minorías). La demagogia se puede transformar fácilmente en una tiranía, cuando pasa a gobernar una sola persona en base a sus propios dictados, pero manipulando los sentimientos mayoritarios.

#### 4. La clasificación de Montesquieu

Montesquieu, en *El Espíritu de las Leyes*, diferenció los gobiernos en **república**, **monarquía** y **despotismo**. Con sus palabras: "El gobierno republicano es aquél en que el pueblo en cuerpo o sólo parte de él ejerce la potestad soberana; la monarquía es aquella en que gobierna uno solo, pero con arreglo a leyes fijas y establecidas; a diferencia de éste el despotismo es aquél en que uno solo, sin ley ni regla, lo dirige todo a voluntad y capricho".

Haciendo una comparación con las formas establecidas por Aristóteles, podríamos asimilar el concepto de *republicana* con la *politeia*, puesto que si bien en el siglo XVIII se proponía la

igualdad política de todos los ciudadanos, de acuerdo al iluminismo lo lógico era que accedieran al gobierno quienes estuvieran mejor preparados. No es idéntico, sin embargo, porque Montesquieu es quien establece claramente la división de poderes, que es atributo indispensable de toda república. El concepto de *monarquía* está tratado en forma similar, y se podría decir que *despotismo* y *tiranía* tienen el mismo significado.

#### 5. Sistemas políticos actuales: autocracias y democracias

Varios autores (Kelsen, Heller, Loewenstein, Burdeau y otros) coinciden en clasificar los sistemas políticos actuales en dos grandes categorías: la **autocracia** y la **democracia**. Burdeau no habla de *formas de gobierno* (que, recordemos, es el modo que adoptan los elementos de la estructura organizativa del Estado, como por ejemplo monarquía absolutista o parlamentaria, república presidencialista o parlamentaria, gobiernos de asamblea -como en la ex Unión Soviética- etc.) sino de *regímenes políticos* (que es la dirección ideológica que adopta una forma política), ya que una misma forma de gobierno -con instituciones similares- puede ser una democracia o una autocracia, según el modo y los objetivos con que ejerza su poder.

La **autocracia** es aquel gobierno en el cual la voluntad de un hombre, un grupo o un partido político ejerce el poder sin real control del pueblo sobre sus actos, ya que el mando está concentrado en quien ejerce el poder ejecutivo, y los demás poderes no existen o están subordinados al primero. Dentro de las formas políticas en que se ejerce la autocracia podemos diferenciar entre los regímenes **autoritarios** y los **totalitarios**.

En los primeros, la concentración o monopolización del poder no permite o dificulta extremadamente la participación eficaz de la ciudadanía en la vida política de la nación. Generalmente calificamos a este tipo de gobierno como *dictaduras*.

Hemos hablado del Estado *totalitario* en el punto IV.2 cuando tratamos las formas históricas de gobierno. Recordamos que en el mismo las facultades del Estado se expanden por sobre toda la sociedad, tratando de modelar a los individuos de acuerdo a la ideología dominante. El término "totalitarismo" fue acuñado por la sentencia de Benito Mussolini: "todo en el Estado". Según sus panegiristas, esto debe ser así ya que el Estado totalitario "abarca la totalidad de las fuerzas internas de la comunidad para superar sus antagonismos en una síntesis unitaria". Es decir, se pretende unificar los criterios de toda la población, negando los derechos civiles y políticos a la disensión. El terror pasa a integrar parte del sistema de gobierno. A menudo se habla de *totalitarismos de derecha* (fascismo, nazismo, falangismo), cuando se reniega de la democracia liberal pero no del capitalismo, y se tiene al socialismo y al comunismo como el principal enemigo, y de *totalitarismo de izquierda* cuando se tiene en mente el sistema implantado por Stalin en la Unión Soviética, aunque muchas veces se generaliza y se califica de totalitario a todo gobierno comunista.

La **democracia**, según Burdeau, "es, en primer término, un sistema de gobierno que tiende a incluir la libertad en la relación política, es decir, en las relaciones de mando y obediencia, inherentes a toda sociedad políticamente organizada". Para Norberto Bobbio, "la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por

un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*". En un régimen democrático se atribuye el poder de tomar decisiones colectivas a un número muy elevado de personas (nunca son todos porque existen limitaciones de edad, por ejemplo, u otras que se establecen por ley, pero cuanto más amplio sea este número se dice que es más democrático el régimen). La regla fundamental de la democracia es la regla de la *mayoría*, en base a la cual se toman las decisiones que serán obligatorias para todo el conjunto de la población. Pero para que sea verdaderamente una democracia se debe elegir en base a alternativas *reales* y se esté en condiciones de seleccionar entre una y otra. Así, es necesario que existan los derechos de libertad de opinión, de expresión, de reunión, de asociación, etc. Esta es la principal diferencia entre la democracia y los totalitarismos de partido único.

Hay muchas clasificaciones de los gobiernos democráticos; la más común es la efectuada en base a la participación del pueblo en el gobierno: se habla de democracia *directa*, *indirecta* o *representativa*, y *semidirecta*. De estas formas hablaremos en el capítulo siguiente. Recordaremos ahora la distinción que hicimos en el punto IV.2 sobre *democracia liberal* y *democracia social*.

La **democracia liberal** nació de una concepción *individualista* de la sociedad, según la cual la sociedad política es producto de la voluntad de los individuos. Éstos, libres e iguales, se ponen de acuerdo para tener un gobierno que garantice la vida, la libertad y la propiedad de estos mismos individuos. Según Adam Smith, el hombre, "persiguiendo el interés propio, frecuentemente promueve el interés social de manera más efi-

caz de lo que pretendía realmente promover". El bien común está, para el liberalismo, en la suma de los bienes individuales y en la felicidad del mayor número posible de personas. La libertad debe ser tal que el Estado debe reducir sus funciones al mínimo y dejar librado en los individuos el desenvolvimiento social y económico. Según Bobbio, "Cuando los que tenían el derecho de votar eran solamente los propietarios, era natural que pidiesen al poder público que ejerciera una sola función fundamental, la protección de la propiedad. De aquí que nació la doctrina del Estado limitado, del Estado policía, o, como hoy se dice, del Estado mínimo, y la configuración del Estado como asociación de los propietarios para la defensa de aquel supremo Derecho natural que era precisamente para Locke el Derecho de propiedad".

Cuando se fueron ampliando las bases sociales de la democracia, y el voto incluyó a los analfabetos y a los desposeídos, fue lógico que éstos comenzaran a reclamar escuelas, protección contra la desocupación -ya que su único bien era su fuerza de trabajo- y con ello, progresivamente, se solicitó un plan de salud pública, garantías para poder vivir en la vejez, previsión social en favor de la maternidad, viviendas económicas, etc. Siguiendo el desarrollo de Bobbio, la crisis en que se encontraba el capitalismo en el primer cuarto de este siglo empujó a los países hacia soluciones diversas. La política keynesiana que impulsó al Estado benefactor en favor de las masas, fue un intento de salvar al capitalismo sin salir de la democracia, en contra de las dos soluciones opuestas existentes: la de abatir al capitalismo sacrificando la democracia (posición del comunismo) y la de abatir la democracia para salvar al capitalismo (práctica fascista). De este modo se cimienta la **democracia social**.

En este momento, este tipo de democracia está siendo atacada por el *neoliberalismo*, ya que acusa a la social-democracia de ser una versión moderada del socialismo, y también de ser ineficiente para gobernar.

## 6. Algunos problemas de las democracias actuales

Norberto Bobbio, en su libro *El futuro de la democracia*, plantea algunos de los problemas con que se encuentra la democracia en este último cuarto del siglo XX. Diferencia entre los ideales democráticos y la democracia "real", y sostiene que cuando comenzó a organizarse la democracia se hicieron falsas promesas, porque no se cumplieron muchos de sus postulados.

Uno de estos aspectos es la persistencia de las oligarquías: en lugar de derrotar con la democracia al poder oligárquico, las oligarquías -en forma de distintas élites- compiten entre ellas por la conquista del voto popular, o presionan al Congreso para sancionar las leyes que les convengan más, sin tener en cuenta realmente el bienestar general sino el propio interés. Las decisiones colectivas o de gobierno son generalmente fruto de negociaciones y acuerdos entre grupos que representan fuerzas sociales o económicas (por ejemplo sindicatos o entidades empresariales) y fuerzas políticas (partidos), más que de votaciones en asambleas. Cuando éstas se realizan, en realidad lo que hacen es ratificar las decisiones ya tomadas en algún proceso de la negociación.

Otro problema es el llamado "poder invisible", que no sólo no fue eliminado sino que, según Bobbio en Italia es demasiado visible: las logias masonicas, los servicios secretos no con-