

# Constitucionalismo, populismo y sociedad civil.

## Lecciones del caso argentino

ENRIQUE PERUZZOTTI\*

**Resumen:** *Tras evaluar críticamente los diversos usos teóricos que en el campo de los estudios latinoamericanos se han dado al concepto de "sociedad civil", el trabajo se concentra en el análisis de los aspectos institucionales del término, y en particular en el papel central que cumple el moderno complejo constitucional en la estabilización de lo social como sociedad civil. En la última sección, se analiza brevemente el efecto negativo que tuvo el proceso de autoconstitución de la sociedad civil argentina sobre el complejo constitucional.*

**Abstract:** *After critically evaluating the theoretical uses to which the concept of "civil society" has been given in Latin American studies, the article focuses on the analysis of the institutional aspects of the term and, in particular, on the central role played by the modern constitutional complex in society's evolution into a civil society. The last section provides a brief analysis of the negative impact of the self-constitution of Argentinian civil society on the constitutional complex.*

**Palabras clave:** sociedad civil, populismo, ciudadanía, democracia.

**Key words:** Civil society, populism, citizenship, democracy.

¿ CUÁL ES LA SIGNIFICACIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO para la institucionalización de una moderna sociedad civil? Mientras que el concepto de constitucionalismo es generalmente analizado en términos de su contribución a la juridificación del poder estatal, poco se ha dicho sobre el papel desempeñado por el moderno complejo constitucional en la estabilización de la esfera de lo social como sociedad civil. La reducción del concepto de "constitucionalismo" al de "gobierno limitado" impide ver la relevancia de dicho término para la sociedad civil. El argumento que guía este trabajo es el de que el constitucionalismo no sólo es crucial para el establecimiento de un Estado de derecho sino también para la institucionalización de toda sociedad civil. El surgimiento del constitucionalismo moderno implicó un doble proceso que hizo posible la institucionalización del Estado legal y de las sociedad civil modernos.

En el presente artículo emplearé un concepto ampliado de "constitucionalismo" que se refiere no solamente a cierto tipo de Estado sino también a un tipo específico de derecho y de sociedad. En esta nueva reformulación, el constitucionalismo aparece como un complejo institucional tripartito compuesto de un Estado de derecho, un sistema jurídico racional y una moderna sociedad civil. Dado que, como argumentaré en las secciones siguientes, ninguno de los tres elementos del complejo constitucional

\* Dirigir correspondencia a: Universidad Torcuato di Tella, Miñones 2159, 1428 Buenos Aires, Argentina. Tel.: (541) 784 00 80, ext. 125; fax: (541) 784 00 89; e-mail: peruzzot@utdt.edu.ar.

es autoestabilizante sino que depende uno de otro para su institucionalización y continua reproducción, propongo un modelo analítico tricotómico para el análisis de los procesos de institucionalización política. Esto último implica una reconceptualización de la relación Estado-sociedad que se aparta tanto del modelo schmittiano que postula la fusión de ambas esferas en las sociedades contemporáneas, como del énfasis en la oposición y separación entre dichas esferas típicas de las distintas variantes del modelo liberal. Aunque diferenciados, los componentes del moderno complejo constitucional están unidos por relaciones de dependencia mutua, en las que cada una de las esferas institucionales proveen el ambiente esencial para el desarrollo de los restantes elementos.

Hacer hincapié en la dependencia de la sociedad civil con respecto del constitucionalismo es el objetivo central de las siguientes reflexiones que se concentran en el análisis del proceso histórico de constitución de la sociedad civil argentina. El caso argentino es especialmente relevante para una teoría acerca de las condiciones necesarias para la institucionalización de toda moderna sociedad civil, dado que aporta un ejemplo ilustrativo de cómo la erosión de las condiciones constitutivas que hacen posible la existencia de un complejo constitucional lleva a la desintegración de toda sociedad civil. El argumento que guía el análisis es que la erosión de la autoridad de los derechos y normas constitucionales, resultante de los procesos democratizantes populistas, se tradujo en un dramático proceso de desconstitucionalización de la sociedad argentina. De manera paradójica, procesos políticos que estaban orientados a expandir la sociedad civil argentina, fomentaron y generaron la decadencia de esta última. Privada de instituciones jurídicas efectivas, la sociedad argentina se retrotrajo a una precaria situación preinstitucional, sobreviviendo exclusivamente en forma de acciones colectivas no institucionalizadas.

El trabajo comienza con una evaluación crítica de los diversos usos teóricos que se le han dado al concepto de "sociedad civil" en el campo de los estudios latinoamericanos a partir del análisis, por un lado, de la literatura gramsciana y, por el otro, de las transiciones democráticas (I). A continuación, se desarrolla el concepto de "sociedad civil" que orienta el presente análisis (II), así como la interrelación de aquél con los conceptos de derecho y Estado constitucional (III). La última sección analiza brevemente el efecto negativo del proceso histórico de autoconstitución de la sociedad civil argentina sobre el moderno complejo constitucional (IV).

## I. EL CONCEPTO DE "SOCIEDAD CIVIL" EN LOS ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

El concepto de "sociedad civil" no es un término novedoso en el campo de los estudios latinoamericanos sino que forma parte integral de nuestro vocabulario académico. El término se popularizó a partir de la introducción de modelos teóricos gramscianos (Ames, 1981; Barros, 1986; De Riz y De Ípola, 1985; Portantiero, 1981, 1985) y fue recientemente actualizado por parte de la bibliografía sobre procesos de democratiza-

ción que, bajo el título “resurrección de la sociedad civil”, analiza la contribución de dicha sociedad a procesos de liberalización y democratización política (O'Donnell y Schmitter, 1986; Stepan, 1985).

*a. El concepto de “sociedad civil” del gramscianismo latinoamericano*

La teoría gramsciana de la sociedad civil se halla enmarcada en una teoría de la lucha de clases. En las sociedades capitalistas —sostiene esta teoría—, sociedad civil y Estado representan dos modos contrapuestos de agregación de lo político: el dominante o “nacional-estatal” y el dominado o “nacional-popular” (Portantiero, 1981: 217). La sociedad civil aparece como la arena en la cual puede surgir una voluntad nacional-popular contrahegemónica que unifique a las clases subalternas en un gran movimiento popular contra la dominación “nacional-estatal”.

El interés de los autores gramscianos en la sociedad civil está íntimamente relacionado con la preocupación estratégica de organizar un movimiento nacional-popular. El enfoque se dirige a determinar cuáles organizaciones, asociaciones y movimientos están potencialmente capacitados para abandonar una visión meramente “corporativa” de la política y contribuir a la articulación de un proyecto revolucionario. Dichos autores intentan desplazar la teoría y práctica de la revolución del partido y la vanguardia hacia la sociedad civil y el movimiento nacional-popular. Al objetivar al partido como principio organizador de la acción de las clases subalternas —sostienen—, el leninismo mostró una brutal ceguera frente a la pluralidad de instituciones civiles bajo las cuales se ha desarrollado el proceso de autoconstitución de las clases populares (Portantiero, 1981; De Riz y De Ípola, 1985). El objetivo de la política revolucionaria es precisamente recoger esta pluralidad de impulsos contrahegemónicos presentes en el campo de la sociedad civil y unificarlos en un movimiento nacional-popular.

Esta reconceptualización de la sociedad civil implica la ruptura con una visión funcionalista del término —de la cual no escapa Gramsci—, en la que la red institucional de la sociedad civil aparece como un componente crucial para la estabilización de la dominación burguesa. Dicha reinterpretación se basa, por un lado, en el reconocimiento de la dualidad de las instituciones de la sociedad civil y, por el otro —y necesariamente ligado a la primera premisa—, en el papel central que cumple la sociedad civil como arena para el despliegue de la acción colectiva. Las instituciones democráticas y las garantías y derechos constitucionales no son vistos unilateralmente como mecanismos reproductores de la dominación burguesa, sino también como un marco jurídico dentro del cual se pueden desarrollar procesos de constitución de actores contrahegemónicos.

Los componentes institucionales de la sociedad civil así como las instituciones democráticas son valorados positivamente en tanto medios que permiten el despliegue del movimiento revolucionario. Como sostienen Liliana de Riz y Emilio de Ípola, las libertades civiles permiten la constitución y la manifestación de las organizaciones mediante las cuales se desarrollan las luchas sociales revolucionarias (De Riz y De Ípola, 1985). La institucionalidad democrática es apreciada “como componente indispensable

ble de la construcción de una hegemonía socialista [...] Ésta es la dimensión de la democracia que es necesaria para el socialismo: el punto de arranque de esa articulación es el momento (de producción de) una voluntad colectiva, nacional y popular, bajo el capitalismo. Su dirección de sentido es la recuperación de la democracia por las clases populares [...] es el pueblo quien la produce al irse constituyendo a sí mismo [...]” (Portantiero, 1981: 239-240).

Las libertades civiles y políticas son, por tanto, valoradas en cuanto permiten el desarrollo del proceso de autoconstitución de la sociedad civil entendida como movimiento nacional popular. “La democracia, entendida como la *praxis* activa de las clases subalternas, emerge indisolublemente unida al proceso de autoconstitución de los sujetos históricos populares [...] (Barros, 1986: 66).”

Desafortunadamente, los elementos positivos de dicha reinterpretación de Gramsci —el reconocimiento de la dualidad de las instituciones de la sociedad civil y de la acción colectiva como el elemento dinámico de todo proceso de autoconstitución de sujetos— terminan sepultados bajo el manto de ciertas premisas marxistas que impiden una adecuada conceptualización acerca de la naturaleza de la sociedad civil moderna y de sus relaciones con el Estado.

Si bien hay una valoración de los aspectos institucionales y organizacionales de lo social, éstos quedan subordinados a los objetivos de una política revolucionaria cuyo fin no es la estabilización jurídica de la sociedad civil frente a potenciales influencias colonizantes por parte de la economía o el Estado, sino la transformación de la sociedad en Estado. La idea de reforzamiento de la sociedad civil no está relacionada con el establecimiento de instituciones permanentes que sirvan de barrera protectora de una esfera de interacción socialmente integrada, sino que se refiere al desarrollo unilateral de las clases subalternas, es decir, de un movimiento nacional popular que pueda desarrollar y unificar una voluntad contrahegemónica frente a la hegemonía burguesa.<sup>1</sup>

El objetivo final del movimiento nacional-popular no es, por lo tanto, la institucionalización de la sociedad civil y la estabilización jurídica de las relaciones entre sociedad civil y Estado sino, como se señaló antes, la transformación de la sociedad civil en Estado, es decir, la supresión de la división “ilusoria” Estado-sociedad civil, “forma específica que adquiere la dominación bajo el capitalismo” (Portantiero, 1981: 217). El analizar la diferencia institucional entre Estado y sociedad exclusivamente en términos de su funcionalidad para la reproducción del capitalismo, lleva a ignorar la significación política de la separación que la modernidad establece entre poder social y poder político. Según los autores gramscianos, la separación entre poder político y poder social establece las bases para el desarrollo y expansión de la dominación capitalista y, en consecuencia, está temporalmente circunscrita a la permanencia de un

<sup>1</sup> Esta noción corresponde a la cuarta acepción del concepto de “reforzamiento de la sociedad civil” desarrollada por Ángel Flisfisch, 1982.

orden capitalista.<sup>2</sup> Precisamente, el proceso de formación de una contrahegemonía socialista está destinado a superar esta “falsa dicotomía” mediante un proceso político de recuperación gradual de los poderes alienados en el Estado. El poder estatal es percibido como poder social alienado, el cual será progresivamente recuperado a medida que se desarrolla el proceso de autoconstitución de la sociedad civil (Portantiero, 1981:239). De esta manera, el debate retorna a la vieja idea marxista de la reabsorción del Estado en la sociedad, que descansa en una completa negación de la gran contribución institucional de la modernidad: el dualismo entre Estado y sociedad.

Por último, la incorporación de elementos del imaginario populista (“pueblo”, “movimiento nacional-popular”, “democracia como realización de la voluntad política del movimiento nacional popular”), lejos de proporcionar herramientas analíticas para una crítica de los rasgos movimientistas de lo social, reproduce muchos de los vicios de la concepción populista de la política: el concepto de “sociedad civil” queda encapsulado por el concepto de “movimiento nacional-popular” o “pueblo”, mientras que el concepto de “democracia” es equiparado a la realización de la voluntad del movimiento nacional-popular.

#### *b. La sociedad civil en el análisis de las transiciones democráticas*

El concepto de “sociedad civil” reaparece en el análisis de los procesos de transición democrática, en los cuales se examina el papel que cumple una sociedad movilizada en regímenes burocrático-autoritarios en crisis (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1986: 48-56; Stepan, 1985). En esta línea de análisis, el concepto de “sociedad civil” es reducido a sus elementos “activos”, a acciones colectivas (“movilizaciones masivas”, “levantamientos populares”) que cumplen un claro papel des-institucionalizante. Precisamente, el papel “positivo” que desempeña la sociedad civil en procesos de liberalización y democratización política está directamente relacionado con su capacidad desestabilizadora.

Según O'Donnell y Schmitter, la (re)aparición en la escena pública de la sociedad civil se debe a la reducción de los costos de la acción colectiva que acarrear los procesos de liberalización política en regímenes burocrático-autoritarios (O'Donnell y Schmitter, 1986: 48). La fuerza de la sociedad civil está directamente relacionada con su capacidad de movilización. El repertorio de formas de acción colectiva de la sociedad civil pareciera estar organizado exclusivamente alrededor de figuras movimientistas. O'Donnell y Schmitter distinguen dos formas básicas de acción colectiva: *a)* múltiples movilizaciones de las distintas “capas” que componen la sociedad civil y *b)* el “levantamiento popular”, figura que indica la unificación de las distintas capas y su movilización como “pueblo”.

<sup>2</sup> La significación de la separación entre poder político y poder social para el desarrollo de una esfera societal autónoma respecto del poder estatal, protegida por un sistema de derechos fundamentales (Habermas, 1981), así como la crucial diferencia entre derecho y poder que el moderno constitucionalismo establece (Lefort, 1990) son, por tanto, dejados de lado por este tipo de análisis.

La unificación de la capacidad de acción colectiva de la sociedad civil aumenta, en opinión de O'Donnell y Schmitter, el poder de esta última (siempre entendido como poder desestabilizante), acelerando el ritmo de la transición, pero al mismo tiempo introduciendo un problema fundamental tanto para las élites autoritarias como para las democratizantes: la posibilidad de perder el control del proceso político y entrar en una crisis de gobernabilidad que ponga en peligro la transición. La presencia amenazadora de lo social favorece la "resurrección" de los partidos políticos, que tendrán como misión principal reorientar la dinámica política hacia canales institucionalizados.

Esta concepción movimientista de lo social excluye del repertorio de acción colectiva de la sociedad civil formas reflexivas y autolimitadas de acción política que puedan contribuir positivamente a la estabilización de las nuevas democracias. Al quedar reducido a formas no institucionalizadas ni institucionalizantes de acción colectiva, el concepto de "sociedad civil" pierde toda relevancia en la etapa final de democratización, en la que los problemas de reconstrucción institucional aparecen en la escena con mayor nitidez. La sociedad civil, luminaria del periodo de "liberalización", pareciera imposibilitada de cumplir ningún papel positivo en la etapa de "democratización" propiamente dicha. La tarea de reconstrucción institucional queda en manos de los partidos y las élites políticas. El tema de la sociedad civil es relegado del análisis y, si aparece, es en forma negativa, como fuerza amenazadora de la emergente institucionalidad democrática. Lo social se constituye en la etapa democratizante, en la principal preocupación de las élites políticas, civiles y militares, cuyas acciones estarán guiadas por el común objetivo de desviar la dinámica política de sociedades civiles en "ebullición" hacia los canales ordenados de la sociedad política. La temática de la "resurrección" de la sociedad civil abre ahora paso al problema de la desmovilización y despolitización de lo social.

El concepto movilizador de la sociedad civil excluye la posibilidad de acciones colectivas autolimitadas y autorreflexivas; por lo tanto, la estabilización de lo social —entendida como desmovilización—, sólo será posible mediante una intervención externa por parte del sistema político. Aquí la bibliografía sobre transiciones retoma la temática huntingtoniana acerca del papel de los partidos como organizaciones de control social. Los partidos aparecen, consecuentemente, no tanto como mecanismos de agregación de intereses societales y de comunicación entre Estado y sociedad, sino como instrumentos de desmovilización de lo social (O'Donnell y Schmitter, 1986: 58). La desmovilización social y la canalización de las energías políticas hacia el sistema político pondrían fin a un nuevo ciclo de politización-privatización de lo social, ciclos que parecieran caracterizar el funcionamiento de las sociedades latinoamericanas.

Con su desmovilización, la sociedad civil abandona todo protagonismo político tanto en el periodo democratizante como en el propiamente democrático. Por un lado, los problemas de institucionalización política son encarados desde una perspectiva elitista que deja de lado el importante tema del anclamiento de los fundamentos de validez del nuevo orden en las prácticas, actitudes y cultura política de la sociedad civil. El proceso de institucionalización y legitimación política es reducido a la necesi-

dad de alcanzar un “consenso contingente” entre “élites partidarias y políticos profesionales”, es decir, un consenso de procedimiento sobre las reglas que regirán la competencia elitista (O'Donnell y Schmitter, 1986: 59). Por otro lado, la preocupación elitista por preservar al sistema político de potenciales irrupciones desestabilizantes de lo social ata el tema de la gobernabilidad de las democracias emergentes con el de la existencia de un bajo grado de politización social. En este sentido, se tiende a favorecer un modelo privatista de la esfera social, en el cual las comunicaciones entre sociedad civil y sistema político se hallan limitadas a la realización de esporádicos actos electorales.

*c. Limitaciones del gramscianismo y de la literatura de transiciones*

Tanto en el análisis gramsciano como en el de las transiciones, la dimensión “activa” del concepto de “sociedad civil” asume una identidad movimientista: en ambos casos el concepto se refiere a formas no institucionalizadas de acción colectiva (movimientos nacionales-populares, movilizaciones masivas, levantamientos populares), cuya fuerza o poderío son medidos en términos de su poder desinstitucionalizante (ya sea como destructores de la hegemonía burguesa o como desestructuradores de una coalición autoritaria). La conceptualización de las relaciones Estado-sociedad civil está regida por la metáfora “sociedad *versus* Estado”: las relaciones entre ambas esferas son descritas en términos de juegos de suma cero, ignorándose las relaciones de dependencia mutua que el moderno complejo constitucional establece entre Estado y sociedad.

En el tratamiento gramsciano del concepto, si bien existe una revalorización de las formas organizativas propias de la sociedad civil y un intento de adecuar la teoría de la lucha de clases a dicho pluralismo institucional, así como un reconocimiento de la importancia de las garantías constitucionales para el desarrollo de los procesos de autoconstitución de lo social, la subordinación del concepto de “sociedad civil” al de “clase” impide una teorización adecuada de dicho concepto y de sus relaciones con el Estado y el derecho.<sup>3</sup>

Si bien la literatura sobre transiciones se ubica en una postura postmarxista, queda atrapada en una conceptualización movimientista de lo social que lleva a ignorar los aspectos institucionales del concepto, así como el potencial estabilizador que puede tener una sociedad civil democrática, pluralista y activa en las nuevas sociedades latinoamericanas. La falta de toda conceptualización acerca de los aspectos institucionales de lo social conduce al falso dilema entre movilización/politización-desmovilización/privatización de la sociedad civil, que relega a esta última a cumplir un papel relevante solamente en los momentos “heroicos” y excepcionales de la liberalización autoritaria.

<sup>3</sup> Si bien estos autores (quienes al utilizar un marco analítico gramsciano escapan del habitual reduccionismo marxista que equipara sociedad burguesa con sociedad civil) no logran liberar al concepto de “sociedad civil” de una temática clasista, lo cual impide una adecuada teorización de la trascendencia institucional de la dualidad que la modernidad establece entre Estado y sociedad civil. Es solamente con el tránsito a posiciones postmarxistas que el esquema tripartito gramsciano podrá ser utilizado más productivamente. Véase, por ejemplo, Portantiero, 1988. Para un excelente análisis acerca de los límites de la teoría marxista de la sociedad civil, véase Jean Cohen, 1982.

Un tratamiento comprensivo de los problemas que enfrentan las sociedades civiles latinoamericanas debe incluir el análisis de los aspectos institucionales de lo social, así como el de las múltiples interacciones de dependencia mutua que el moderno complejo constitucional establece entre sociedad civil, sistema jurídico y Estado de derecho.

## II. SOCIEDAD CIVIL, DERECHOS Y ACCIÓN COLECTIVA

Un adecuado análisis de las modernas sociedades civiles debe distinguir dos aspectos fundamentales del concepto: en primer lugar, una dimensión "activa" que se refiera a las asociaciones, movimientos y formas de acción colectiva que contribuyen a la reproducción, expansión o defensa de la sociedad civil; en segundo lugar, una dimensión "pasiva", que haga referencia a las instituciones que diferencian y estabilizan a la sociedad civil como una esfera autónoma de interacción social. El término "sociedad civil", en el sentido en que aquí lo emplearemos siguiendo el modelo elaborado por Cohen y Arato (1992), presupone la concurrencia de ambas dimensiones: la mera presencia de una u otra dimensión no es condición suficiente para la existencia de una moderna sociedad civil.

El despliegue de múltiples formas de acción colectiva, de un alto grado de movilización social, o el desarrollo por parte de grupos o movimientos de una considerable capacidad de veto social, no deben ser tomados como indicadores de la fortaleza de determinada sociedad civil. Lo social sólo se constituye en sociedad civil a partir del establecimiento de instituciones, independientemente de la capacidad de resistencia o de movilización que puedan presentar los distintos poderes sociales. ¿Cuáles son las instituciones que constituyen a lo social en sociedad civil? Cohen y Arato consideran que la presencia de derechos fundamentales efectivos es el indicador más claro de la existencia de una sociedad civil institucionalizada (Cohen y Arato, 1992: 440). Los derechos son las instituciones jurídicas que estabilizan al espacio de lo social como sociedad civil, es decir, como una esfera autónoma de interacción diferenciada tanto del Estado como de la economía.<sup>4</sup> El establecimiento de derechos "constituye" a la sociedad civil en tanto que delimitan y organizan jurídicamente a lo social (Arato, 1993a: 277).

<sup>4</sup> En contraste con los modelos marxistas (no gramscianos) y neoconservadores —que equiparan sociedad civil con sociedad burguesa o mercado—, el concepto de "sociedad civil" aquí empleado presupone una distinción tripartita: sociedad civil-Estado-economía. Dicho modelo se basa en la teoría dualista de la modernización postulada por Habermas, que analiza el proceso de desarrollo de las modernas sociedades como un proceso global de diferenciación social que lleva al establecimiento de esferas de acción integradas sistemática y socialmente. En las primeras, la coordinación de la acción se realiza, predominantemente, a través de "medias" que responden a la lógica e imperativos de sistemas objetivados de acción (sistema administrativo y económico), mientras que en las últimas, la coordinación se realiza mediante intercambios comunicativos entre individuos y asociaciones (mundo de vida). El concepto de "sociedad civil" se refiere al aspecto institucional del mundo de vida.

Sin derechos fundamentales efectivos, lo social queda reducido a su dimensión "activa", es decir, a acción colectiva no enmarcada ni protegida por un marco jurídico. Las acciones colectivas de movimientos sociales, grupos y asociaciones, si bien representan un elemento esencial de toda sociedad civil, no agotan el concepto. Junto a ellas, deben construirse instituciones que delimiten y establezcan el espacio de lo social, preservándolo como una esfera integrada "socialmente", es decir, no subordinada a los imperativos funcionales de los sistemas administrativo y económico.

Los derechos fundamentales proveen la plataforma institucional para el despliegue de la acción colectiva. El desarrollo de una moderna sociedad civil debe combinar las acciones colectivas de movimientos sociales que buscan expandir y democratizar a la sociedad civil, con el establecimiento de derechos que institucionalizan los logros de dichos movimientos en nuevas formas de estabilización de las relaciones Estado-sociedad civil o economía-sociedad civil.<sup>5</sup> El proceso de autoconstitución de las modernas sociedades civiles es inseparable de esta doble dialéctica entre acción colectiva y estabilización jurídica mediante la implantación de derechos protectores.

T. H. Marshall aporta el análisis paradigmático de la dialéctica "acción colectiva/institucionalización" que enmarcó el proceso de autoconstitución de las modernas sociedades civiles (Marshall, 1965). La noción de "ciudadanía" se refiere a una institución en constante desarrollo y cambio que tiene como elemento dinámico la acción colectiva de movimientos sociales, la cual, a su vez, contribuye a nuevas formas de juridificación (Marshall, 1965: 95). Marshall describe el proceso de extensión de la ciudadanía en términos de una sucesión de luchas por la ampliación y redefinición de dicho proceso, que se cristaliza en tres grandes olas institucionalizantes que corresponden a la implantación de tres tipos diferentes de derechos: civiles, políticos y sociales.<sup>6</sup> Los logros históricos de los movimientos burgueses y socialistas se traducen en la superposición de distintas capas juridificantes, donde cada grupo de derechos obtenidos proporciona la plataforma institucional para el surgimiento de nuevas formas de acción colectiva.

<sup>5</sup> Esto no quiere decir que cualquier tipo de acción colectiva conduzca al establecimiento de una sociedad civil. No toda acción colectiva contribuye positivamente a la reproducción de lo social como sociedad civil. El modelo de sociedad civil aquí postulado presupone una teoría de democratización autolimitada, es decir, que respete los límites que impone la diferenciación social. En este sentido, existe una "afinidad electiva" entre sociedad civil y un tipo particular de acción colectiva que se desenvuelve dentro de un marco de autolimitación política y de respeto al constitucionalismo. El fundamentalismo político, en todas sus variantes, se encuentra en abierta oposición a una política de construcción y democratización de la sociedad civil. Para la idea de autolimitación, véase Arato, 1993b; Arato y Cohen, 1989; Michnik, 1985.

<sup>6</sup> Si bien Marshall en ningún momento emplea el concepto de "sociedad civil", el proceso de creación de la ciudadanía y de constitución de la sociedad civil son dos caras de la misma moneda. Es precisamente el surgimiento del concepto moderno de "ciudadanía" —basado en la idea de la igualdad de estatus de los individuos— el que hace posible el establecimiento de las modernas sociedades civiles (Seligson, 1992: 6). Los grandes movimientos históricos dirigidos a redefinir y expandir el concepto de "ciudadanía" representaron luchas por la incorporación y participación de nuevos sectores en la sociedad civil; es decir, estuvieron orientados a realizar el concepto mismo de "sociedad civil" (Seligson, 1992: 102).

Los derechos fundamentales como producto de la acción “desde abajo” por parte de movimientos sociales, representan una forma de juridificación históricamente novedosa, característica de las modernas sociedades civiles.<sup>7</sup> En este sentido, los derechos fundamentales no deben ser pensados exclusivamente como instituciones que aseguran un tipo de libertad negativa, como sostienen las teorías del individualismo posesivo, sino también como instituciones creadoras de una esfera de libertad positiva: los derechos políticos, de asociación, de comunicación, etcétera, delimitan un espacio institucional que protege y asegura la interacción comunicativa de individuos y grupos, así como el desarrollo de un múltiple repertorio de formas de acción colectiva, dirigidas tanto a la sociedad civil como a la sociedad política y el Estado.<sup>8</sup>

### III. SOCIEDAD CIVIL Y CONSTITUCIONALISMO

En oposición a Cohen y Arato, sostengo que la idea de un complejo de derechos, si bien representa un componente fundamental de toda sociedad civil, constituye un concepto muy limitado para analizar el surgimiento e institucionalización de las modernas sociedades civiles. La dialéctica entre movimientos sociales y el establecimiento de derechos descrita por Cohen y Arato no es autoestabilizante sino que depende para su institucionalización de una intervención externa. Los derechos modernos tienen al constitucionalismo como su punto de partida, pues los derechos sólo pueden hacerse efectivos allí donde existe un sistema jurídico con la capacidad de aplicar la ley.<sup>9</sup> Los derechos fundamentales, como forma de juridificación característica de las modernas sociedades civiles, es decir, como instituciones jurídicas que son el fruto de demandas normativas de movimientos sociales sobre el Estado, sólo pueden desempeñar su papel como instituciones en la medida en que exista un ordenamiento judicial que los haga efectivos. Esto último sugiere que un sistema de derechos solamente puede florecer dentro de un Estado que ha pasado por un proceso de

<sup>7</sup> Derecho positivo y derechos subjetivos se refieren a dos formas contrapuestas de creación del derecho. Se entiende por derecho positivo toda ley creada desde arriba, por el Estado o poder soberano; mientras que los derechos subjetivos representan una forma de juridificación creada desde abajo: se refieren a demandas sostenidas por grupos o individuos que, si tienen éxito, se incorporan al sistema constitucional y son garantizados por el sistema de derecho positivo (Arato y Cohen, 1989: 42-43).

<sup>8</sup> Podemos distinguir tres complejos de derechos que contribuyen al establecimiento de lo social como espacio de interacción comunicativa: a) aquellos que aseguran la reproducción cultural (libertad de pensamiento, de prensa, de palabra y de comunicación); b) aquellos que aseguran la integración social (libertad de asociación y de reunión pública) y, c) aquellos que aseguran la socialización (derecho a la privacidad, intimidad e inviolabilidad de la persona). Los derechos económicos (derecho a la propiedad, de contrato y de trabajo), políticos y sociales regulan, a su vez, las relaciones de la sociedad civil con el mercado y el Estado, respectivamente (Cohen y Arato, 1992).

<sup>9</sup> Como sostiene Richard Claude, “para el progreso y desarrollo de los derechos humanos, el único punto determinante o prerrequisito necesario es la existencia de un sistema legal seguro”, dado que los derechos “surgen como parte integral de un orden legal instituido” (Claude, 1976: 6-7). Marshall, por su parte, señala como básico para el establecimiento de los derechos civiles la lucha de las cortes de justicia contra los poderes políticos establecidos (Marshall, 1965: 81-82).

diferenciación institucional interna entre poder ejecutivo, legislativo y judicial.<sup>10</sup> El principio de división de poderes constituye, por lo tanto, un prerequisite básico para la estabilización de lo social como sociedad civil.

El establecimiento del Estado constitucional señala un punto de inflexión histórica a partir del cual se institucionaliza la moderna sociedad civil.<sup>11</sup> El surgimiento del constitucionalismo debe ser visto como un doble proceso de institucionalización de lo político y de lo social, del moderno Estado de derecho y de la moderna sociedad civil. Los dos grandes principios sobre los que se asienta el moderno constitucionalismo hacen referencia precisamente a este doble movimiento institucionalizante: derechos fundamentales y división de poderes (Schmitt, 1982).

Consecuentemente, el constitucionalismo no debe ser unilateralmente entendido como “constitucionalización del Estado” sino también como “juridificación de lo social”. El constitucionalismo implica, por un lado, un proceso de juridificación de la esfera estatal. El derecho público delimita la actividad estatal en una suma de competencias rigurosamente circunscritas (Schmitt, 1982: 142). Se produce una parcelación y distinción del poder estatal, se establecen mecanismos jurídicos de coordinación entre los poderes, mecanismos para evitar bloqueos de poderes y, por último, mecanismos de reforma para modificar pacíficamente el orden constitucional (Löwenstein, 1957: 127).

Por otro lado, asistimos a un proceso de juridificación de lo social mediante el establecimiento de derechos fundamentales. Éstos cumplen una importante función reguladora de lo social, por lo tanto, no deben ser entendidos exclusivamente como instituciones que limitan la intervención del poder político sobre lo social, sino también como mecanismos de limitación de la acción colectiva. Retornando al ejemplo de la oposición antiabsolutista, estaba dirigida no sólo contra el autoritarismo estatal, sino también contra el autoritarismo social que caracterizaba a la sociedad estamental. Bajo

<sup>10</sup> El moderno Estado de derecho es el producto histórico de la confluencia de un doble proceso de estatización del derecho y de juridificación del Estado, por el cual derecho y Estado quedan reducidos a derecho estatal y a Estado jurídico, respectivamente. La gran manifestación histórica de dicho proceso es el establecimiento del Estado constitucional (Bobbio, 1985).

<sup>11</sup> Es el moderno Estado constitucional —y no el Estado absolutista— el que constituye a la sociedad civil, en el sentido aquí empleado, es decir, como un área institucionalizada mediante derechos. El Estado absolutista lleva al establecimiento de ciertas garantías jurídicas que van a permitir la institucionalización de los subsistemas del Estado y la economía a expensas de un “mundo de vida” tradicional, pero no constituye a la moderna sociedad civil dado que el proceso juridificante absolutista consistió en el establecimiento de un sistema de derecho objetivo, pero no de un sistema de derechos subjetivos. Las estructuras de protección de la esfera social que convivieron con el sistema jurídico absolutista estaban basadas en el reconocimiento no de derechos modernos, sino de “privilegios” de tipo medieval. La estructura jurídica absolutista descansaba precisamente en la dualidad entre un sistema jurídico objetivo moderno y estructuras paternalistas tradicionales (Cohen y Arato, 1992: 443). La idea moderna de sociedad civil, como opuesta al Estado y fundada en el principio de la igualdad formal de individuos autónomos depositarios de derechos inalienables, es producto de un movimiento juridificante desde abajo por parte de la oposición antiabsolutista, la cual rechazaba no solamente el absolutismo monárquico sino también un orden societal basado en privilegios. La cristalización histórica de dicho movimiento está dada en las declaraciones norteamericanas y francesas de los derechos del hombre y del ciudadano, en las que la sociedad, entendida en términos contractualistas, se constituye en la prin-

la consigna de ideales igualitarios, estos movimientos llevaron a cabo una lucha frontal contra los poderes corporativo-estamentales del antiguo régimen. El establecimiento del sistema de derechos subjetivos constituye una barrera institucional defensiva contra potenciales amenazas autoritarias, ya sean estatales o sociales.

El doble proceso de institucionalización Estado-sociedad civil tiene como fundamento el surgimiento del moderno derecho racional. El establecimiento del derecho moderno descansa en un simultáneo proceso de “desocialización” y “despolitización” del derecho: por un lado, se da un proceso de estatización del derecho mediante su centralización y unificación en el Estado, que elimina la pluralidad de derechos o privilegios medievales (Weber, 1978: 695). Paralelamente, se produce una despolitización de lo jurídico. La estatización del derecho se ve acompañada por una “legalización” de éste que corresponde al surgimiento del tipo específico de ley característico del moderno Estado de derecho: la ley general estatuida racional e intencionalmente de conformidad con reglas preconstituidas por parte de un poder especialmente establecido para la producción y modificación de leyes (Schmitt, 1982: 150). Este proceso de legalización del derecho permite la juridificación del poder estatal, es decir, la diferenciación entre *ratio* y *voluntas*; en el Estado de derecho, el propio soberano se halla sometido al imperio de la ley; de esta manera, lo político se racionaliza a través del derecho. La autonomía del derecho respecto de la voluntad del soberano es el elemento característico del Estado constitucional y es la base de la legitimidad del Estado moderno.

El análisis de los procesos históricos que llevaron al establecimiento del Estado, la sociedad y el derecho modernos, subraya la confluencia de procesos que se refuerzan mutuamente, más que juegos de suma cero entre estas tres esferas del sistema social. Estado constitucional, sociedad civil y derecho se hallan entrelazados por relaciones de mutua dependencia; cada uno representa un ambiente esencial para el desarrollo y normal reproducción de las restantes esferas. El moderno derecho racional contribuye a la “autorización” del Estado moderno a la vez que constituye al Estado como Estado de leyes y a lo social como sociedad civil. A su vez, la efectividad del derecho depende tanto de la existencia de una voluntad estatal para hacer cumplir la ley como de la presencia de una cultura de legalidad en la sociedad civil. Las normas constitutivas, si bien representan una condición necesaria, no constituyen por sí mismas a la institución. Una institución sólo se constituye a partir de acciones concretas enmarcadas dentro del sistema de reglas fijado por las normas constitutivas (La Torre, 1993).

De la misma manera, los derechos fundamentales constituyen a lo social como sociedad civil, garantizando jurídicamente la autonomía de lo social frente a potenciales amenazas por parte del poder político (o económico), pero su efectividad está dada

principal fuente de legitimidad política. El concepto de “contrato social” provee un modelo abstracto acerca del modo en que debe constituirse y legitimarse la autoridad política que implica la transformación del poder autoritario en poder autolegislado. Dicha asociación está basada en relaciones de mutuo reconocimiento entre individuos libres e iguales (Habermas, 1992: 4).

por la existencia de un poder estatal dispuesto a hacerlos respetar y por la presencia de una cultura de autolimitación en la sociedad civil. La reproducción de todo orden estatal, por su parte, depende de la existencia de actitudes y prácticas legitimantes dentro de la sociedad civil; pero el Estado no dispone de medios de producción administrativa de sentido, es decir, carece de control sobre los valores, actitudes y prácticas sociales, los cuales pueden contribuir a su normal reproducción o a la erosión de su autoridad y a una subsecuente crisis de legitimidad. Referirse, por lo tanto, a las relaciones Estado-sociedad civil exclusivamente en términos de juegos de suma cero implica soslayar del análisis las fundamentales relaciones de suma positiva entre sociedad y Estado sobre las que descansa el moderno complejo constitucional. De los párrafos anteriores también se desprende que la concreción de la utopía de abolición estatal mediante un proceso gradual de absorción de los poderes enajenados en el Estado por parte de la sociedad implicaría la destrucción de la propia sociedad civil, dado que la existencia de un Estado moderno es una condición constitutiva de la idea misma de sociedad civil.

El análisis de los procesos históricos de autoconstitución de las modernas sociedades civiles y de las decisivas transformaciones que originaron tanto el Estado como el sistema jurídico, sirven como ejemplo de las complejas relaciones de intercambio que se establecen entre sociedad, Estado y derecho. Los procesos de formación de las modernas sociedades civiles generaron sustanciales modificaciones tanto del marco institucional del Estado moderno como del sistema jurídico, dando lugar al surgimiento de nuevos tipos de Estados<sup>12</sup> y de ley.<sup>13</sup>

Las grandes oleadas juridificantes que resultaron en profundas modificaciones tanto de la sociedad civil como del Estado y del derecho no llevaron, sin embargo, a la total eliminación de los marcos institucionales preexistentes. Las nuevas instituciones jurídicas a las que dieron lugar dichos movimientos juridificantes se fueron superponiendo unas a otras, dando lugar a un denso y heterogéneo entramado institucional. Es decir, los derechos políticos no anularon los derechos civiles anteriormente obtenidos, ni el surgimiento de instituciones democráticas implicó la eliminación de los elementos constitucionales del Estado, sino que estos últimos se integraron en un marco institucional más complejo compuesto tanto por factores liberales como democráticos: del Estado constitucional se pasó al Estado democrático-constitucional. De la misma manera, el surgimiento de los modernos Estados de bienestar no significó la eliminación de las instituciones constitucionales o democráticas, sino que las nuevas instituciones asistenciales se incorporaron al marco institucional preexistente. La mayor

<sup>12</sup> Podemos distinguir, siguiendo a Habermas, tres formas de Estado que surgieron como consecuencia de las luchas de movimientos sociales por nuevos derechos: el Estado constitucional, el Estado democrático-constitucional y el Estado de bienestar (Habermas, 1987: 359-361).

<sup>13</sup> De la ley formal-general característica de los Estados constitucionales de los siglos XVIII y XIX se pasó al predominio de un tipo de juridificación sustantivo-particular, más afín a las demandas de los contemporáneos Estados de bienestar (Unger, 1976).

diferenciación social y la cada vez mayor pluralización y multiplicación de demandas, que trajo aparejado el proceso de extensión de la ciudadanía, se vieron correspondidas por un aumento creciente de la complejidad institucional.<sup>14</sup>

En Argentina, como veremos en la sección siguiente, el proceso de expansión de la ciudadanía no se tradujo en el surgimiento de una estructura institucional más densa y compleja que reflejara el crecimiento de demandas de una sociedad civil ampliada, sino que desembocó en una espiral desinstitucionalizante. La forma que asumió el proceso de autoconstitución de la sociedad argentina puso fin al proceso de juridificación iniciado tras la consolidación definitiva del Estado nacional, obstaculizando la estabilización postoligárquica de las relaciones Estado-sociedad.

#### IV. POPULISMO, SOCIEDAD CIVIL Y CONSTITUCIONALISMO EN ARGENTINA

El hecho de que en algunos países latinoamericanos la sociedad civil exista solamente como acción colectiva desestabilizante, más que un índice de poderío estaría señalando la debilidad de tales sociedades civiles. La hipótesis que guía este trabajo es que en el caso argentino dicho estado de debilidad ha sido autoinfligido. El proceso histórico de autoconstitución de la sociedad civil argentina se llevó a cabo bajo formas de autoentendimiento político que, lejos de contribuir a una mayor constitucionalización de las relaciones Estado-sociedad civil, tuvieron un profundo efecto desjuridificante. Las ambigüedades respecto del derecho presentes en la autoconcepción política de los dos grandes movimientos populistas que protagonizaron el proceso de extensión de la ciudadanía, erosionaron la autoridad de la ley como institución social. Al erosionar la autoridad del derecho, el proceso de ampliación de la ciudadanía destruyó el marco institucional protector de toda moderna sociedad civil: el Estado constitucional. En formaciones sociales carentes de constitucionalismo,<sup>15</sup> la sociedad civil retrocede hacia un Estado preinstitucional, quedando reducida a formas movilizacionales de acción colectiva o fragmentada alrededor de múltiples identidades corporativas.

Paradójicamente, las prácticas e identidades de movimientos que expresaban la defensa de derechos políticos y sociales generaron una dinámica que contribuyó al fracaso histórico del constitucionalismo en Argentina. El proceso de expansión de la ciudadanía, si bien estuvo guiado por un discurso sobre derechos, no estuvo enmarcado dentro de una cultura de derecho. En la sección anterior describimos el proceso de extensión de la ciudadanía en términos de una superposición de olas juridificantes que eran resultado de luchas por nuevos derechos de los movimientos sociales que representaban, en cada coyuntura histórica, el elemento dinámico de un

<sup>14</sup> Dicha heterogeneidad se traduce muchas veces en una relación conflictiva entre los distintos componentes institucionales del Estado. Un interesante análisis de problemas de compatibilidad entre las diversas esferas institucionales estatales se encuentra en Offe, 1987.

<sup>15</sup> Para un análisis de los problemas generados por un patrón de modernización no juridificado, véase Peruzzotti, 1999.

largo proceso de transformación y complejidad institucional cada vez mayor que se tradujo en una progresiva constitucionalización de las relaciones sociales y políticas. En Argentina, en cambio, si bien podemos encontrar la misma sucesión de etapas por la extensión de la ciudadanía (García Delgado, 1989; Germani, 1979), las luchas históricas por derechos políticos y sociales no resultaron en una mayor constitucionalización de las dinámicas políticas y sociales. Por lo contrario, la democratización populista interrumpió el proceso histórico de juridificación iniciado por el régimen conservador, implantando una dinámica política desconstitucionalizante.

La experiencia argentina no coincide con una generalizada caracterización de las sociedades latinoamericanas como estructuras sociales institucionalmente indiferenciadas (Lechner, 1977; Touraine, 1989). El caso argentino escapa a esta caracterización dado que alcanzó desde una época temprana un grado relativamente avanzado de diferenciación institucional entre Estado y sociedad civil, que estuvo enmarcado dentro de los parámetros del moderno constitucionalismo.

Como ha indicado Óscar Oszlak en su análisis del proceso histórico de formación del Estado argentino, el año 1880 cierra un exitoso (aunque tardío) proceso de construcción que llevó a la estabilización de un complejo aparato estatal. La expansión y extensión de la capacidad estatal contribuyó, a su vez, al desarrollo material e institucional de una moderna sociedad civil (Oszlak, 1982). El Estado argentino cumplió un papel muy activo en lo que se refiere a la creación de la sociedad civil mediante: *a*) el establecimiento y respeto de derechos fundamentales, es decir, de un marco de protección jurídica de la esfera de lo social, y *b*) un ambicioso programa de políticas estatales destinado a crear un ambiente material favorable para el desarrollo de la sociedad civil. Lo cual nos lleva a otra característica distintiva del proceso de formación de la Argentina moderna: la fuerte impronta constitucional que guía tanto el proceso de construcción estatal como el de institucionalización de un régimen político.

La fórmula alberdiana de la “república posible” sobre la cual se estructuró el régimen político conservador, si bien se basa en una realización selectiva de los preceptos constitucionales, lejos de obstaculizar, fomentó el desarrollo de una moderna sociedad civil, la cual era avizorada tanto por Alberdi como por los hombres del ochenta como el principio dinamizador del progreso argentino (Botana, 1984). Es así que bajo la sombra de la garantía constitucional de las libertades civiles, de una política inmigratoria abierta y del impresionante crecimiento económico que acompañó al periodo, surgiría una importante sociedad civil, particularmente en los principales centros urbanos, caracterizada no solamente por una rica vida asociacional (sociedades de ayuda mutua, clubes políticos, asociaciones sindicales, comerciales, agrarias, industriales, sociedades de inmigrantes, etcétera), sino también por una activa prensa.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Es decir que, contrariamente a lo que sostienen las tesis sobre la indiferenciación institucional que caracterizaría a buena parte de la región, cuando se inician los procesos democratizantes la sociedad argentina ya presentaba un importante grado de diferenciación social e institucional que había llevado al establecimiento de lo que hemos denominado “complejo Estado constitucional-sociedad civil-derecho”. Lo que vamos a describir en las páginas siguientes es una dinámica de diferenciación insti-

Ya hacia 1890, el régimen conservador enfrentaba la presión democratizante de sectores medios. La lucha por la aplicación efectiva de los derechos políticos consagrados constitucionalmente pero tergiversados por las prácticas electorales conservadoras, tuvo a la Unión Cívica Radical como principal protagonista. Entre 1890 y 1905, el radicalismo organizó una serie de revueltas violentas que si bien no fueron exitosas, contribuyeron a la división del campo conservador en *softliners* y *hardliners*. En 1912, el grupo conservador reformista llevó a cabo una reforma electoral que eliminó los vicios que caracterizaron a las prácticas electorales del periodo anterior. Las primeras elecciones presidenciales realmente competitivas fueron realizadas en 1916 y llevaron a la presidencia al líder de la Unión Cívica Radical, Hipólito Yrigoyen.

El triunfo de Yrigoyen no llevó sin embargo a la consolidación de una democracia constitucional, sino que sus dos presidencias estuvieron marcadas por agudos conflictos político-institucionales. Imbuido por una concepción radical del mayoritarismo democrático, Yrigoyen se embarcó en una serie de maniobras políticas destinadas a recortar el poder institucional de los grupos opositores, lo cual generó una fuerte reacción y crítica de conservadores y socialistas. La llamada *política de restauración nacional* que Yrigoyen impulsaba vehementemente en nombre de la democratización del sistema político argentino, constituía en la práctica un proceso de homogeneización del horizonte político-institucional en favor del yrigoyenismo. Mediante la instrumentalización del recurso constitucional de intervención federal, el presidente impulsó un plan de ataque masivo a las bases de poder del conservadurismo que llevó a una modificación drástica del mapa político nacional. La victoria radical representaba un triunfo pírrico, dado que fue lograda a expensas de la polarización política y del decaimiento institucional. Privadas de sus tradicionales bases de poder institucional, las fuerzas opositoras reorientaron su acción hacia canales extrainstitucionales. En 1930, luego de haber sido elegido por segunda vez a la presidencia, Yrigoyen fue derrocado por un golpe militar que contó con el entusiasta apoyo de las fuerzas antiyrigoyenistas.<sup>17</sup>

La intervención militar de 1930 dio lugar al establecimiento de un régimen neoconservador semidemocrático que restableció prácticas electorales fraudulentas con el fin de evitar el retorno de los grupos yrigoyenistas al poder. Dicho régimen duraría hasta el ascenso de un gobierno militar abiertamente autoritario en 1943. La popularidad del secretario de Trabajo del régimen, Juan Domingo Perón, llevaría a la formación de un segundo movimiento democratizante organizado alrededor de un discurso de defensa de los derechos políticos y sociales de los sectores populares. La vuelta a elecciones competitivas en 1945 llevó a Perón a la presidencia. En 1952, Perón fue reelecto para un segundo periodo consecutivo.

tucional y de paulatina destrucción del complejo sociedad-Estado-derecho. Para un análisis del periodo conservador, véase Botana, 1977. Hilda Sabato desarrolla un interesante análisis de la sociedad civil argentina en Sabato, 1994, 1998.

<sup>17</sup> Para un análisis de los conflictos institucionales del periodo véanse Mustapic 1984 y Potter, 1983.

Al igual que la de su predecesor Yrigoyen, la identidad peronista estaba basada en una visión radicalizada del mayoritarismo democrático, aunque en este caso el proceso de homogeneización del espacio político tuvo ribetes más dramáticos. En la práctica, el peronismo llevó a un drástico proceso de desconstitucionalización de las dinámicas políticas. El régimen peronista tendió a eliminar todo vestigio de autonomía legislativa y judicial en favor de la centralización del proceso de decisión política en el ejecutivo.<sup>18</sup> La violación del principio de división de poderes fue acompañada por la repetida violación de derechos fundamentales. Como en el pasado, esa dinámica de confrontación llevó a la partición de la sociedad argentina en dos campos irreconciliables. La era de Perón finalizaría en 1955 cuando una coalición cívico-militar lo desplazó violentamente del poder.

El periodo postperonista se caracterizaría por una crónica inestabilidad y debilidad institucional. Los sectores antiperonistas llevaron a cabo elaboradas maniobras de manipulación institucional que tenían siempre un mismo objetivo: mantener a Perón y al peronismo fuera del poder. La flagrante instrumentalización política de los mecanismos jurídicos que caracterizó al periodo sólo contribuyó a ahondar aún más la crisis de legitimidad del constitucionalismo como institución.

Como lo demuestra la breve descripción histórica anterior, el proceso de autoconstitución de la sociedad argentina se distingue del modelo clásico de expansión de la ciudadanía descrito por Marshall, en tanto que los movimientos populistas intentaron abolir el marco constitucional preexistente. Las formas de autoentendimiento de los movimientos populistas propiciaron un ideal de democracia desjuridificada: la democracia consistía en la irrestricta realización de la voluntad popular o, en la expresión de Alain Touraine, en “el reinado del pueblo”. Limitaciones constitucionales, instituciones políticas de mediación, o la presencia de grupos opositores fueron percibidos como vallas que se interponían en la realización de los objetivos políticos del movimiento nacional popular.

El ideal democrático populista se construyó en abierta oposición al concepto de democracia constitucional: a la formación de la voluntad popular mediante la agregación y articulación constitucional de intereses y opiniones divergentes, el populismo contrapuso un concepto sustancial y preconstituido de pueblo. El proceso de formación de la voluntad popular fue concebido no como una empresa deliberativa, pluralista y conflictiva, sino en términos de una ocasional ratificación o rechazo de un líder que estaría representando a la “auténtica” voluntad popular. La figura presidencial, según esta visión, era la instancia institucional que expresaba directamente la sustancia democrática y se encontraba, por lo tanto, por encima de los partidos políticos e instituciones constitucionales.

Dicha forma de autoconcepción fomentó: *a)* la adopción de formas fundamentalistas de acción colectiva, y *b)* la instrumentalización política de los mecanismos jurídicos-

<sup>18</sup> Véase López, 1961 y Orgaz, 1961.

constitucionales, que fueron subordinados a los fines políticos del movimiento populista.

a) La negativa de dicho movimiento a iniciar la transición de movimiento social a partido político impidió la institucionalización de un sistema ampliado de partidos.<sup>19</sup> Las acciones colectivas de ambos movimientos populistas estaban claramente enmarcadas dentro de lo que se ha llamado una “política de inclusión”, es decir, sus acciones estaban dirigidas a expandir la sociedad política existente mediante la incorporación del movimiento populista como nuevo miembro del sistema político. La transición de movimiento a partido implica necesariamente una reorientación tanto de la forma organizacional del movimiento como de la racionalidad de la acción colectiva. En primer lugar, es necesario el tránsito de formas de acción movimientistas —en las que predominan los elementos expresivos de la acción más afines a una “política de identidad” característica de todo periodo de construcción de una identidad colectiva— hacia formas de acción dirigidas a la inclusión e institucionalización del movimiento en la sociedad política como partido. Esto último implica una reorientación de la lógica de la acción colectiva de lo expresivo a lo estratégico. Dicha transición se complementa con un cambio organizacional por el cual se pasa de una estructura informal movimientista a una estructura formal partidaria orientada a la negociación y el intercambio político. El éxito de toda política de inclusión presupone la transformación del movimiento social en partido y su incorporación al juego político “normal” como nuevo miembro de una sociedad política ampliada.

Al percibirse a sí mismos como privilegiados intérpretes de la voluntad popular, los movimientos populistas rehusaron encasillarse en una identidad meramente partidista, truncando la transición de movimiento a partido sobre la que descansa todo proceso de ampliación del sistema político. Dicha forma de autoentendimiento se tradujo en prácticas políticas que negaban todo espacio institucional a la oposición e incluían repetidos intentos por imponer la voluntad del movimiento a la sociedad política toda.<sup>20</sup>

La falta de autolimitación política que signó el proceso democratizante populista determinó una dinámica gobierno-oposición que inhibió la consolidación de un sistema democrático ampliado y reorientó la dinámica política hacia canales extra-institucionales. La tendencia hacia el dominio hegemónico no cristalizó en un nuevo tipo de institucionalidad sino que se enfrentó contra la realidad de una sociedad compleja, diferenciada y con alta capacidad de veto político y social. El resultado condujo más bien a la polarización política y a una violenta reacción de los sectores excluidos, que puso un abrupto fin a ambos experimentos populistas, estableciendo regímenes institucionales igualmente excluyentes. Los experimentos postpopulistas iniciados en 1930 y 1955, respectivamente, representaron la imagen opuesta del régimen

<sup>19</sup> Los rasgos movimientistas del populismo y su impacto negativo en el sistema político han sido destacados por Cavarozzi, 1989; Germani, 1979; De Riz, 1986; Mustapic, 1984.

<sup>20</sup> Octavio Ianni ha caracterizado al populismo como aquella forma de democracia “que tiene la singularidad de excluir explícitamente a los sectores no populistas” (Ianni, 1984: 143).

populista al cual remplazaban: tanto el régimen neoconservador que gobernó el país durante la denominada “década infame” (1930-1943) como los distintos experimentos semidemocráticos implantados a partir de 1955, tuvieron como común denominador la manipulación política de los mecanismos jurídicos y constitucionales.<sup>21</sup>

b) La reducción de los mecanismos constitucionales a un medio al servicio de los poderes políticos de turno y el repetido recurso a prácticas extrainstitucionales debilitó tanto la autoridad del Estado constitucional como del sistema jurídico.<sup>22</sup> La instrumentalización del derecho implica su reducción a un medio al servicio de los poderes políticos, es decir, la igualación del derecho a la media poder. La manipulación de los mecanismos jurídicos desnormativiza al derecho, destruyéndolo como institución. En consecuencia, la función “autorizante” que cumple el derecho respecto del Estado cesa, lo cual genera una crisis de legitimidad de la institución estatal. La politización de los mecanismos jurídicos-constitucionales destruye, por tanto, las condiciones constitutivas del complejo derecho-Estado-sociedad civil descrito antes y que se basaba precisamente en la “legalización” o “despolitización” del derecho y en la “juridificación” del Estado (*vide supra*). Al politizar el derecho, el populismo elimina la distinción entre *ratio* y *voluntas* sobre la que se construye la legitimidad del Estado moderno.

La disolución del derecho en política trae aparejada la descomposición de la institución estatal como reguladora de lo social:

La reducción de las normas jurídicas a mandatos de un legislador político implica que el derecho se disuelve, por así decirlo, en política. Pero con ello se descompone y desintegra el concepto mismo de lo político. Pues bajo tal premisa, la dominación política ya no puede en todo caso entenderse como poder legitimado jurídicamente; pues un derecho que queda totalmente al servicio del sistema político pierde su fuerza legitimadora (Habermas, 1991: 143).

La profecía de la extinción del Estado fue parcialmente realizada en la Argentina contemporánea, aunque lejos de inaugurar un periodo de armonía social, el país cayó en

<sup>21</sup> El régimen neoconservador, que gobernó durante el periodo 1930-1943, intentó retornar a formas restrictivas de gobierno mediante prácticas fraudulentas que permitían asegurar el control de la sucesión presidencial. El periodo 1955-1966 estuvo signado, a su vez, por fútiles intentos de reconstruir un sistema político basado en la exclusión arbitraria del campo peronista.

<sup>22</sup> Es preciso distinguir dos momentos respecto del carácter y función del derecho: a) el derecho como institución reguladora del poder político, que simultáneamente “normativiza” y legitima a lo político, y b) el derecho como un medio al servicio del poder político, como un instrumento mediante el cual el Estado y el sistema político intervienen en la vida social para la consecución de fines políticos. En una primera acepción, el término “instrumentalización del derecho” se refiere a esta última función del derecho, al derecho como “media” de actuación del poder estatal. En el caso aquí analizado, en cambio, el término “instrumentalización del derecho” se refiere a un proceso de manipulación de los componentes constitutivos del derecho como institución, es decir, a la manipulación y violación de los mecanismos constitucionales y derechos fundamentales, lo cual lleva a la destrucción de la racionalidad del derecho. La erosión del derecho como institución implica, necesariamente, la erosión del derecho como medio, dado que la efectividad del derecho como instrumento depende de la legitimidad del sistema jurídico como institución.

una dramática situación de Behemoth. Sin estructuras políticas y constitucionales que le sirviesen de marco regulativo, la sociedad civil se desinstitucionaliza, dado que en una formación social sin constitucionalismo los derechos fundamentales pierden su efectividad como mecanismos de protección y estabilización de lo social. De esta manera, lo social queda reducido a sus componentes "activos", es decir, a formas no institucionalizadas de acción colectiva. En ausencia de mecanismos constitucionales efectivos, las dinámicas políticas y sociales adquieren la forma de destructivas luchas entre una pluralidad de grupos sociales.<sup>23</sup> En este sentido, el legado desjuridificador y polarizante del proceso histórico de ampliación de la ciudadanía condujo a un pretorianismo de masas, en el cual los poderes sociales y políticos se enfrentarían unos a otros en una situación caracterizada por el vacío institucional y la violencia política cada vez mayor.<sup>24</sup>

Este trabajo ha intentado destacar la importancia del constitucionalismo para la institucionalización de toda sociedad civil. Apartándome de una predominante concepción movimientista-movilizacional de lo social, he resaltado los aspectos institucionales de la sociedad civil y el papel central que cumple el complejo constitucional en la constitución y estabilización de lo social como sociedad civil. En este sentido, describí al proceso de autoconstitución de la sociedad civil argentina como un paradójico proceso de autodestrucción, pues al erosionar las condiciones constitutivas del moderno complejo constitucional, los movimientos populistas que protagonizaron el proceso de ampliación de la ciudadanía eliminaron el marco institucional protector sobre el que se asienta toda sociedad civil moderna.

<sup>23</sup> Los análisis del periodo postperonista han señalado recurrentemente la significativa capacidad de veto político y social exhibida por los principales poderes sociales que participaban en estos múltiples juegos de suma cero (Di Tella, 1970; O'Donnell, 1977; Portantiero, 1974, 1978). Dicha capacidad de veto ha sido comúnmente presentada como un indicador de la fortaleza de la sociedad civil argentina. Como hemos indicado anteriormente, una correcta evaluación de la fortaleza de toda sociedad civil no puede restringirse ni al grado de movilización existente en determinada sociedad, ni a su capacidad desestabilizadora o bloqueadora sino que debe de tener en cuenta a) las formas bajo las cuales se desenvuelve la acción colectiva y su contribución efectiva al reforzamiento de la esfera de lo social y b) la presencia de instituciones que puedan servir de protección efectiva frente a incursiones colonizantes por parte del mercado o del Estado. En este sentido, el hecho de que una sociedad civil exista solamente como acción colectiva desestabilizante, más que un índice de poderío, estaría señalando una situación de debilidad y precariedad de lo social.

<sup>24</sup> Me he referido a dicho movimiento desinstitucionalizante como un proceso de "weimarización" de la política argentina, en el sentido del surgimiento de una situación de ruptura de las bases consensuales de la política que lleva a la partición pluralista del Estado y de la sociedad civil (Peruzzotti, 1993). Al desaparecer las bases cooperativas en las cuales se asienta el Estado democrático-constitucional, se produce un proceso de deslegitimación de este último que, de no revertirse, llevará a la quiebra de la autoridad estatal. Esto último implica el desarrollo paralelo de dos tipos de procesos: por un lado, la fragmentación y polarización de la sociedad civil y, por otro, el deterioro de la autoridad estatal y de las estructuras de intermediación política, como son el parlamento, el sistema de partidos y arreglos de tipo neocorporativo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ames, Rolando, 1981, "Movimiento popular y construcción de la democracia", en H. Peasce García (comp.), *América Latina 80: democracia y movimiento popular*, Desco, Lima.
- Arato, Andrew, 1993a, *From Marxism to Democratic Politics*, M. E. Sharpe, Armonk, Nueva York.
- Arato, Andrew, 1993b, "The Democratic Theory of the Polish Opposition: Normative Intentions and Strategic Ambiguities", en Andrew Arato, *From Neo-Marxism to Democratic Theory*, M. E. Sharpe, Armonk, Nueva York.
- Arato Andrew y Jean Cohen, 1989, "Politics and the Reconstruction of the Concept of Civil Society", en Axel Honneth *et al.* (comps.), *Zwischenbetrachtungen Im Prozess der Aufklärung*, Suhrkamp, Frankfurt.
- Barco, Ricardo del, 1983, *El régimen peronista. 1946-1955*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires.
- Barros, Robert, 1986, "The Left and Democracy: Recent Debates in Latin America", *Telos*, núm. 68, pp. 49-70.
- Bobbio, Norberto, 1985, "Derecho", en N. Bobbio y N. Matteucci (comp.), *Diccionario de política*, Siglo XXI Editores, México.
- Botana, Natalio, 1977, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Botana, Natalio, 1984, *La tradición republicana*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Botana, Natalio, 1988, "Tradiciones e instituciones en la democracia argentina", en Ernesto G. Valdés, M. Mols y A. Spitta (comps.), *La nueva democracia argentina: 1983-1986*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Cavarozzi, Marcelo, 1989, "El esquema partidario argentino: partidos viejos, sistema débil", en Marcelo Cavarozzi y Manuel Antonio Garretón (comps.), *Muerte y resurrección*, Flacso, Santiago de Chile.
- Cohen, Jean, 1982, *Class and Civil Society*, The University of Massachusetts Press, Amherst.
- Cohen, Jean y Andrew Arato, 1992, *Civil Society and Political Theory*, MIT Press, Cambridge.
- Claude, Richard, 1976, "The Classical Model of Human Rights Development", en R. Claude (comp.), *Comparative Human Rights*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Flisfisch, Ángel, 1982, "Notas acerca de la idea de reforzamiento de la sociedad civil", *Crítica y Utopía* 6: 11-23.

- García Delgado, Daniel, 1989, *Raíces cuestionadas: la tradición popular y la democracia*, CEAL, Buenos Aires.
- Germani, Gino, 1979, *Política y sociedad en una época de transición*, Paidós, Buenos Aires.
- Habermas, Jürgen, 1981, *Historia y crítica de la opinión pública*, Gustavo Gilli Editores, Barcelona.
- Habermas, Jürgen, 1985, "Right and Violence: A German Trauma", *Cultural Critique* 1: 125-139.
- Habermas, Jürgen, 1987, *The Theory of Communicative Action. II Lifeworld and System*, Beacon Press, Boston.
- Habermas, Jürgen, 1991, "¿Cómo es posible la legitimidad por vía de la legalidad?", en J. Habermas, *Escritos sobre moralidad y eticidad*, Paidós/ICE-UAB, Barcelona.
- Habermas, Jürgen, 1992, "Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe", *Praxis International* 12, 1.
- Ianni, Octavio, 1984, *La formación del Estado populista en América Latina*, Serie Popular Era, México.
- Keane, John, 1988, "Despotism and Democracy", en J. Keane (comp.), *Civil Society and the State*, Verso, Nueva York.
- Lechner, Norbert, 1977, "La crisis del Estado en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 39, núm. 2, abril-junio, pp. 389-426.
- Lefort, Claude, 1990, "Derechos del hombre y política", en *La invención democrática*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Löwenstein, Karl, 1957, *Political Power and the Governmental Process*, University of Chicago Press, Chicago.
- López, Mario Justo, 1961, "Poder legislativo", en Jorge A. Paita (comp.), *Argentina 1930-1960*, Editorial Sur, Buenos Aires.
- Marshall, T. H., 1965, "Citizenship and Social Class", en *Class, Citizenship and Social Development*, Doubleday, Nueva York.
- Michnik, Adam, 1985, *Letters from Prison and Other Essays*, University of California Press, Berkeley.
- Mustapic, Ana María, 1984, "Conflictos institucionales durante el primer gobierno radical, 1916-1922", *Desarrollo Económico* 24: 93, pp. 85-108.
- O'Donnell, Guillermo, 1977, "Estado y alianzas en la Argentina, 1956-76", *Desarrollo Económico* 64: 523-554.
- O'Donnell, Guillermo y P. Schmitter (comps.), 1986, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), 1986, *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres.
- Offe, Klaus, 1987, "Democracy Against the Welfare State? Structural Foundation of Neoconservative Political Opportunities", *Political Theory* 15/4.
- Orgaz, Alfredo, 1961, "Poder judicial", en Jorge A. Paitta (comp.), *Argentina 1930-1960*, Editorial Sur, Buenos Aires.
- Oszlak, Óscar, 1982, *La formación del Estado argentino*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires.
- Peruzzotti, Enrique, 1993, "The Weimarization of Argentine Politics and State Autonomy", *Thesis Eleven* núm. 34, 126-140.
- Peruzzotti, Enrique, 1999, "Modernization and Juridification in Latin America: A Reassessment of the Latin America Development Path", *Thesis Eleven*, núm. 58, pp. 59-82.
- Portantiero, Juan Carlos, 1974, "Dominant Classes and Political Crisis in Argentina", *Latin American Perspectives*.
- Portantiero, Juan Carlos, 1978, "Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 3, pp. 78.
- Portantiero, Juan Carlos, 1981, "Lo nacional-popular y la alternativa democrática en América Latina", en H. Peasce García (comp.), *América Latina 80: democracia y movimiento popular*, Desco, Lima.
- Portantiero, Juan Carlos, 1985, "Notas sobre crisis y producción de acción hegemónica", en Hugo del Campo (comp.), *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina*, Siglo XXI Editores, México.
- Portantiero, Juan Carlos, 1988, *La producción de un orden*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Potter, Anne L., 1983, "The Failure of Democracy in Argentina, 1916-1930: An Institutional Perspective", *Journal of Latin American Studies* 13:1, pp. 83-109.
- Riz, Liliana de, 1986, "Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay", *Desarrollo Económico*, vol. 25, núm. 100, pp. 659-681.
- Riz, Liliana de y Emilio de Ípola, 1985, "Acerca de la hegemonía como producción histórica", en Hugo del Campo (comp.), *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina*, Siglo XXI Editores, México.
- Sábato, Hilda, 1994, "Ciudadanía, participación política y la formación de una esfera pública en Buenos Aires, 1850-1880", *Entrepasados* IV: 6.
- Sábato, Hilda, 1998, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización, Buenos Aires, 1862-1880*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- Seligson, Adam, 1992, *The Idea of Civil Society*, The Free Press, Nueva York.

- Schmitt, Carl, 1982, *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid.
- Stepan, Alfred, 1985, "State Power and Civil Society in the Southern Cone of Latin America", en Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol, *Bringing The State Back IN*, Cambridge University Press, Nueva York y Cambridge, pp. 317-343.
- Tella, Torcuato di, 1970, "Stalemate or Coexistence in Argentina", en James Petras y Maurice Zeitlin (comps.), *Latin America: Reform or Revolution?*, Fawcett Publications, Greenwich.
- Touraine, Alain, 1989, *América Latina. Política y sociedad*, Espasa Calpe, Madrid.
- Torre, Massimo la, 1993, "Reglas, instituciones, transformaciones. Consideraciones sobre el paradigma 'evolución del derecho'", *EUI Working Papers in Law* 93/1.
- Unger, Roberto Mangabeira, 1976, *Law in Modern Society*, The Free Press, Nueva York.
- Weber, Max, 1978, *Economy and Society*, University of California Press, Berkeley.