

---

# **Democracia, República y Ciudadanía en la discursiva presidencial argentina del período 2010-2020.**

## **Alineación o contradicción con los objetivos, principios y valores constitucionales**

---

Mauricio Devoto, Verónica Nolazco, Sebastián Sal, Oriela de Rossetti  
& María del Pilar Basili

*Investigación realizada por el Centro de Estudios en Ciudadanía (CIVES)  
de la Facultad de Derecho, Universidad de Palermo\**

---

\* Mauricio Devoto es fundador y Director de CIVES tuvo a su cargo la dirección del presente trabajo. Es abogado y escribano, y titular de la asignatura de posgrado “Política, ciudadanía y república”, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo. Fue Embajador Argentino ante el Mercosur y ALADI (2018-2019), Secretario de Planificación Estratégica del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina (2016-2017), y Presidente del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires (2006-2010), entre otros cargos públicos. Correo electrónico: mdevoto11@gmail.com

Verónica Nolazco estuvo a cargo de la coordinación académica. Es Abogada (Diploma de Honor), por la Pontificia Universidad Católica Argentina (2010). Bachiller en Leyes (LL.B.) por la Universidad de Londres (2013). Máster en Derecho (LL.M.) por la Universidad Austral (2022). Profesora de Derecho Constitucional e Historia del Derecho en la Universidad Austral (2021- actualidad). Coordinadora académica del Departamento de Derecho Constitucional en la Universidad Austral y de la Maestría en Derecho (LL.M.). Correo electrónico: vnolazco@austral.edu.ar

Sebastián Sal es investigador de CIVES. Es doctor en Ciencias Económicas (Administración Pública, UBA 2020), abogado (UBA 1988), LLM (University of Pennsylvania, 1997). Socio de Sal & Morchio Abogados. Secretario Penal Económico (1994/2000). Profesor (UBA – FCE) Grado y Postgrado (MBA). Profesor “International Business Law”, Hochschule Fulda, Business School, Germany. Coordinador de la IAACA. Publicaciones en derecho comercial y penal, en el país y en el exterior. Correo electrónico: sal.sebastian@gmail.com

Oriela de Rossetti es investigadora de CIVES. Es abogada (Universidad Nacional de Cuyo), maestranda en Ciencia, Tecnología y Sociedad (Universidad Nacional de Quilmes), y diplomada en Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos y Negociación. Becaria de la Fundación Universitaria del Río de La Plata (FURP) y del International Visitor Leadership Program (IVLP) del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Correo electrónico: oriderossetti@gmail.com

María del Pilar Basili es investigadora de CIVES. Es abogada, especialista en abogacía del estado. Auxiliar docente de la cátedra 2 de Derecho Constitucional de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Se desempeñó en distintos cargos de responsabilidad en la Provincia de Buenos Aires. Actualmente presta servicios en la Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires. Correo electrónico: pilarbasilici@gmail.com

## Resumen

En un sistema democrático de forma republicana, el imperio de la ley y el juego de las instituciones deben garantizar el cumplimiento irrestricto de la Constitución. Cualquier exceso decisionista, exabrupto o interpretación antojadiza que la máxima autoridad ejecutiva pretendiera realizar de la Constitución debe ser neutralizada. Esta sentencia, sin embargo, resulta incompleta: el actuar cotidiano de la ciudadanía no puede quedar fuera del sistema democrático. En cierto sentido, la ciudadanía *es* el sistema político. En el mismo sentido, los términos utilizados en los discursos presidenciales -democracia, república y ciudadanía, en este caso- ofrecen indicios del camino que adoptará la realidad. El presente trabajo, tomando como referencia un particular marco teórico construido alrededor de la idea de función ciudadana y de una ética cívica de mínimos comunes constitucionales, analiza los mensajes de apertura de sesiones legislativas realizadas por el Poder Ejecutivo en el Congreso Nacional durante los años 2010 a 2020, período que comprendió las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri y Alberto Fernández. Luego de desgranar las características de los modelos “nacional y popular” y “liberal-republicano” a través del lente ciudadano, se pone en evidencia la necesidad de contar con una ciudadanía que se confirme como elemento fundamental del sistema democrático y que, por lo tanto, requiere ser educada para ello.

116

**Palabras claves:** Ciudadanía, educación en ciudadanía, democracia, república, republicanismo, ética cívica, ética de mínimos, valores constitucionales, construcción de ciudadanía.

## Abstract

Under a republican democratic system, the rule of law and the governance of institutions must guarantee the full observance of the Constitution. Any decision-making abuses, any outburst or fanciful interpretation of the Constitution ever intended by the maximum executive authority, should be neutralized. This judgment turns out to be incomplete: the daily actions of millions of citizens cannot be left aside of the democratic system. In a sense, citizenship *is* the political system. To some extent, the terms used in the presidential speeches -democracy, republic and citizenship, in this case- clearly signal the path that reality will take. This paper is based on a particular theoretical framework built around the idea of citizen function and a civic ethical standard of minimum constitutional principles and we analyze the messages for the opening of legislative sessions that the Executive Power delivered in the National Congress during the years 2010 to 2020, a period that included the presidencies of Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri and Alberto Fernández. By breaking down the characteristics of the “national and popular” and “liberal-republican” models through the citizen’s lens, we attempt to demonstrate the essential need to have a citizenship that is a fundamental element of the democratic system and therefore, needs to be educated for such purpose.

117

**Key words:** Citizenship, citizenship education, democracy, republic, republicanism, civic ethics, minimal ethics, constitutional values, citizenship building.

## PARTE I: Presentación<sup>1</sup>

El presente trabajo ofrece una mirada audaz, amplia e integral acerca de los principios y valores que se encuentran plasmados en nuestra Constitución Nacional y que constituyen la base de nuestro sistema democrático y republicano, a partir del análisis de los discursos pronunciados en la apertura de sesiones legislativas que realiza cada año el Poder Ejecutivo en el Congreso Nacional durante los años 2010 a 2020, período que comprende las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri y Alberto Fernández.

En un contexto particular para nuestro país, la región y el mundo, signado por la pandemia de Covid 19, coincidente con un momento de debilidad generalizada de la democracia liberal, quedaron expuestas una serie de cuestiones relativas a la convivencia entre los seres humanos, la política, la democracia, la república y el Estado-nación. Más específicamente, surgieron diversos interrogantes acerca de la manera en que las ideas y la forma de expresarlas e interpretarlas –narración o relato– influyen o determinan el tipo de ciudadanía que da forma al sistema político vigente.

Mientras la Constitución Nacional y el sistema democrático de forma republicana –bajo el principio de la soberanía del pueblo como estandarte–, sirven de marco general a la discursiva presidencial de los tres mandatarios, el significado de ciertos conceptos fundamentales han adquirido tal laxitud que parecen permitir todo contenido. Ello hace posible desde verificar no solo el desarrollo de diferentes modelos de subsistemas políticos sino discutir el grado de democráticos o republicanos de algunos de estos modelos.

Frente a una sociedad dividida por la política partidaria y sin acuerdos respecto de valores comunes sobre los que construir una ética ciudadana, pretendemos generar nuevos interrogantes, partiendo de una serie de presupuestos: en primer lugar, que nuestro plexo normativo de rango constitucional contiene una ética cívica de mínimos comunes; que la categoría de ciudadano importa el ejercicio de un rol o función dentro del sistema político democrático de forma republicana; finalmente, que el actuar cotidiano de la ciudadanía constituye el insumo o materia prima que nutre la vida de los demás componentes del sistema político.

Agradecemos a las autoridades de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo de la Ciudad de Buenos Aires, en particular a la Dirección de Posgrados, por fomentar el debate y la investigación en torno al desarrollo de una cultura ciudadana basada en valores democráticos y republicanos.

---

<sup>1</sup> Para esta Presentación se ha tenido en cuenta el formato sugerido en los Seminarios de Tesis e Investigación Jurídica, I, II y III, 2020, dictado por el Dr. Jorge O. Bercholy y el Dr. Sebastián Sancari, Facultad de Derecho, UBA.

## A. Antecedentes

En 1992 el filósofo y jurista argentino Carlos S. Nino publicó *Un país al margen de la ley: estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino*, obra en la que presentaba una crítica reconstrucción de la vida institucional argentina, de su historia jurídica, constitucional y económico-social. Para resumir la actitud característica de la particular ciudadanía argentina recurrió al término “anomia boba”:

*“[U]na acción colectiva es anómica, en el sentido de ilegalidad “boba” que aquí nos interesa, si ella es menos eficiente que cualquier otra que se podría dar en la misma situación colectiva y en la que se observara una cierta norma. [...] Hay anomia boba sólo cuando la acción colectiva en cuestión se caracteriza por la inobservancia de normas y hay al menos una cierta norma que conduciría a una acción colectiva más eficiente en la misma situación”<sup>2</sup>*

Dos décadas más tarde, el filósofo argentino Osvaldo Guariglia recordaba la obra de Nino y la realidad allí descrita:

*“Se describe un escenario caótico, en el que las leyes se tergiversan o se desconocen, las normas se proclaman pero no se cumplen, los deberes sociales, como la obligación de pagar impuestos, se evaden y las transacciones con el estado se “arreglan” mediante sobornos. Nino llama esta situación anomia boba, porque proviene de un juego en el que todos pretenden sacar ventajas y terminan en la peor situación posible.”<sup>3</sup>*

119

La referida actitud y predisposición del habitante del suelo argentino vinculada a lo político, al cumplimiento de las normas y al ejercicio de una ciudadanía carente de atributos, sin embargo, no agota el conjunto de razones que conforman el generalizado estado de anomia ineficiente y antieconómica. Al habitante-individuo-militante no le sienta bien que le hablen de deberes o responsabilidades personales.

Cuando de lo público y común se trata -incluyendo el ejercicio de valores constitucionales como la justicia y la paz<sup>4</sup>- los deberes y la responsabilidad siempre parece recaer sobre otros: políticos en general, funcionarios públicos, legisladores y magistrados. Gobiernos de todo color e instituciones públicas han acompañado el proceso anómico, y así llegamos al primer cuarto del siglo XXI sin advertir demasiados cambios en la situación antes descrita. En términos generales, la

---

<sup>2</sup> Nino, C. (1992) *Un país al margen de la ley*. Ariel.

<sup>3</sup> Guariglia, C. (2014) *La anomia y la teoría política de la oligarquía*. En Revista Latinoamericana de Filosofía Política. Vol. III Nº 1 — pág.1-17.

<sup>4</sup> Recordamos, entre otros, los objetivos del Preámbulo de la Constitución Nacional de “*afianzar la justicia, promover la paz interior...*”, dirigido a todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino.

situación no es exclusiva de nuestra democracia, nuestra política, forma de gobierno o institucionalidad, ni siquiera exclusiva de la región, como suele indicarse.

Varios libros dirigidos al público en general se destacaron entre la literatura vinculada a estos temas, en un esfuerzo por explicar en un lenguaje simple cuestiones de relativa complejidad. Refiriéndose a las razones del fracaso de los países, y de la Argentina junto a otros países en particular, Daron Acemoglu y James Robinson hicieron hincapié en la persistencia y solidez de las instituciones extractivas por sobre las inclusivas, y las de carácter político por sobre las económicas:

*“Los países fracasan desde el punto de vista económico debido a las instituciones extractivas. Éstas mantienen en la pobreza a los países pobres y les impiden emprender el camino hacia el crecimiento económico. Esto ocurre hoy en día en África, en lugares como Zimbabue y Sierra Leona; en Sudamérica, en países como Colombia y Argentina; en Asia, en países como Corea del Norte y Uzbekistán, y en Oriente Próximo, en países como Egipto. Aunque existen diferencias notables entre ellos... Pero lo que todos tienen en común son las instituciones extractivas. En todos ellos, la base de estas instituciones es una élite que diseña instituciones económicas para enriquecerse y perpetuar su poder a costa de la vasta mayoría de las personas de la sociedad. ... Como las élites que dominan las instituciones extractivas temen la destrucción creativa, se resistirán a ella y cualquier crecimiento que germine bajo instituciones extractivas, en última instancia, durará poco tiempo.... la capacidad de los que dominan las instituciones extractivas de beneficiarse enormemente a costa del resto de la sociedad implica que el poder político bajo instituciones extractivas sea muy codiciado, lo que hace que los grupos y los individuos luchan para obtenerlo. En consecuencia, habrá fuerzas potentes que impulsarán a las sociedades bajo instituciones extractivas hacia la inestabilidad política.”<sup>5</sup>*

120

Otra cuestión que traspuso los límites de clásico interés de la teoría política, la filosofía y del ámbito académico fue la preocupación por el devenir de la democracia. Steven Levitsky y Daniel Ziblatt, en una obra de gran difusión general, resaltaron la manera como regímenes populistas aprovechaban las instituciones de los sistemas democráticos liberales para acceder al poder y, desde adentro y de distintas maneras, transformarlos en regímenes autoritarios.

*“Así es como solemos creer que mueren las democracias: a manos de hombres armados. Durante la guerra fría, golpes de Estado provocaron el colapso de tres de cada cuatro democracias caídas. Las democracias de Argentina, Brasil,*

---

<sup>5</sup> Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012) *Porqué fracasan los países*. Editorial Paidós SAICF, Ariel. Buenos Aires.

*República Dominicana, Ghana, Grecia, Guatemala, Nigeria Pakistán, Perú, Tailandia, Turquía y Uruguay perecieron de este modo... En todos estos casos, la democracia se disolvió de un modo espectacular, mediante la coacción y el poder militar. Sin embargo, existe otra manera de hacer quebrar una democracia, un modo menos dramático, pero igual de destructivo. Las democracias pueden fracasar a manos no ya de generales, sino de líderes electos, de presidentes o primeros ministros que subvierten el proceso mismo que los condujo al poder. Algunos de esos dirigentes desmantelan la democracia a toda prisa, como lo hizo Hitler... en 1933 en Alemania. Pero, más a menudo, las democracias se erosionan lentamente, en pasos apenas apreciables.”<sup>6</sup>*

Lo sucedido en Venezuela a partir de la elección de Hugo Chávez como Presidente, y el proceso que continúa hasta esta fecha con Nicolás Maduro, sirve a estos autores como modelo y ejemplo de su teoría:

*Así es como mueren las democracias hoy en día. Las dictaduras flagrantes, en forma de fascismo, comunismo y gobierno militar, prácticamente han desaparecido del panorama... En la mayoría de los países se celebran elecciones con regularidad. Desde el final de la Guerra Fría, la mayoría de las quiebras democráticas no las han provocado generales y soldados, sino los propios gobiernos electos.”*

121

La “muerte de las democracias”, sin embargo no viene sola. Resulta de intentos de derrocar la democracia como sistema o bajo la seducción del poder. El autoritarismo puede venir de cualquier lado, aun del menos pensado, sobre todo cuando la política conduce a generar alianzas para repeler actuales ataques antidemocráticos. En este sentido, cabe destacar un texto menos difundido que los anteriores, pero no menos interesante y realista, en el que Anne Applebaum expone la experiencia de Polonia, las trampas del nacionalismo y la autocracia, explicando cómo los líderes despóticos pueden llegar al poder con ropaje y discurso de corderos, apañados por aliados políticos, burócratas y medios de comunicación desde la misma resistencia interna opositora, para luego transformarse en nuevos autoritarios dispuestos a eliminar aquello que no comulgue con el nuevo deber ser social y cultural.<sup>7</sup>

Como puede apreciarse, detrás de todas estas grandes preocupaciones que hacen al presente y futuro del sistema político democrático existen cuestiones macroeconómicas, históricas, religiosas, ideológicas y geopolíticas,

---

<sup>6</sup> Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2018) *Cómo mueren las democracias*. Editorial Planeta S.A. Barcelona.

<sup>7</sup> Applebaum, A. (2021) *El ocaso de las democracias. La seducción del autoritarismo*. Penguin Random House Grupo Editorial. Barcelona.

macroeconómicas. En paralelo, contradicciones, mezquindad e intereses políticos y personales cruzados de funcionarios públicos, legisladores, magistrados y empresarios. Mientras tanto, las cuestiones que hacen al sistema democrático liberal siempre refieren a un par de puntos fundamentales: el principio de soberanía popular y la forma de su ejercicio y la defensa de las libertades individuales y la propiedad privada. En medio de esta puja entre tradiciones -democrática y liberal- el término “república” se incorpora para muchos con una serie de agregados:<sup>8</sup> forma republicana de gobierno, instituciones republicanas, principios y valores republicanos. En sociedades más evolucionadas, el ejercicio responsable del rol ciudadano desafía el status quo y rompe grietas absurdas que a pocos benefician.

La crisis del sistema democrático y el requerimiento de participación ciudadana en cuestiones que generalmente fueron consideradas lejanas, ajenas o de responsabilidad de “otro, ponen en evidencia, frente a la misma ciudadanía, fragilidades básicas del sistema político que tanta preocupación genera en la actualidad. Algunas de estas fragilidades, como veremos a continuación y cotejaremos con los discursos presidenciales, derivan de diversas situaciones: anomia, ausencia de ejemplaridad pública en los gobernantes, desidia estatal, corrupción dirigencial generalizada, pobre o sesgada educación en ciudadanía, desconocimiento del rol y función que le cabe al ciudadano e inexistencia de compromiso cívico. Volviendo a lo anterior, es el mismo condimento “republicano”, que contienen los sistemas políticos constitucionales como el nuestro, el que aporta reglas y acuerdos básicos mínimos que hacen que el sistema democrático pueda funcionar.<sup>9</sup> Eso sí: con ciudadanos, demócratas y republicanos.

122

---

<sup>8</sup> El análisis temático general y la idea de ética cívica de mínimos a que hacemos referencia en diversos lugares de la investigación contempla elementos del republicanismo contemporáneo como tradición que se suma a las tradiciones democrática y liberal en la conformación del modelo democrático liberal argentino. El contenido de dicha ética cívica, así como los modos o disposición ciudadana requerida para su ejercicio, surge, entre otra normativa, de la Constitución Nacional y demás normativa internacional de DDHH de rango constitucional.

<sup>9</sup> Analizando distintas formas de salir de la trampa de la anomia argentina, Carlos Nino se plantea si “en una sociedad que responde a una concepción liberal de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y entre éstos entre sí, es misión del proceso educativo socializar a los individuos en la observancia de las normas.” Su duda la centra, fundamentalmente, en la educación formal de carácter público, dando por sentado que la “finalidad fundamental del proceso educativo es promover la autonomía personal de los individuos, expandiendo al máximo posible su capacidad para elegir libremente y materializar planes de vida e ideales de bien personal.” Esto, evidentemente para Nino, deriva en “prescripciones sobre la neutralidad de la educación en materia de concepciones del bien y de proyectos vitales”. Nino nos disipa la duda rápidamente. Parte por diferenciar normas intersubjetivas que permiten la expansión igualitaria de la autonomía personal (ética cívica de mínimo, según nuestra terminología), de los ideales de vida y de bien. Y nos dice: “Hay normas intersubjetivas que deben necesariamente promoverse y hasta imponerse coactivamente si es que debe materializarse la autonomía que el liberalismo ensalza. Una de las formas de promover(las)...es a través del proceso educativo. Es más, es posible que no haya una

Cuando hacemos referencia a la educación en ciudadanía desde un punto de vista constitucional, entendemos que es aquella ética cívica de mínimos comunes que surge de nuestra ley fundamental y que está centrada en la explicación y asimilación de los valores y disposiciones que mínimamente deben dar vida al actuar cotidiano compartido de nuestro sistema democrático y republicano.

Una educación en ciudadanía acorde a la Constitución Nacional implica decidirnos por el diálogo y la búsqueda de consensos como forma pacífica de administrar las relaciones sociales y los conflictos. Esto no significa negar ni desconocer la existencia de pluralidad de perspectivas y valores. Tampoco significa considerar que el consenso, generalmente acotado y circunstancial, supera definitivamente cualquier discrepancia acerca de la cuestión tratada generando un conjunto armonioso y carente de conflicto. En otras palabras, somos conscientes de la naturaleza conflictiva del pluralismo, pero entendemos que la ética adoptada por la Constitución opta por trabajar sobre la capacidad del ciudadano de orientar su voluntad hacia el hacer y dar a cada uno lo que corresponde sustentada en el diálogo y la búsqueda pacífica de consensos. Contemplando la justicia como un valor a afianzar, el ciudadano cumple acabadamente su rol en el sistema ejercitando esta particular disposición de manera constante y permanente en su actuar cotidiano y en el ámbito en el que desarrolle su actividad. En este sentido, el cumplimiento de las normas constituye uno de los deberes básicos.

123

Optar por la paz y la justicia como punto de partida de las relaciones sociales no significa otra cosa que explicitar valores que consideramos deben servir de base a la formación de la ciudadanía. Y de esta manera cumplir con los objetivos que establecen las leyes, y en particular en la Constitución cuando establece en su Preámbulo sus objetivos: *“constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad”*.

Sin embargo, en contraposición con esta visión, en gran parte de las escuelas públicas del país se educa en ciudadanía cuestionando la viabilidad de la democracia liberal y las instituciones y principios republicanos, proponiendo formas y modos alternativos de participación ciudadana y de receptor y resolver las luchas sociales y los nuevos derechos ganados por la ciudadanía. Dentro de los términos preferidos por los ideólogos del ideario democrático de estos marcos teóricos educativos se destacan los de “radicalización de la democracia” y la “democratización” de institutos como el sistema judicial. Al igual que su modelo

---

observancia efectiva de normas públicas si no se desarrollan ciertas virtudes de carácter, las que forman parte de un espíritu cívico.” Según Nino, la importancia de promover estas virtudes -su valor- es instrumental: “para lograr la observancia de normas públicas que permiten a los individuos elegir su propio ideal de virtud personal.” (Nino, nota 2, Pág.235 y 236).

original, la metafórica que subyace la versión nacional y popular argentina de estas ideas es la bélica, que potencia el conflicto y la lucha permanente como lo esencial y propio de la política. Pero el modelo argentino no se queda allí: el combate al modelo liberal alienta y favorece el incumplimiento de normas y el debilitamiento de sus instituciones fundamentales, impidiendo aquel consenso sobre un núcleo de reglas democráticas e institucionales comunes que el modelo agonista adversarial original requería como fundamento de la viabilidad del modelo teórico. Sin estos acuerdos mínimos, la metáfora bélica -aun en la escuela- deja de ser una figura retórica para convertirse en un foco de permanente violencia contra un enemigo que nunca fue considerado adversario.<sup>10</sup>

## B. Formulación del problema

Es en este contexto de una democracia occidental hiperpresidencialista, jaqueada por posiciones extremas, con circunstanciales voceros, funcionarios, administradores y representantes que, de un lado, tienden a olvidar que la soberanía popular se encuentra mediada por reglas e instituciones republicanas, y por el otro, “despolitizan” las relaciones sociales y reducen la función ciudadana a lo electoral y al individuo consumidor, en el que analizamos la discursiva presidencial.

124 Las circunstancias nos llevaron a desarrollar esta investigación en un momento particular para nuestro país y el mundo en general. El COVID exigió de la ciudadanía y el gobierno la adopción de medidas sanitarias y cuidados a los que no estaba acostumbrada y a revisar prioridades. Quedaron expuestas múltiples cuestiones relativas a la convivencia entre los seres humanos, a las formas y espacios que desarrollamos para relacionarnos y llevar adelante esa convivencia -ciudad-polis, la política, la democracia, la república, el Estado-nación. Finalmente, o, desde otro punto de vista, y más específicamente, como punto de partida, surgieron diversas cuestiones relativas a la manera en que las ideas y la forma de expresarlas e interpretarlas influyen o determinan el tipo de ciudadanía que da forma al real sistema político vigente en el país en un momento determinado.

Política y académicamente correcta, como dijimos, la atención suele estar en los tradicionales cuestionamientos acerca de la legitimación del poder, la descripción de las razones del fracaso de las democracias y los efectos prácticos que de todo

---

<sup>10</sup> Como ejemplo citamos el caso de la Provincia de Buenos Aires, distrito más grande la República Argentina en materia de escuelas públicas y cantidad de alumnos. Ver Diseño Curricular para la Educación Secundaria: Construcción de Ciudadanía: 1º a 3º año Dirección General de Cultura y Educación (2007), que abarca los ámbitos de AMBIENTE, ARTE, COMUNICACIÓN Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, ESTADO Y POLÍTICA, IDENTIDADES Y RELACIONES INTERCULTURALES, RECREACIÓN Y DEPORTE, SALUD, ALIMENTACIÓN Y DROGAS, SEXUALIDAD Y GÉNERO y TRABAJO. En especial, Págs. 108 a 114. <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/consejogeneral/disenioscurriculares/documentosdescarga/secundariaciudadania.pdf>

ello se deriva. Pero poco se ha ahondado en las formas de salir de la trampa de la anomia (boba) argentina, sobre todo en lo que hace a la función ciudadana y a la educación en ciudadanía.

Siendo objetivos del CIVES el contribuir y promover el conocimiento de cuestiones que hacen a la construcción de una ciudadanía activa y responsable, sustentada en una ética democrática y republicana, y el de colaborar con la educación en ciudadanía, es que nos interpela la palabra de los presidentes, el discurso presidencial, con referencia a tres conceptos en particular: democracia, república y ciudadanía.

### C. Objetivo general

Motivados por la necesidad de repensar el estado de las cosas en nuestro país para proyectar un futuro mejor, y planteando ciertos interrogantes referidos a la utilización de términos claves del sistema político constitucional, analizamos la discursiva presidencial argentina durante los años 2010 a 2020, período que comprende las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri y Alberto Fernández.

Más allá de los mensajes brindados o normas impartidas a la ciudadanía en este período de tiempo -entre otros, a través de medios formales o informales como cadenas nacionales, redes sociales o decretos de necesidad y urgencia- por cuestiones de rigor metodológico resolvimos tomar como base objetiva de análisis los mensajes de apertura de sesiones legislativas que realiza cada año el Poder Ejecutivo en el Congreso Nacional.

125

### D. Principales argumentos

#### *1. Generalidades*

La presente investigación toma como insumo la palabra presidencial<sup>11</sup> expresada en un momento especial de cada año, el inicio del año legislativo. Sin parámetros legales objetivos que encuadren o limiten esta especial intervención pública, en la apertura de las sesiones legislativas los mandatarios, a su manera, resumen la situación en la que se encuentra el país, los planes para el año que se inicia, aportan notas particulares ligadas a la coyuntura y a la problemática del momento. En algunos casos, hacen referencia a cuestiones ideológicas o políticas partidarias de más largo alcance.

Sería de esperar que la discursiva presidencial, y aquello que acontece una vez producido el discurso, constituya un importante indicio acerca de la dirección que

---

<sup>11</sup> García Lema, A. (2020) Desafíos Institucionales a 25 años de la Reforma de 1994, Necesaria continuidad de los consensos constitucionales para afrontar las grietas políticas, económicas, sociales y culturales del siglo XXI. Departamento de Publicaciones – Facultad de Derecho – UBA <https://garcialema.com.ar/2020/12/20/desafios-constitucionales-a-25/>

tomará el rumbo del país.<sup>12</sup> Dicho esto, puede resultar extraño que nos detengamos a resaltar la importancia de la palabra de los presidentes expresada en actos públicos y formales y nos preguntemos sobre cuestiones básicas que hacen al funcionamiento del sistema político según resulta descripto en la Constitución Nacional. Entendemos necesario hacerlo, y ello se debe a que consideramos que los argentinos, en cuanto ciudadanos, cultivamos una triple relación traumática: con la palabra, con la política y con la palabra política. Explicar a fondo las razones de estos traumas exceden las posibilidades de este trabajo,<sup>13</sup> en esta oportunidad justificamos y resumimos en tres puntos el porqué de este expreso llamado de atención:

1. por la baja estima o valor conferido a la palabra en general, que nos pone en un estado de alerta permanente ante la posibilidad de que se nos diga una cosa por otra o no se respete la palabra empeñada (la preocupación o duda, al igual que cuando de actuar la justicia se trata, recae generalmente en “otro” que no somos nosotros);
2. por la deficitaria formación cívica-política de la ciudadanía:<sup>14</sup> la valoración de la palabra y la asignación y asunción de responsabilidades por la palabra política expresada requiere del conocimiento, comprensión, acuerdo y respeto de ciertos mínimos de justicia y disposiciones de carácter que no se heredan ni se adquieren por ósmosis,<sup>15</sup> sino que pueden y deben ser educados (ética cívica pública de mínimos)<sup>16</sup>.
3. finalmente, y respecto de los temas concretos que nos interesan, indagamos acerca de la palabra presidencial en el marco de valores, forma de gobierno e instituciones que surgen de la Constitución Nacional y demás normativa internacional de igual rango. Cualquiera sea el rumbo a que el discurso pretenda apuntar, este marco constitucional establece bases (reglas e instituciones) que necesitan ser respetadas.

Frente a una sociedad dividida por la política partidaria y sin acuerdos respecto de valores comunes sobre los que construir una ética ciudadana, nuestra investigación parte de una serie de presupuestos: 1. la ciudadanía constituye un componente

<sup>12</sup> Bercholc, J. (2012) Los discursos presidenciales en la argentina democrática. 1983-2011. Su estudio y análisis. Jorge O. Bercholc y Diego J. Bercholc. 1ª.ed. Buenos Aires: Lajouane.

<sup>13</sup> Devoto, M. (2020) ¿Por qué ciudadanía? Revista Jurídica de la Universidad de Palermo. Año 18, Nº 2. [https://www.palermo.edu/derecho/revista\\_juridica/pub-18-2/Revista-juridica-ano18-N2-09.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-18-2/Revista-juridica-ano18-N2-09.pdf)

<sup>14</sup> La misma debilidad o déficit nos obliga a aclarar sobreabundantemente que dentro de la ciudadanía quedan comprendidos funcionarios públicos, magistrados y legisladores.

<sup>15</sup> Rubio Carracedo, J. (2007) Teoría crítica de la ciudadanía democrática. Editorial Trotta S.A. Madrid.

<sup>16</sup> Cortina, A. (1986) Ética mínima: Introducción a la filosofía práctica. Tecnos, Madrid y Camps, V. (1990) Virtudes públicas. Arpa & Alfil Editores, S.L. Barcelona. A este respecto, y aun con una visión y terminología diferente: Rawls, J (1996) El liberalismo político. Crítica, S.L. Barcelona. Pág. 38 a 41; y Mouffe, nota 10 (a), pág.11.

fundamental de nuestro sistema político democrático de forma republicana. 2. La categoría constitucional de ciudadano importa el ejercicio de una función dentro del sistema político, función que se compone de derechos y deberes. 3. El (resultado del) actuar cotidiano de cada ciudadano constituye el insumo o materia prima que nutre la vida y funcionamiento de los demás componentes e instituciones del sistema político. 4. La función ciudadana tiene como base y está sujeta a una ética cívica de mínimos comunes -valores y disposiciones- de fuente constitucional. La opción por un modelo democrático republicano determinado -e instituciones, valores y forma de ejercerlos- implica una concreta toma de posición respecto de cuestiones fundamentales que hacen a la ética ciudadana que debería sustentar el actuar de “todos los hombres del mundo que deseen habitar el suelo argentino”<sup>17</sup> (Preámbulo CN).

Suele decirse que en nuestro sistema político el imperio de la ley y el juego de las instituciones debe mantener a raya cualquier exceso decisionista, exabrupto o interpretación antojadiza que la máxima autoridad ejecutiva pretendiera realizar de la Constitución Nacional. Pero esta sentencia resulta incompleta; por sobre todas las cosas, el juego se juega con todas sus partes: la ciudadanía, el cotidiano actuar más o menos justo o injusto, más o menos pacífico o violento de millones de personas, no puede quedar fuera del sistema, a la deriva, por acción de otro o por omisión. En cierto sentido, la ciudadanía *es* el sistema político. En el mismo sentido, de esta manera, los términos utilizados en los discursos presidenciales ofrecen indicios del camino que adoptará la realidad. Al menos, eso es lo que llama nuestra atención y dispara diversas preguntas de investigación. Como indicios que son, constituyen un elemento demasiado importante como para desatenderlo.

127

## 2. El valor de una narrativa

Al inicio del libro del filósofo jurista Andrés Rosler, *Razones públicas*, encontramos una reflexión que nos sirve de introducción a la orientación, sentido y contenidos que conforman el núcleo de una de las corrientes principales de aquello que denominamos “*clave ciudadana*”, lente que utilizaremos para analizar la realidad de este trabajo:

*“La narración habla de ti: si usted está en contra de la dominación, no tolera la corrupción, desconfía de la unanimidad y los líderes más encumbrados, se preocupa por su patria, mas no soporta el chauvinismo, y cree, por consiguiente, que el cesarismo es el enemigo natural de la república, entonces usted es republicano, aunque usted no lo sepa.”*<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Preámbulo de la Constitución Nacional.

<sup>18</sup> Rosler, A. (2016) *Razones públicas: Seis conceptos básicos sobre la República*. Katz Editores, Buenos Aires.

La idea de *narración* o *relato* constituye por sí mismo un poderoso inicio en el intento por profundizar las distintas temáticas que analizaremos. Y lo es en un doble aspecto: por un lado -quizá el menos importante- para dejar a un lado prejuicios políticos, sociales o de cualquier otro tipo que rodean a la utilización de este tipo términos, dejar de lado el sentido peyorativo de su utilización, que a muchos lleva a pretender vaciar la política -o la tan declamada república- de la idea de construcción contextualizada. O lisa y llanamente, sustraer lo político del ser humano. Por otro lado, el presupuesto concreto es pensar en diferentes elementos y matices que se correspondan con una narrativa democrática republicana constitucional aplicable a nuestra cotidianidad. En última instancia, y para los que entienden que la investigación científica no es opinión, descubrir y resaltar indicios de una narrativa orientada en un sentido que pueda estar violentando el sistema político vigente.

A nuestro entender, aun en la investigación que se jacte de ser impolutamente objetiva, siempre existe un lente o clave -técnico, pero también político- más o menos explícito, desde el que se observa la realidad y se plantean los problemas. Y que incorpora sus propios valores.

Según el lente que guía nuestro estudio, la construcción de ciudadanía, que incluye la conformación del espacio público común compartido y la política, como forma típica de vinculación entre ciudadanos, debe -debería según nuestro sistema político vigente- estar orientada hacia la conformación de una narrativa particular, un relato de características sin duda democráticas, pero también republicanas. Quizá más que nunca en estos tiempos, sin embargo, la simple mención o declamación de los términos democracia y república, despojada de cualquier tipo de aditivo, resulta insuficiente para conocer la particular interpretación que el orador pretende darles, así como los valores prioritarios y su contenido.<sup>19</sup>

Como veremos más abajo, la idea de una ética cívica de mínimos, mínimos comunes compartidos que resultan de nuestra Constitución, constituye el lente desde el que analizaremos la discursiva presidencial. Siendo democrática y republicana, reconocemos en los términos de esta construcción una historia rica y variada en antecedentes, que no olvida el pasado, pero pretende avanzar junto con el avance de la civilización, la modernidad y la tecnología: en esta materia, y en un apretado resumen, entre otras cosas, destacamos la evolución del sistema democrático de Atenas de los siglos V y VI a.c.,<sup>20</sup> el republicanismo de la Roma

---

<sup>19</sup> También aquí puede estar jugándose entre extremos: la “democratización” puede estar haciendo referencia a una democracia radical asamblearia, y la república, a un republicanismo roussoniano basado en una virtud ciudadana por demás extremista.

<sup>20</sup> En este punto, consideramos el sistema democrático ateniense como un proceso incremental que va tomando forma con las reformas de Solón (594ac), seguido por las reformas de Clístenes (508ac) y las reformas de Efialtes (462ac) que inicia la época de la denominada democracia radical, que finaliza con el gobierno de los Treinta Tiranos (404ac). Un resumen de los regímenes políticos

clásica, los regímenes de las ciudades italianas del medioevo, las instituciones del primer liberalismo inglés, parte del proceso de la Revolución Francesa, la formación del sistema republicano norteamericano, la independencia de los países latinoamericanos, el trasplante de la república a las américas en el Siglo XIX, el neo-republicanismo de mediados y fines del siglo veinte, algo de comunitarismo y cuotas de neoconstitucionalismo moderno.<sup>21</sup>

Todo esto conforma el marco teórico que utilizamos para la presente investigación. Reconocemos las fuentes y tradición mencionada, así como ideas propias maduradas en los últimos años. En conjunto, dicho marco identifica una ética cívica *austera*, de mínimos comunes que unen. No pretendemos que la narrativa que subyace el lente utilizado para reflexionar ofrezca un ideal de vida ni mucho menos una serie de valores universales e inmutables a imponer. Dentro del marco de la democracia liberal, transitaremos de lo general a lo particular y de lo particular a lo general, yendo y viniendo a través de la historia, la filosofía y las ideas políticas, para llegar a ciertos acuerdos mínimos comunes que subyacen al sistema político argentino, y que entendemos conforman una ética cívica de mínimos que debería servir de base de republicanismo liberal posible. Así como descartamos de llano la pura radicalidad y contingencia que promueven el poder constante y permanente de la soberanía popular por sobre la ley, también cuestionamos una ética cívica “*dada por hecho*” en la Argentina (y en Latinoamérica), en base a valores democráticos o republicanos que estén grabados a fuego en algún lado -valores que están en crisis y que solo es necesario defenderlos o recuperarlos. Nada que no sea debilidad constante y permanente puede esperarse de todo aquello que pretenda construirse sobre la superficie de este tipo de ética, sólida como la arena movediza. En este sentido, las ideas del republicanismo contemporáneo colaborarían en mejorar el sistema democrático, complementando y agregando valor a las tradiciones democrática y liberal.

En definitiva, analizaremos la narrativa presidencial a través del lente de una particular teoría de la ciudadanía cuyos incipientes lineamientos desarrollamos mientras avanzamos con la investigación. Pretende ser una narrativa democrática republicana, y pensamos en ella no en el marco de un sistema político que *otro* nos provee según su decisión interesada y partisana sino como un *proyecto común* que siempre tiene posibilidades de salir adelante.

---

atenienses: Aristóteles (1995) La constitución de los atenienses. Editorial Gredos S.A., Madrid. Un análisis y evolución de la democracia radical de Atenas: Gallego, J (2010) “Siempre es la pesadilla”. Las reformas de Efiltes y el derrotero de la democracia radical ateniense. Dialéctica histórica y compromiso social. Homenaje a Domingo Plácido Volumen 1. Ediciones Pórtico, Zaragoza.

<sup>21</sup> Respecto del neoconstitucionalismo, solo lo mencionamos para ulteriores desarrollos, pero no forma parte de este trabajo.

### 3. Metafórica

El sentido de las palabras, la metafórica, juega un papel muy importante en lo que venimos diciendo. La metáfora es una especie de sentido añadido, parejo a la vista, el oído y el tacto, es decir, un modo de percibir el mundo.<sup>22</sup> Si la vida cotidiana nos pone asiduamente frente a la necesidad de debatir con otros, la metáfora que adopta quien dirige los destinos del país como sustrato del debate puede determinar el tipo de interacción que la ciudadanía desarrolle. En este mismo sentido, cabe plantearse hasta qué punto la metafórica utilizada por políticos, comunicadores y docentes influye en el actuar cotidiano y en la educación de la ciudadanía. Si está sostenida en el tiempo, moldea el carácter y genera una determinada predisposición de la voluntad. A los fines que nos interesan, entendemos que la disposición para interactuar y debatir en base a ciertas metáforas y no otras determina en gran medida el desarrollo y resultado de la interacción. Por ejemplo, pensando en metáforas bélicas o constructivas, el tipo elegido influirá en lo violento o pacífico de la interacción, con las consecuencias que de ello se derivan para la ciudadanía y el cumplimiento de objetivos generales como afianzar la justicia, de colaborar con la unión nacional o fortalecer la paz interior. Ni qué decir cuando la discursiva y la metafórica sustenta algún tipo de modelo autoritario, sea cual sea su ideología de fondo, insertado en una sociedad anómica con alto grado de corrupción y un sistema político de instituciones débiles y poderes del estado poco independientes.

130

---

Según el marco teórico señalado, nuestro país viene siendo deficitario en términos de avanzar hacia éticas cívicas de mínimos comunes que sirvan de base para comenzar a construir sociedades más justas, pacíficas y previsibles. La orientación de la construcción de ciudadanía continúa siendo un interrogante. ¿Realizan algún aporte los discursos presidenciales en esta materia? Entendemos que sí.

Las cuestiones que pueden advertirse son diversas, y de distinto grado. Entre ellas:

- La forma de interpretar y referirse a valores como la libertad y la justicia;
- El grado de apertura o clausura del modelo político correspondiente a la participación política de la ciudadanía en lo público y las prácticas identificadas para promoverla o evitarla.
- La manera de vincular la educación pública, la generación de contenidos y el sistema de medios públicos.
- El tratamiento de estas cuestiones, el mayor o menor grado de injerencia Estatal, o su falta de consideración, pueden ofrecer pautas o adelantos del

---

<sup>22</sup> Cattani, A. (2001) Los usos de la retórica. Alianza Editorial, S.A. Madrid.

futuro que se espera como sociedad y en el desenvolvimiento de la vida cotidiana de la ciudadanía.

Más allá de las particulares preferencias ideológicas, económicas o de otro tipo individuales -éticas de máximas, según nuestra terminología-

- ¿Reconocen los discursos presidenciales la existencia de un cuerpo mínimo común de valores de fuente Constitucional vinculados a la forma de gobierno democrática y republicana?
- ¿Qué sentido le imprimen a los términos democracia, república y ciudadanía?

Este es, entonces, el contexto y el presupuesto, cierto o no, pero desafiante, que enmarca nuestra propuesta de investigación.

### E. Aporte teórico y posible repercusión

El artículo 99 inc. 8 de nuestra Constitución nacional establece dentro de las atribuciones del Poder Ejecutivo: *“hace anualmente la apertura de sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras, dando cuenta en esta ocasión del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes”*. Para la comprensión de la relevancia institucional de estos mensajes presidenciales revisamos el origen de la cláusula constitucional.

131

Respecto a la crisis institucional que vivimos hace varios años en el país, va produciéndose poco a poco un despertar en la ciudadanía, cada vez más interesada en la participación del debate público, del control de los gobernantes, de la transparencia y acceso a la información pública. En definitiva, la “res-pública”, es una cosa de todos. Sin embargo, este proceso de construcción de ciudadanía es, a nuestro entender, confuso y desordenado y, sobre todo, falto de un mínimo acuerdo básico que constituya una base lo bastante sólida como para sostener una democracia justa y plural.<sup>23</sup> En este sentido, esta investigación pretende servir de aporte para acompañar el proceso que vive hoy la ciudadanía argentina.

Como surge del marco teórico y análisis particulares expresados a lo largo de este estudio, las consecuencias del desordenado y espasmódico desarrollo de la ciudadanía argentina no hace más que reforzar nuestra tesis acerca de la existencia de la *categoría y función* constitucional de la ciudadanía, desconocida o ignorada como tal por la política y la academia. Quedaría por analizar la medida en que

---

<sup>23</sup> Devoto, M. (2020) Democracia, República y Ciudadanía ¿Son o se hacen? En Subiendo el escalón ciudadano. Konrad Adenauer Stiftung, CABA. Capítulo 1. <https://www.palermo.edu/derecho/cives/publicaciones.html>

este desconocimiento alcanza al sistema judicial y, de ser así, cuál sería la forma en que el incumplimiento específico de esta función podría hacerse valer en dicho ámbito. La ciudadanía, en este sentido, constituye una parte fundamental del sistema democrático, porque su cotidiano actuar provee la materia prima o insumo del que se nutren los demás componentes del sistema; su desarrollo, en definitiva, siempre situado, se encuentra íntimamente vinculado a la forma real que el sistema adopte.

Constituyendo la *ciudadanía* un componente fundamental del sistema político constitucional,<sup>24</sup> y estando su desarrollo vinculado a dicho sistema, es que nos interesa el tipo de referencia -forma y significado- que los mandatarios hacen de los términos democracia, república y ciudadanía en cada uno de los mensajes seleccionados. Nos interesa indagar acerca de la *relación* entre esos mensajes y los *valores y forma de gobierno* establecidos por nuestra Carta Magna.<sup>25</sup>

El método utilizado es empírico y cualitativo y está relacionado a la temática en estudio y al *para quién* previsto. Se trata ante todo de un trabajo introductorio de tipo conceptual, por lo que no se utilizan herramientas propias de otros tipos de metodologías. A medida que avanzamos en el análisis en base a los criterios más arriba señalados, incorporaremos, como objeto de reflexión, otros términos que se vinculan a las cuestiones de nuestro interés. Dejaremos nota de ellos en la medida que consideremos sirven para complementar la investigación y análisis de la discursiva de base, así como para comprender mejor las características (austeras y de mínimos, nunca neutras y siempre situadas) del lente que utilizamos para el análisis.

Como dijimos, este trabajo tiene previsto su *para quién*. Además de la academia, en este punto hacemos nuestras las palabras del filósofo moral español Aurelio Arteta: *“El ideal sería interesar a ese público que se atreve con .... el pensamiento y a la vez mantiene una lúcida autoconciencia de su condición ciudadana... A aquel círculo de demócratas que no se jactan de saberlo casi todo sobre democracia, pero que conocen lo bastante de estas cosas para discernir sus carencias a la hora de razonar sobre el negocio común. A muchos de nuestros políticos, desde modestos concejales hasta encumbrados parlamentarios... Lectura recomendable en la enseñanza de materias afines a la Filosofía política incluidas en los planes de estudio de las titulaciones de Filosofía, Derecho, Humanidades, Ciencias Políticas, Sociología y otras cercanas. Y*

<sup>24</sup> La función ciudadana refiere a ciertas obligaciones -deberes u oficios, diría Cicerón- y ciertas formas o modos de llevar adelante dicho ejercicio. El ciudadano argentino, sin embargo, es educado exclusivamente como sujeto de derechos, sin considerarse las cualidades y atributos que necesaria e indispensablemente requiere el ejercicio de la función.

<sup>25</sup> Artículo 1º de la Constitución nacional: La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución. En materia de ciudadanía, el Preámbulo contiene una serie de objetivos generales que se traducen en disposiciones a contemplar en la educación ciudadana y en el actuar cotidiano de todo ciudadano: entre ellas, afianzar la justicia y consolidar la paz.

*aún cabe imaginar como parte del público receptor a los profesores de Bachillerato encargados de la imprescindible asignatura Educación para la Ciudadanía...”<sup>26</sup>*

Esperamos que los resultados sirvan para abrir vías de investigación sobre aspectos que no han sido profundizados en materia de estudios sobre ciudadanía.

## PARTE II: Diseño Constitucional

### A. EL PODER EJECUTIVO DE LA NACIÓN

En la Argentina, el Poder Ejecutivo es un órgano unipersonal en cabeza de un ciudadano electo cada cuatro años con el título de “Presidente de la Nación Argentina”.<sup>27</sup> Mucho se discutió en la doctrina acerca del modelo que adoptaron los constituyentes a la hora de sancionar nuestra Constitución Nacional. En este debate, seguimos a Manuel García Mansilla y Ricardo Ramírez Calvo,<sup>28</sup> quienes sostienen que los elementos determinantes o esenciales de nuestro sistema constitucional -los principios fundamentales del derecho público argentino- son de indudable raigambre estadounidense. Es decir, que las características esenciales del constitucionalismo norteamericano ideados principalmente por James Madison y adoptadas por nuestros constituyentes son las siguientes:

- La Constitución nacional como norma jurídica.
- El régimen presidencial.
- El federalismo.
- La separación de poderes con controles y equilibrios.
- Un gobierno de poderes enumerados y limitados.
- La declaración de derechos invocables por los particulares en juicio frente al Estado.

133

En cuanto al régimen presidencial adoptado por nuestro país, señalan los mencionados profesores de derecho constitucional que “Alberdi se plantea el mismo problema que enfrentaron los padres fundadores de la Constitución estadounidense casi tres cuartos de siglo antes: la necesidad de dotar al gobierno de poderes suficientes, como forma de proteger los derechos individuales. Erróneamente se considera a Alberdi como partidario de un gobierno de facultades omnímodas. Nada más errado: Alberdi exigía que el gobierno tuviera importantes facultades destinadas a terminar con la anarquía y el desorden. Pero eso no implicaba que

---

<sup>26</sup> Arteta, A. (Ed) (2008) El saber del ciudadano. Alianza Editorial S.A. Madrid.

<sup>27</sup> Art. 87 de la Constitución nacional.

<sup>28</sup> García Mansilla, M.J. y Ramírez Calvo, R. (2006) Las fuentes de la Constitución Nacional. Los principios fundamentales del derecho público argentino. Lexis Nexis, Buenos Aires.

esas facultades fuesen ilimitadas o que carecieran de control.”<sup>29</sup>

En *El Federalista 37* Madison afirmaba que “Para tener seguridad ante peligros internos y externos, y conseguir esa ejecución inmediata y salubre de las leyes que consideramos parte de la definición misma de buen gobierno, es fundamental que haya energía en el gobierno.” En el mismo sentido, en *El Federalista 70* Hamilton expresaba: “Una parte clave de la definición del buen gobierno es que incluya un ejecutivo que actúe con energía. Es esencial para la protección de la comunidad contra los ataques del extranjero y es igualmente esencial para la administración estable de las leyes, para la protección de la propiedad contra coaliciones conspirativas y prepotentes que a veces interrumpen el curso ordinario de la justicia, y para asegurar la libertad ante los planes y asaltos de la ambición, facción o anarquía.”<sup>30</sup>

Sin perjuicio de la fuerte influencia del modelo norteamericano, nuestra historia nos ha llevado a un marcado hiperpresidencialismo que no se ha logrado atenuar con la regulación de los decretos de necesidad y urgencia<sup>31</sup> de la reforma de 1994. Entendemos que, entre otras, las causas del hiperpresidencialismo en nuestro país son fruto de un régimen federal más centralizado que el de los Estados Unidos, la doctrina de facto y la doctrina de la emergencia.

En síntesis, el sistema político ideado en *El Federalista* para la Constitución norteamericana de 1787 y adoptada en lo sustancial por nuestros constituyentes (con algunos matices), sólo funciona si se dan los *checks and balances* entre los distintos poderes. De lo contrario, estamos frente a un Poder Ejecutivo incontrolado, soberano, más parecido a las antiguas monarquías.

134

## B. Origen y alcance del Artículo 99 inc. 8 de la Constitución Nacional

Tal como describíamos al inicio de este trabajo, el art. 99 inc. 8 de la Constitución nacional establece dentro del listado de atribuciones del Poder Ejecutivo: “*Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras, dando cuenta en esta ocasión del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes*”.

Conforme lo señalado por la constitucionalista María Angélica Gelli, este artículo debe interpretarse armónicamente con el art. 63 de la Constitución Nacional incorporado en la reforma de 1994, en virtud del cual, ya no quedan dudas acerca de que el Congreso no requiere imprescindiblemente que el titular del Poder Ejecutivo convoque a las

---

<sup>29</sup> Ver Nota 29, pág.33.

<sup>30</sup> Hamilton, A., Madison, J., Jay, J. (1788) *El Federalista*. Ediciones Akal, S.A. 2015. Madrid.

<sup>31</sup> Mediante la ley 24.309 que declara la necesidad de la reforma constitucional del año 1994, se establece dentro del Núcleo de Coincidencias Básicas la atenuación del sistema presidencialista, a pesar de que en la práctica favoreció aún más el hiperpresidencialismo.

sesiones legislativas, para que aquel Cuerpo pueda reunirse: “*Ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el Presidente de la Nación o prorrogadas sus sesiones*”.<sup>32</sup> Aunque del anterior texto constitucional no surgía de que el presidente de la Nación era quien convocaba al Congreso a sesiones ordinarias, la ambigüedad del anterior art. 55, en concordancia con el entonces 86 inc. 11 (hoy 99 inc. 8) que disponía que el presidente hacía anualmente la apertura de sesiones del Congreso, daba lugar a dudas sobre este punto.<sup>33</sup>

En efecto, conforme al mencionado art. 63, las Cámaras se reunirán por sí mismas todos los años desde el 1ro de marzo. De todos modos, la atribución tiene suma importancia política e institucional. En su mensaje, el presidente no sólo da cuenta del estado de la Nación a todos sus representantes reunidos en asamblea, sino al pueblo todo. El acto tiene una amplia cobertura de los medios de comunicación y sirve, además, para pulsar el estilo presidencial y las relaciones de los dos poderes a partir de las opiniones que el discurso presidencial suscita.

Asimismo, está previsto que, en su mensaje, el presidente debe dar cuenta de las reformas prometidas por la Constitución. Esta expresión del inciso pone de manifiesto por un lado cuánto de programa de gobierno existe en la Constitución Nacional y, por el otro, las obligaciones del Ejecutivo respecto a esas reformas prometidas, en el sentido de recomendar, proyectar las medidas que considere convenientes a fin de concretar aquellas reformas. En suma, la parte final de este inciso perfila un Poder Ejecutivo propulsor del progreso y el desarrollo humano que deben impulsarse mediante las leyes que al efecto dicte el Congreso (art. 75, inc. 18 y 19).<sup>34</sup>

A pesar de que como hemos explicado anteriormente, nuestros constituyentes adoptaron principalmente el modelo estadounidense, el artículo 99 inciso 8 de la Constitución nacional reconoce su fuente de inspiración en el modelo constitucional inglés. En este sentido, Montes de Oca sostiene que es una copia de las tradiciones del Parlamento británico, y a la cual puede hacerse la misma crítica que se esgrime contra la teoría de que es el Poder Ejecutivo el que convoca a sesiones, porque si es el Presidente de la República el que verifica la apertura de las sesiones, podría pensarse que tiene cierta primacía sobre el Congreso, lo cual es inexacto.<sup>35</sup>

Previo a la reforma de 1994, mucho se ha escrito sobre el alcance del entonces artículo 86 inciso 11, hoy artículo 99 inciso 8 de la Constitución Nacional. “Una interpretación literal del texto constitucional conducía a sostener que, si no mediaba la convocatoria del Presidente de la Nación, el Congreso no podía funcionar en

---

<sup>32</sup> Art. 63 de la Constitución Nacional.

<sup>33</sup> Gelli, M.A. (2008) Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada, La Ley, Cuarta Ed., Tomo II. Pág. 399.

<sup>34</sup> Ver Gelli, nota 34, pág.399.

<sup>35</sup> Montes de Oca, MA (1903) Lecciones de Derecho Constitucional. La Buenos Aires, Tomo II. Pág.362.

sesiones ordinarias”, tornando, así, el cumplimiento de la manda constitucional en un requisito indispensable para el inicio de las sesiones legislativas. Esta fue la práctica parlamentaria hasta el año 1946.<sup>36 37</sup>

Sin embargo, la doctrina constitucional se opuso tajantemente a dicha posibilidad por cuanto la misma importaba subordinar el funcionamiento del Poder Legislativo a la voluntad del Poder Ejecutivo lo que “resiente el régimen democrático y hacen creer que los cuerpos deliberantes, de inferior jerarquía al poder ejecutivo, necesitan su venia para comenzar sus tareas. Como los tres departamentos del gobierno se entrelazan sin dependencia recíproca, esa creencia, que fluye del precepto, repugna a la base angular de nuestras instituciones”.<sup>38</sup>

Tan es así que Linares Quintana afirmó que “la apertura de las sesiones por el presidente de la Nación, aludida por el inciso 11 del artículo 86 de la Ley Suprema, no comporta sino una mera formalidad, cuya omisión hará responsable al titular del Poder Ejecutivo, pero en manera alguna trabará, demorará o viciará la iniciación del período ordinario por derecho propio de las Cámaras, derivados de la Constitución misma”.<sup>39</sup>

Esta postura es avalada por numerosos autores que han argumentado que el Congreso se reúne “por derecho propio, por la sola autoridad de la Constitución”,<sup>40</sup> que la “obligación de reunirse no aparece condicionada ni supeditada a la voluntad de otro poder”,<sup>41</sup> que el presidente “debe prepararse y estar listo ese día para presentarse en el Congreso a leer su mensaje inaugural, pero las Cámaras no están obligadas a esperarlo para iniciar sus tareas legislativas”,<sup>42</sup> que “el período anual de sesiones ordinarias queda habilitado de oficio por la propia constitución, en forma tal que si el presidente omite o retarda efectuar la apertura de las mismas,

136

---

<sup>36</sup> Linares Quintana, S. (1987) *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Plus Ultra. Buenos Aires.

<sup>37</sup> Sostiene Linares Quintana que la práctica parlamentaria contravino abiertamente los principios constitucionales y cita cada una de las fechas de apertura de las sesiones ordinarias desde 1854 hasta 1946. De dicho análisis surge que solo se realizó la apertura en fecha constitucional, el 1 de mayo de 1865, 1899, 1900 y 1905. Aclara luego el autor que, durante las presidencias de Perón, Frondizi, Illia, Martínez de Perón, Alfonsín “el titular del Ejecutivo hizo la apertura de sesiones ordinarias del Congreso el 1° de mayo” fecha establecida por la Constitución Nacional hasta la reforma constitucional de 1994, que estableció un nuevo período de sesiones ordinarias que comprende el período comprendido entre el 1 de marzo y el 30 de noviembre de cada año. Digno es destacar que desde entonces los presidentes que gobernaron el país dieron cumplimiento a la manda constitucional.

<sup>38</sup> Ver Montes de Oca, nota 36, pág.362.

<sup>39</sup> Ver Linares Quintana, nota 38. Pág.240.

<sup>40</sup> González, J. (1971) *Manual de la Constitución Argentina*. Estrada. Pág.370.

<sup>41</sup> Sánchez Viamonte, C. (1959) *Manual de Derecho Constitucional*. Editorial Kapelusz. Buenos Aires. Pág.263.

<sup>42</sup> González Calderón, J. (1931), *Derecho Constitucional*, Lajouane. Pág.464.

las cámaras pueden y deben reunirse *motu proprio*”,<sup>43</sup> que el período de sesiones ordinarias, con su fecha de inicio y fin es “imposición constitucional”,<sup>44</sup> que las cámaras pueden autoconvocarse a sesiones ordinarias “no dependiendo de la decisión del Poder Ejecutivo a tal efecto”.<sup>45</sup>

Sin perjuicio de las discusiones doctrinarias, tal como hemos dicho al inicio de este apartado, dicho cuestionamiento quedó zanjado con la reforma de 1994, que introdujo la posibilidad de que las Cámaras inicien por sí mismas el período de sesiones ordinarias (artículo 63 de la Constitución Nacional), “eliminando la posibilidad del Ejecutivo de interferir en el funcionamiento normal del Congreso”.<sup>46</sup>

Ahora bien, si el discurso de apertura de las sesiones legislativas fuera “una fórmula hueca y sin alcance, bien pudo suprimirse”.<sup>47</sup> Lo cierto es que no se trata de una simple formalidad, sino de un deber del Presidente de la Nación, “el de dar cuenta a las Cámaras reunidas el 1º de marzo de cada año, del estado de la Nación, “de las reformas prometidas por la Constitución”,<sup>48</sup> “un deber de ofrecer información al Congreso sobre el curso de los negocios del Estado, y a la vez, [le] acuerda la potestad de solicitar al Poder Legislativo la adopción de las medidas que juzgue necesarias y convenientes”.<sup>49</sup> Tal es así que “en los hechos, el mensaje presidencial va acompañado por memorias preparadas por los ministros”.<sup>50</sup>

En este sentido, sostiene Susana Cayuso, que este inciso pone “en evidencia el mandato constitucional acerca de la obligación del presidente de dar cuenta del grado de cumplimiento de las disposiciones constitucionales... consagrando la vinculación implícita que debe existir entre el ejercicio de la presidencia y el acatamiento a las normas constitucionales”.<sup>51</sup> Asimismo, afirma Montes de Oca que “al abrir las sesiones, el presidente da cuenta, en un mensaje, que tiene, por las solemnidades que lo rodean, todas las exterioridades del discurso de la corona, del estado de la Nación y de las medidas que demanda su bienestar. Con esta noticia que los representantes del pueblo adquieren por órgano autorizado, están habilitados para desempeñarse con el mayor y más exacto acopio de datos que el que pudieran adquirir, por sí mismo, sin conocer las tendencias del jefe de Estado”.<sup>52</sup>

---

<sup>43</sup> Bidart Campos, G. (1967) *El Derecho Constitucional del poder*. Ediar. Pág.252.

<sup>44</sup> Romero, C. (1976) *Derecho Constitucional (realidad política y ordenamiento jurídico)*, Zavalía, Tomo II. Pág.213.

<sup>45</sup> Quiroga Lavié, H. (1978) *Derecho Constitucional*, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales. Pág.756 y 782.

<sup>46</sup> Haro, R. (2011) *Manual de Derecho Constitucional*, Advocatus. Pág.460.

<sup>47</sup> Ver Montes de Oca, nota 36, pág.362.

<sup>48</sup> Bidegain, C. (1996) *Curso de Derecho Constitucional*. Abeledo Perrot, Buenos Aires. Pág.70.

<sup>49</sup> Ver Badeni, nota 37, pág.1466.

<sup>50</sup> Padilla, M. (1998) *Derecho Constitucional*. Abeledo Perrot, Buenos Aires. Pág.249.

<sup>51</sup> Cayuso, S. (2006) *Constitución de la Nación Argentina*. La Ley. Pág.333.

<sup>52</sup> Ver Montes de Oca, nota 36, pág.362

Previo al análisis de este proyecto de investigación -años 2010-2020- cabe efectuar una última referencia en relación al primer mensaje de apertura de sesiones legislativas realizado por el Presidente Urquiza en el año 1854 y que sirven para reflexionar: *“Los argentinos, envueltos en prolongadas turbaciones y frecuentes tempestades, se han visto arrastrados por diferentes caminos. No nombraré los partidos ni seguiré el giro de las diversas facciones que los han dividido. Pero lo que hace al caso decir es que cada facción ha traído su desgracia, cada partido su catástrofe. Unos adhirieron a esta causa por circunstancias, por opinión, por temor, por reconocimiento, por amor al país o por necesidad; y los otros a la causa opuesta por los mismos e idénticos motivos. Así las pasiones preocupan los ánimos. (...) ¿A quién culpar del desacierto? ¿Quién ha mediado en este juego espantoso? ¿A quién preguntárselo? Cementerio tan vasto como los ámbitos de la República, ¿dónde está tu victoria? Muerte, ¿dónde está tu guadaña? Os acusan de indolentes porque aún restan algunos miembros mutilados y sangrientos de esta patria destrozada”*.<sup>53</sup>

### C. ÉTICA CÍVICA CONSTITUCIONAL<sup>54</sup>

138

En las democracias republicanas de tipo liberal, las funciones del Estado se distribuyen entre órganos ejecutivos, legislativos y judiciales. Ensayando una simplificación, los poderes ejecutivos diseñan políticas públicas sustantivas en materia social, económica, educativa, salud, seguridad, ambiente, entre otras. Los poderes legislativos legislan, acompañando aquellas iniciativas, proponiendo proyectos propios o receptando iniciativas de la comunidad. Los poderes judiciales tienen como función principal la de administrar justicia, resolver los conflictos estableciendo qué corresponde a cada quien como instancia de excepción. Alcanzar el cumplimiento de estas políticas depende en gran medida de un delicado equilibrio en el funcionamiento de estos poderes, controles cruzados, pesos y contrapesos y, fundamentalmente, la independencia del Poder Judicial. En los países de organización federal, la suma de objetivos a tener en cuenta, así como la convivencia de órganos e instituciones de los gobiernos estatales o provinciales, junto a los del gobierno federal, requieren que dicho equilibrio se encuentre bien aceitado a efectos de que las políticas alcancen los resultados esperados.

Pero esto no es todo. En nuestro país, los constituyentes establecieron fines específicos y adoptaron y promovieron el desarrollo y ejercicio de principios y valores cívicos comunes, que constituyen la base sobre la que acordamos construir

<sup>53</sup> Los mensajes presidenciales de apertura de sesiones legislativas estaban disponibles al 3-12-21 en: [https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral\\_info\\_parlamentaria/dip/documentos/mensajes\\_presidenciales.html](https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/documentos/mensajes_presidenciales.html)

<sup>54</sup> Adaptado de Devoto, nota 24, pág.25-27.

ciudadanía y educar a nuestros jóvenes. La libertad, la paz y la justicia son algunos de ellos. Así lo expresa el Preámbulo de nuestra Constitución, que establece como objetivos, entre otros, el de consolidar la paz interior y afianzar la justicia:

*Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina.*

La existencia de zonas grises, el solapamiento de iniciativas y la duplicación de estructuras es moneda corriente en la administración pública. Las razones son varias y de distinto orden, pero la experiencia nos indica que muchos de los problemas tendrían solución con liderazgos dotados de cualidades cívicas como las que analizamos en el presente ensayo.

Más allá de las problemáticas particulares de la época en la que se sancionó la Constitución (1853), la opción por una forma de gobierno republicana e instituciones, valores y forma de ejercerlos (promoviendo la paz) implica una concreta toma de posición respecto de cuestiones fundamentales que hacen a la cultura ciudadana que debería sustentar el actuar de todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino. A mayor responsabilidad pública, mayor obligación de conocer, respetar, hacer respetar y educar en esta ética cívica democrática basada en valores.

A diferencia de experiencias del pasado —adoctrinamiento de todo tipo— educar y ser educado en estos valores no significa una intromisión en la forma de vida que cada persona pueda elegir o en su orientación ideológica, política o religiosa. Se trata de una ética cívica laica de mínimos comunes. En el caso de la justicia, se trata de un ideal al que podemos aspirar, pero que nunca alcanzaremos en su totalidad. Aspirar no significa esperar. Como dijimos, el valor justicia puede y debe ser ejercitado por todos, más allá de la función específica de administrar justicia atribuida al sistema judicial.

Todos, en mayor o menor medida, cualquiera sea el ámbito donde desarrollemos nuestra actividad diaria, tenemos la posibilidad de orientar nuestra voluntad en hacer y dar a cada uno lo que corresponde. ¿Dónde encontramos estos criterios mínimos de justicia que se espera que orienten nuestros actos de la vida cotidiana? En las leyes, en primer lugar, cumpliendo sus disposiciones. En términos más concretos, la Constitución Nacional y los tratados internacionales en materia de derechos humanos de rango constitucional nos ofrecen una buena respuesta

para comenzar. Dentro de esta visión, la dimensión judicial constituye una de las dimensiones en las que se manifiesta el actuar de la justicia. La justicia judicial, de excepción, normalmente llega al final del proceso, para procurar reparar daños y sancionar delitos. Pero la justicia como valor presenta otras dimensiones, que en términos aristotélicos podemos denominar justicia virtud —justicia cotidiana—, y es la que nos corresponde actuar a todos los ciudadanos en la vida cotidiana, y nos brinda la posibilidad de hacer y dar a cada uno lo que corresponde, cumpliendo las obligaciones, teniendo en cuenta lo dispuesto por las leyes. Esta es la función que, como ciudadanos, la Constitución nos confiere a cada uno de nosotros, a efectos de contribuir a afianzar la justicia. A los jueces les corresponde afianzar la justicia ejerciendo una función distinta a la del ciudadano. Terminamos esta sección con una cita del politólogo argentino Natalio Botana, reafirmando la necesidad de construir una ciudadanía acorde con el tipo de democracia que se pretende desarrollar:

*“Desde las primeras constituciones del XIX, tal bellamente escritas, hasta las actuales, tan generosamente abiertas a la incorporación de un amplio espectro de derechos, nuestros regímenes no han elaborado todavía un razonable compromiso entre derechos y obligaciones. La experiencia no debería caer en saco roto porque de lo que se trata es de pasar de los derechos escritos a los derechos instituidos y de estos a las obligaciones asumidas por la ciudadanía. Son tres escalones a través de los cuales se puede subir o bajar. Este es un desafío enorme para la democracia republicana.”<sup>55</sup>*

140

### **PARTE III: Pilares de nuestra sociedad. Hacia una ética de mínimos comunes**

Elementos para la conformación de una narrativa (ética cívica de mínimos) democrática y republicana:

- Ciudadanía (pieza fundamental del sistema político. Función: derechos y deberes);
- Libertad republicana (más allá de libertad individualista (negativa) y comunitaria/colectiva (positiva));
- Igualdad
- Justicia cotidiana (valor multidimensional: la función judicial no suplanta el ejercicio cotidiano -deber ciudadano- en pos del objetivo de afianzar la justicia);
- Soberanía del pueblo sujeta a la Ley (Democracia republicana: cumplir y

---

<sup>55</sup> Botana, N. (2016) *La democracia republicana: pasado y presente*. Estudios Sociales, revista universitaria semestral, año XXVI, n° 51, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, julio-diciembre. Pág.17-29.

hacer cumplir reglas de juego; respeto de las instituciones; sin deber no hay derecho posible);

- Espacio público común (campo de juego de la vida social y política del ciudadano);
- Diálogo – Cultura de Paz (como disposición del carácter para administrar conflictos, interactuar otros y con-vivir en el espacio público común);
- Educación en ciudadanía (requisito para el desarrollo de la ética cívica)

Esta ética, sus elementos y valores, se corresponde con ciertos aspectos de las teorías contemporáneas del republicanismo, los valores y principios generales establecidos por la Constitución Nacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y demás normativa internacional de rango constitucional.

Indica el acuerdo de los ciudadanos acerca de un mínimo común denominador cívico y de justicia que permite a cada uno elegir la forma de vida y felicidad que desee (éticas de máxima), en la medida que se respeten dichos mínimos.<sup>56</sup>

## A. DEMOCRACIA. CONCEPTO Y ALCANCE REAL.

### ***Democracia radical<sup>57</sup> o democracia mediada por las instituciones republicanas liberales.***

141

Alrededor de esta dicotomía parecen girar gran parte de los problemas que hacen a las luchas por la política, la justicia, los derechos humanos y los valores en general de nuestra sociedad en el siglo XXI. Posiblemente los argentinos debamos esforzarnos por buscar puntos de encuentro, dentro de lo permitido por la ley común que nos iguala.

Vistos con ojos actuales, tanto la democracia radical como la democracia mediada

<sup>56</sup> Devoto, M. (2021) *Develando una ética cívica de mínimos comunes para la Argentina*. Adela Cortina y la realidad (objetiva) inmaterial de los valores. Revista Jurídica de la UP, Año 19, Número 1. <https://www.palermo.edu/derecho/cives/publicaciones.html>

<sup>57</sup> Una aclaración terminológica y de fondo. El modelo de democracia radical agonista adversarial adoptado por el populismo de izquierda en los países del “occidente del norte” -según ideas y palabras de Chantal Mouffe (Mouffe, nota 10 a y b; Mouffe Ch. y Errejón, I. (2015) *Construir pueblo. Hegemonía y radicalización de la democracia*. Icaria S.A. Barcelona)-, difería de la democracia radical ateniense del Siglo V ac. en un punto fundamental: la soberanía del pueblo siempre está sujeta a acuerdos de mínima que todos reconocen indispensable respetar. En este caso, el acuerdo básico está dado por el respeto del orden constitucional y las instituciones de la democracia liberal: Mouffe, Ch. (2007) *En torno a lo político*. Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A. Buenos Aires. Pág.27 y 28. En la Argentina, al igual que sucede con modelos “nacionales y populares” o Socialismos del Siglo XXI, ese acuerdo únicamente suele significar aceptar algún tipo de proceso electoral para llegar al poder, para luego dejar de lado las formas e instituciones democráticas republicanas, desvirtuando la idea y modelo original. El agonismo adversarial se viene abajo: los “otros” son siempre enemigos, y lo propio de lo político termina siendo la violencia.

por las instituciones republicanas liberales dan lugar a regímenes políticos diferentes. En el caso de la democracia radical, los ordenamientos jurídicos modernos limitarían la posibilidad que se repita lo sucedido en Atenas en el 462 ac, cuando las reformas introducidas por Efiltes *radicalizaron* -aunque sólo por 40 años- la democracia *moderada* iniciada por Solón y continuada por Clístenes<sup>58</sup>. La realidad argentina, sin embargo, ha mostrado que la ambición, el ingenio político, la anomia generalizada y la debilidad institucional hacen todo posible, permitiendo que la democracia adquiera formas y prácticas que la alejan de a poco de ciertos mínimos adoptados y reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.

En el otro extremo, la democracia mediada por las instituciones republicanas liberales se manifestaba siempre respetuosa de principios y valores tradicionales y descansaba en un sistema que luego de la caída del muro de Berlín parecía haber ganado la lucha ideológica contra los totalitarismos e impuesto para siempre. Según este aparente e inevitable desarrollo, el derrame económico resultaría suficiente para continuar con el espiral de desarrollo ascendente que comenzara en el siglo XIX. El paso del tiempo fue marcando que la solución liberal no resolvía los distintos problemas y demandas sociales que fueron surgiendo en las últimas décadas del siglo veinte. Por otro lado, los modelos que no contemplaban el desarrollo de una ciudadanía involucrada con lo común y lo público y la educación en una ética cívica de valores comunes, autoboicoteaban la viabilidad del sistema al obstaculizar o directamente impedir que los ciudadanos ejercieran el rol que la democracia les asignaba. Tomando Argentina como ejemplo, señalamos que poco puede esperarse a mediano y largo plazo de un sistema político que promueva un modelo de ciudadanía exclusivamente electoral, o que contemple el rol o función ciudadana en su aspecto negativo, respecto de aquello que se encuentra privado de hacer -deliberar y gobernar- y que ponga el foco en el ámbito -público- en el que ve limitada su intervención, prescindiendo o no contemplando las consecuencias de la cotidiana deliberación y gobierno “del pueblo” en otros ámbitos que no sean los prohibidos por el Art. 22 de la Constitución Nacional<sup>59</sup>.

142

### ***De la democracia de los incompetentes a la adquisición de competencia política.***

Tal como señalamos en un apartado anterior, la particular narrativa que utilizamos se sustenta y reafirma en los principios, valores e instituciones del

---

<sup>58</sup> Ver Gallego, nota 21.

<sup>59</sup> En este sentido, Gelli apunta criteriosamente que “la prohibición de deliberar se refiere a la que es previa a la toma de decisión gubernamental y no impide, en virtud de los art. 14 y 33 de la Constitución Nacional, la deliberación asociativa, comercial, religiosa, sindical, o el derecho de reunión, reclamo y protesta.” Gelli, M.A. (2008) Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada, La Ley, Cuarta Ed., Tomo I. Pág.383.

sistema democrático republicano adoptado por la Constitución Nacional. Así las cosas, volvemos una y otra vez sobre la intrincada ingeniería norteamericana que le brinda sus principales características y le hace ser lo que es. O aquello que más allá de los términos utilizados debería ser. En este sentido y desde esta perspectiva es que planteamos y pensamos -y simplificamos al extremo al efecto del presente trabajo- el término democracia: una democracia directa radical tipo ateniense, asamblearia, y la democracia posible recuperada y mediada por la república y sus instituciones diecisiete siglos más tarde. Seguimos en este punto algunas ideas generales del filósofo español Daniel Innerarity<sup>60</sup> quien apunta directamente a una de las cuestiones a las que venimos haciendo referencia: *“La democracia presupone una ciudadanía que comprende y observa críticamente la política”*. Inmediatamente, luego de emitir esta sentencia optimista y auspiciosa, lanza un dardo que ni la política ni la ciudadanía suelen comprender:

*“Hablamos de una democracia que dispone de mecanismos para monitorizar el poder, pero lo cierto es que tenemos una ciudadanía que carece de esa capacidad por falta de conocimiento político, por estar sobrecargada, mal informada o ser incapaz de procesar la información cacofónica, o está simplemente desinteresada. El origen de nuestros problemas políticos reside en el hecho de que la democracia necesita unos actores que ella misma es incapaz de producir.”*

143

Hablamos permanentemente de educación democrática de la ciudadanía. En todos los niveles. Del mismo modo que el pueblo o el contrato social fueron mitos fundadores, ficciones útiles para explicar y legitimar el poder político, la idea de una ciudadanía que monitoriza continuamente el poder resulta un modo de explicar las cosas, pero no tanto un instrumento que efectivamente tengamos a disposición. La ininteligibilidad de la política (y de los asuntos o cuestiones públicas o de todos) no resulta un déficit meramente cognitivo sino democrático: si hay un desajuste profundo entre lo que una democracia presupone de los ciudadanos y la capacidad de éstos para cumplir tales exigencias, si la gente no puede elegir razonablemente como era de esperar, entonces el autogobierno -al menos como aspiración- resulta imposible. Cuando ciudadanos o electores están desbordados y no consiguen comprender lo que está en juego, entonces la libertad de opinión y decisión pueden ser consideradas un reconocimiento formal irrealizable. Esta confusión explica buena parte de los comportamientos políticos regresivos: la simplificación populista, la inclinación al decisionismo autoritario o el consumo pasivo de una política mediáticamente escenificada<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Innerarity, aD. (2018) *Comprender la democracia*. Editorial Gedisa S.A., Barcelona.

<sup>61</sup> Ver Innerarity, nota 62, pág.34.

En otro orden de ideas, “la información política es a la política lo que el dinero a la economía: es la moneda de la ciudadanía”<sup>62</sup>. Moneda expuesta a una especie de inflación que desvaloriza la información circulante, cualquiera sea la fuente de la que provenga, complicando (o en algunos casos directamente impidiendo) la comprensión de la política. El ciudadano corriente vive hoy la política como un exceso de ruido que no le orienta, pero sirve para irritarle. La profusión alimenta la confusión, generando una especie de sobrecalentamiento global de la ciudadanía que sólo sirve para provecho de minorías facciosas.

Para aumentar la competencia de la ciudadanía en relación con la creciente complejidad no se trata tanto de fortalecer las capacidades individuales como aquellos aspectos de la organización social que incrementan sus capacidades cooperativas. En este caso, la solución al problema que nos ocupa no sería menos democracia (recurso a los expertos, aumentar la delegación de confianza o renunciar al control popular) sino más democracia, en el sentido de una mejor interacción y un ejercicio compartido de las facultades políticas. La complejidad no sería entonces un argumento a favor de la des-democratización, sino que actuaría como incentivo para intensificar las prácticas que nos permiten combatir colectivamente a la incertidumbre.

144 Frente a esta realidad, Innerarity aconseja aumentar las competencias políticas desde el punto de vista individual mediante la formación política, pero especialmente las capacidades colectivas a través de la cooperación y mediante sistemas de gobierno inteligentes. La reducción de la complejidad a través de la formación individual es insuficiente. El individuo por sí mismo no es capaz de resolver el problema de la inabarcabilidad. La política es una acción social y sus problemas no tienen más que soluciones colectivas. La competencia de la que estamos hablando, en última instancia, es una propiedad compartida, se realizan con toda su amplitud en contextos sociales.

En este sentido, cabría decir que no es tanto que la democracia requiere competencia política, como que la competencia política requiere democracia; la adquisición de esas propiedades, cognitivas y cívicas, no es plenamente realizable más que en el contexto de una experiencia de vida democrática común<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Del libro de Michel Delli Carpini y Scott Keeter, *What Americans Know about Politics and why it Matters*, Yale University Press, citado por Innerarity, nota 62, pág.56.

<sup>63</sup> Ver Innerarity, nota 62, pág.80.

### *Aprender democracia*<sup>64</sup>

*“El primer requisito, la condición sine qua non de una democracia, es contar con demócratas. Contar con un número suficiente de ciudadanos como para animar a los demás también a serlo. No estriba sólo en superar modos tribales de convivencia, alcanzar unos prefijados índices de bienestar o dotarse de ciertas instituciones políticas indispensables. Todo ello puede ocurrir, estar presente... y haber una democracia muy poco efectiva si faltan los sujetos capaces de (y estar dispuestos a) ejercer de ciudadanos. Ser demócrata o comportarse como ciudadano no se reduce a creer ser lo uno o ejercer de lo otro, sino que requiere también querer llegar a serlo y saber cómo serlo y ejercer de tal. Pues bien, no hay medio más seguro para ello que una educación destinada a formar a esos demócratas.”*<sup>65</sup>

Siendo el saber un modo de poder, el poder democrático, para ser coherente, debería ocuparse de extender el saber sobre sí mismo a todos los miembros del pueblo. Cuanto más y mejores herramientas tengan los ciudadanos para comprender y manejar ese poder, más accesible y justo será ese espacio público común compartido. A poco de ser implementado, este aprendizaje permite al individuo-habitante -acostumbrado a ver en la democracia un sistema que consagra derechos y los protege- advertir que se trata de un sistema que impone deberes. En definitiva, que un adecuado funcionamiento del sistema democrático depende de que sea entendido y ejercido de esta manera. *“Son deberes que, en último término, resultan condiciones de la conservación, respeto y ejercicio de aquellos derechos. Y no es exagerado decir que uno de los primeros deberes como ciudadanos sería el de conocer con propiedad qué es democracia.”*<sup>66</sup>

Ante determinados modelos de democracia, incluido el nacional y popular que describen los discursos de la presente investigación, podría cuestionarse la conveniencia de este tipo de formación, en la medida que se llegue al extremo del adoctrinamiento militante y partidario. En el otro extremo podríamos encontrar quienes sostengan una visión democrática de carácter más procedimental, decisionista o competitiva, que tienda a reducir o ignorar este tipo de aprendizaje por considerarlo inútil ya que *“la democracia podría funcionar sin problemas incluso en ausencia de ciudadanos virtuosos porque el juego de los intereses privados egoístas acabaría*

---

<sup>64</sup> La experiencia española sobre la controvertida implementación de la primera asignatura de Educación para la Ciudadanía en las escuelas en el año 2007 dio lugar a varios estudios y publicaciones de sumo interés. Recomendamos los textos referenciados en Arteta, nota 27 y Cortina, A. (2007) *Educación en la Justicia*. Generalitat Valenciana, Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia.

<sup>65</sup> Ver Arteta, nota 27, pág.31.

<sup>66</sup> Ver Arteta, nota 27, pág.33.

*equilibrando unos con otros.*<sup>67</sup> En cualquiera de los casos, y como indicamos en varias oportunidades, el modelo de educación democrática para la ciudadanía que proponemos en el presente marco es austero y de mínimos: hacemos pie en nuestro sistema democrático de forma republicana y en la ética cívica de mínimos que surge de la Constitución Nacional y la normativa internacional de rango constitucional.

## B. REPÚBLICA: ORIGEN Y EJERCICIO DEL PODER

La república, como recuerda Natalio Botana<sup>68</sup>, es una forma de gobierno o régimen político que puede referirse tanto al ejercicio del poder y a sus límites como al origen de este.

### *Origen del poder*

La “tradición republicana” es un conjunto de ideas que distan de ser sistemáticas o coherentes y que tienen su origen no tanto en las ideas y prácticas democráticas de la Grecia clásica (democracia radical) como en las ideas de unos de sus principales críticos: Aristóteles<sup>69</sup> (. Por otra parte, en tanto encarnación de ciertos ideales políticos, el republicanismo no tiene su modelo tanto en Atenas cuanto en su enemiga, Esparta y más aún en Roma y en Venecia. La tradición republicana basada en Aristóteles, conformada por las experiencias de la Roma republicana y de la República de Venecia a lo largo de varios siglos, interpretada a fines del Renacimiento de diversas y conflictivas maneras por florentinos como Francisco Guicciardi y Nicolás Maquiavelo, fue reformulada, replasmada y reinterpretada en Inglaterra y en Estados Unidos durante los siglos XVII y XVIII. Si bien en este proceso algunos temas importantes del republicanismo clásico perdieron su carácter central o fueron lisa y llanamente suprimidos con la llegada del liberalismo, otros conservaron su vitalidad.

Aunque la tradición republicana se apartó del pensamiento democrático griego y en algunos aspectos fue antitética respecto de él, el republicanismo compartió empero algunos de sus supuestos. Para empezar, adoptó la concepción, corriente entre los griegos (democráticos o antidemocráticos) de que el hombre es por naturaleza un animal social y político; de que los seres humanos deben convivir en una asociación política si pretenden realizar todas sus potencialidades; de que un hombre bueno debe ser también un buen ciudadano; de que un buen sistema político es una asociación constituida por buenos ciudadanos; de que un buen ciudadano es aquel que posee como atributo la virtud cívica; de que la virtud es la predisposición

<sup>67</sup> Ver Arteta, nota 27, pág.33.

<sup>68</sup> Ver Botana, nota 57.

<sup>69</sup> Dahl, R. (1992) *La democracia y sus críticos*. Ediciones Paidós Ibérica, S.A. Barcelona.

a procurar el bien de todos en los asuntos públicos y de que, por lo tanto, un buen sistema político no sólo refleja la virtud de sus integrantes sino que la promueve.

Más concretamente, al igual que los demócratas griegos, los republicanos sostenían que el mejor sistema político es aquel en el cual los ciudadanos son iguales en aspectos importantes: ante la ley, por ejemplo, y por la ausencia de toda relación de dependencia (como la que hay entre amo y esclavo) entre un ciudadano y otro. Además, la doctrina republicana insistía en que ningún sistema político podía ser legítimo, conveniente o bueno si excluía la participación del pueblo en su gobierno.

A pesar de estas similitudes, el republicanismo era algo más que la mera reafirmación de los ideales y prácticas de la democracia clásica griega. Al igual que Aristóteles, en ciertos aspectos decisivos brindaba una opción frente a la democracia tal como era entendida por muchos griegos. Si bien la doctrina republicana hacía mucho hincapié en la importancia fundamental de la virtud cívica, destacaba tanto o más la fragilidad de la virtud, el peligro de que un pueblo o sus líderes se corrompieran, y por ende la probabilidad de que la virtud cívica se degradase hasta tal punto que fuese imposible instaurar una república. Según la visión republicana, una de las mayores amenazas a la virtud cívica es la generada por las facciones y conflictos políticos, que a su vez derivan de una característica poco menos que universal de la sociedad civil: “el pueblo” no es una totalidad perfectamente homogénea cuyos miembros tengan intereses idénticos; normalmente se divide en un elemento aristocrático u oligárquico y otro democrático o popular (los pocos y los muchos), cada uno de los cuales persigue diferentes intereses. Siguiendo a Aristóteles, podría añadirse un tercer componente; un elemento monocrático o monárquico, un líder o soberano que podría procurar realzar su posición, prestigio y poder. La tarea de los republicanos, entonces, consiste en elaborar una constitución que refleje, y de algún modo equilibre los intereses de uno, de pocos y de muchos proporcionando un gobierno mixto, con elementos de democracia, de aristocracia y de monarquía de tal modo configurados que los tres componentes finalmente concurren al bien de todos.

El modelo constitucional más notorio fue el de la república romana con su sistema de cónsules, Senado y tribunos del pueblo (Roma ofreció asimismo el ejemplo obvio de la decadencia y corrupción de la virtud cívica: el auge de los conflictos civiles y la transformación de la república en el imperio pusieron de manifiesto que incluso una gran república podía ser destruida). En el siglo XVIII se añadió otro ejemplo notorio al modelo romano: la constitución inglesa, que con su maravilloso ordenamiento de la monarquía, la Cámara de los Lores y la de los Comunes fue para algunos teóricos republicanos (principalmente el barón de Montesquieu) el verdadero epítome de un sistema de gobierno perfectamente equilibrado.

Gracias a los acontecimientos que tuvieron lugar en Gran Bretaña y en Estados Unidos, el siglo XVIII asistió al desarrollo de una veta de republicanismo radicalizado que en algunos aspectos se contraponía a la vieja tradición. Si la

concepción anterior pudo llamarse republicanism aristocrático, la nueva puso el acento, cada vez más, en la fundamental importancia del componente democrático en la constitución de una república. La veta más aristocrática o conservadora de republicanism se encuentra en Aristóteles, en Guicciardini y los *ottimati* del Renacimiento florentino y, en América, en John Adams; la más democrática, en Maquiavelo, los Whigs radicales del siglo XVIII y Thomas Jefferson.

Según la visión republicana aristocrática, aunque debía asignarse a los muchos, al pueblo, un papel importante en el gobierno, ese papel tenía que ser limitado porque era más lo que debía temerse del pueblo que lo que podía confiarse en él. Para los republicanos aristocráticos, el más difícil problema constitucional es quizá crear una estructura que pueda restringir en grado suficiente los impulsos de los muchos. La función que le compete al pueblo no es gobernar, como en Atenas, sino más bien elegir dirigentes idóneos que estén en condiciones de llevar a cabo la exigente tarea de regir los destinos del sistema político total. Por cierto, dado que los dirigentes están obligados a gobernar teniendo en cuenta los intereses de la comunidad en su conjunto, y como el pueblo es naturalmente un importante elemento de la comunidad, los dirigentes calificados gobernarán de acuerdo con el interés del pueblo; pero no lo harán exclusivamente en su interés, por importante que sea ese elemento, pues al aceptar la esencial legitimidad de los intereses de los pocos y de los muchos, para los republicanos aristocráticos el bien público requiere equilibrarlos.

148

En cambio, en el incipiente republicanism democrático del siglo XVIII, eran los pocos, no los muchos, el elemento más temible; no el pueblo, sino los elementos aristocráticos y oligárquicos. De hecho, la confianza depositada por los nuevos republicanos en las perspectivas futuras de un buen gobierno descansa en las cualidades del pueblo; más aún, el bien público no consiste en balancear los intereses del pueblo con los intereses de los pocos: el bien público es, ni más ni menos, el bienestar del pueblo. Por consiguiente, la tarea constitucional consiste en proyectar un sistema que de algún modo supere la tendencia inevitable a la preponderancia de los pocos, o de un único déspota y sus seguidores. En la independencia de los Estados Unidos, los federalistas rechazaron completamente los principios clásicos de libertad política (libertad positiva en términos de Isaiah Berlin), virtud cívica y participación política de los ciudadanos como fundamentos de la república, sustituyéndolos por las “virtudes institucionales” que permiten crear un sistema de control y balance del gobierno. De ahí en adelante, el rasgo fundamental de toda república será la representación política mediante elecciones periódicas. Mención particular merece el republicanism democrático de Jefferson, quien proponía la organización de un modelo de república agraria, que fuera el caldo de cultivo para la obtención de buenos ciudadanos. En la Revolución Francesa, por su parte, el republicanism jacobino encabezado por Robespierre, recupera las fuentes antiguas

de la república democrática a fin de construir un modelo de democracia directa que garantice el gobierno del y para el pueblo, eliminando con ello toda forma de divorcio entre los representantes y los representados.

Un capítulo aparte lo representa el denominado neo republicanismo, En 1975 se publica la obra de John G. A. Pocock, *The Machiavellian Moment*. A los trabajos de Pocock se unirán, entre otros, los de Quentin Skinner, en el esfuerzo por recuperar la noticia de la existencia de aquella tradición política previa y diferente al liberalismo, y cuya realidad y posibilidades quedaron veladas por la hegemonía de la tradición liberal en el mundo moderno. A esta reivindicación de la primitiva tradición republicana, se sumarán otros nombres, como los de Adrián Oldfield, Ronald Beiner, Thomas L. Pangle, y, más recientemente, los de Maurizio Viroli, Philip Pettit<sup>70</sup> o Helena Béjar. Hay que añadir que el pensamiento de Hannah Arendt es reconocido como un claro precedente de la propuesta de recuperar para el pensamiento político la inspiración republicana.

Más allá del particular devenir de esta corriente, en su vertiente histórica o de teoría política, sí nos interesan algunos de sus supuestos básicos en cuanto se aproximan a los valores de la ética cívica de mínimos comunes que tomamos como marco de análisis para este trabajo. En este sentido, hacemos nuestras las palabras de Andrés Rosler:

“En cuanto a los que creen que el republicanismo no es sino una ideología de la consagración del statu quo, ellos se olvidan no solamente del énfasis republicano en el debate y en el conflicto... sino además de la lucha encarnizada del republicanismo a lo largo de su historia contra la dominación.... En realidad, lo que suele suceder es que para algunos revolucionarios el republicanismo parece ser conservador, y para algunos conservadores sucede exactamente lo contrario, i.e. el republicanismo parece ser revolucionario. Esto se debe a que el republicanismo trata de articular el debate político con la autoridad de la ley, el cambio radical con la continuidad jurídica, lo extraordinario y lo ordinario. De hecho, la distinción a ultranza entre conservadurismo y revolución no tiene mucho sentido, a menos que estemos dispuestos a conservar todo o a revolucionar todo. En última instancia, la cuestión es siempre qué debemos hacer aquí y ahora.”<sup>71</sup>

149

---

<sup>70</sup> La veta neorrepblicana que forma parte del presente marco teórico la encontramos resumida en la obra *Republicanismo*, de Philip Pettit. Más allá de la particular manera de tratar la libertad como no dominación, a medio camino entre la libertad negativa del liberalismo tradicional y la libertad positiva del republicanismo clásico, compartimos la idea de la consciencia cívica y el sostén ciudadano de las leyes, pero luego identificamos un núcleo mínimo normativo que sirve de base común para construir ciudadanía. En esto último, entre otras cosas, nos diferenciamos del referido modelo. Ver Pettit, P. (1997) *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1999, Barcelona.

<sup>71</sup> Ver Rosler, nota 19.

## *Ejercicio del poder*

Contemplar el término república en un sentido más restringido nos acerca al aquí y ahora de la política real. Principio fundamental del sistema democrático constitucional es la soberanía del pueblo y la forma de gobierno es representativa republicana. Cuando el origen democrático del poder se radica en la soberanía del pueblo en su sentido más amplio, la república haría las veces de un regulador del régimen sobre la base de seis componentes<sup>72</sup> (Botana, 2016): 1) los derechos que se proclaman, 2) las instituciones que los garantizan, 3) el cuerpo representativo que en ese marco gobierna, 4) el gobierno que hace públicos sus actos, 5) la responsabilidad que esos representantes y gobernantes asumen y 6) las obligaciones que el ciudadano incorpora a su conducta para apuntalar ese complejo edificio.

De lo expresado resulta que la democracia y la república conforman una unidad. La democracia sin república es una fuerza que no tiene puntos de referencia; la república sin democracia es una estructura vacía de contenido popular. En definitiva, una democracia republicana es una democracia que la ciudadanía ejerce conforme reglas, instituciones y a los que corresponden ciertos y determinados deberes y deberes. Todo ello comporta un rol que el ciudadano debe ejercer como parte del sistema político constitucional.

150 Las reglas e instituciones no son factores pétreos, indemnes al cambio. Como en todo proceso democrático, están sujetas a modificaciones e impugnaciones a través de las cuales se van institucionalizando otros valores, nuevos intereses e inéditas relaciones de poder; pero en este incesante proceso, las tensiones que de él derivan provienen de una suerte de piedra de toque de la legitimidad republicana. Si, en efecto, es necesario cambiar, ese cambio no es posible si no acatamos las reglas de juego establecidas. Es en este sentido en el que sostenemos que el conflicto y la lucha se corresponden con un sistema democrático, son propios de lo político y, evidentemente, están abiertos a ocurrir en cualquier momento de una relación social. Pero la apuesta del reformismo republicano se juega dentro del régimen y no fuera de él.

### C. Ciudadanía: de individuo a ciudadano sin perder la individualidad

Desde una mirada *ciudadana* en términos de rol o función a ejercer como parte del sistema democrático, las debilidades y carencias señaladas no resultan una novedad<sup>73</sup>. Hace décadas que nuestro argentino nativo o ciudadano por naturalización<sup>74</sup> viene

---

<sup>72</sup> Ver Botana, nota 57.

<sup>73</sup> Recomendamos dos síntesis del desarrollo histórico de la ciudadanía: Rubio Carracedo, nota 16 y Heather, D. (2007) *Ciudadanía: una breve historia*. Alianza, Madrid.

<sup>74</sup> Ciudadanos argentinos, según la ley 346.

siendo tironeado por la política partidaria hacia posiciones que lo alejan del lugar y rol que respecto de la construcción del sistema político la Constitución Nacional pretendió asignarle. En este sentido, desde 1983, populismos de izquierda y gobiernos liberales disputan la arena política alcanzando resultados cercanos al decálogo básico descrito por la teoría: por un lado, pseudo ciudadanos militantes y fanáticos dispuestos a cumplir con el sueño de una democracia asamblearia radical, saltando por encima de las normas en pos de hacer “*de cada necesidad un derecho*”; por otro lado, habitantes que no logran trascender su individualidad y poner el foco en el *otro* y en el *espacio público común* en el que se desarrolla la vida democrática (“*democracia sin ciudadanos*” o “*ciudadanos sin atributos*”<sup>75</sup>).

Naturalmente, esto conduce a que a la hora de pensar en soluciones o buscar responsabilidades, el foco se coloque en el poder-actividad-responsabilidad-ejemplaridad-ética del magistrado, legislador, funcionario público o político profesional de turno: a ellos (*otros*) -nunca *nosotros ciudadanos de a pie o nosotros pueblo* (Art.22 CN)- les corresponde construir y garantizarnos una sociedad más justa, pacífica y unida que permita desarrollar los demás valores y alcanzar los objetivos establecidos por la Constitución nacional. Evidentemente, según los resultados que observamos a diario, esos *otros* -quienquiera que sean- no lo han logrado. También evidentemente, y a fin de cuentas, los que estamos mal somos todos. La anomia es boba. La violencia no distingue entre supuestos buenos y malos, ricos y pobres; entre “*otros*” ciudadanos responsables, y “*nosotros*”, simples ciudadanos de a pie.

151

Algo parece haber cambiado. Sin perjuicio de lo señalado, y al mismo tiempo, bajo la genérica denominación de “*la parte ciudadana*”<sup>76</sup>, en los últimos años han hecho eclosión una serie de cuestiones relativas al rol de la ciudadanía dentro del sistema político constitucional y, en particular, a la relación entre el ejercicio cotidiano de los deberes que competen al ciudadano y el funcionamiento de las instituciones del sistema político republicano.

---

<sup>75</sup> Camps, V. (2010) *Democracia sin ciudadanos. La construcción de la ciudadanía en las democracias liberales*. Editorial Trotta S.A., Madrid.

<sup>76</sup> Aunque en otro sentido, hemos tomado este término del filósofo francés Jacques Ranciere. Al ciudadano argentino le ha sido asignado una parte, un rol dentro del sistema político, pero pocas veces (sino nunca) lo ha ejercido como mínimamente corresponde. Como vemos, las razones son varias: por no saber cómo hacerlo, por no haber podido, por no haber querido, por haber sido adoctrinado a militar una ideología determinada, por no haber sido educado para ello. A poco de comprender el razonamiento de Ranciere, resultará también evidente que estas reflexiones difieren de las suyas, sobre todo en cuanto al primitivo alcance de la discordia, litigio y disrupción, que impiden pararse en punto de partida consensuado alguno. En definitiva, recurrimos a esta terminología en el sentido de revalorar la categoría constitucional del ciudadano, y, de esta manera, la política, sin que esto signifique llegar al extremo cuasi-anárquico de identificar la democracia con cada uno de los miles de momentos de reacción y disrupción. Ranciere, J. (1996) *El desacuerdo. Política y filosofía*. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires. Cap. 1, pág.13.

Yendo de lo macroscópico a lo microscópico, un punto importante a tener en cuenta como base de la investigación -deducible de la historia fundacional republicana argentina y de los antecedentes políticos antes referidos- es el siguiente: una de las cuestiones que afectan a la democracia y el funcionamiento de nuestro sistema republicano radica en la falla del componente *ciudadanía*. El Estado tiene herramientas para colaborar con la construcción del tipo de ciudadanía que se corresponda con el sistema político adoptado por el pueblo de la nación -democracia representativa, republicana, federal.

Pero, al final del día, terminan siendo los gobiernos, los poderes ejecutivos, quienes a través de las políticas educativas tienen la posibilidad de orientar la educación para la ciudadanía en un sentido o en otro. Posibilidad o deber. Luego, formación cívica democrática republicana o adoctrinamiento ideológico-político: educar ciudadanos en una ética cívica de mínimos comunes democráticos y republicanos con sustento en la Constitución Nacional y demás normativa de rango constitucional, o adoctrinarlos en un conjunto de ideas y creencias preestablecidas con el único objetivo de formar fanáticos ideológicos o cuadros políticos que sirvan a una causa partidaria determinada. Mientras que la educación apuesta a aportar los conocimientos necesarios para que la persona gane autonomía a partir del desarrollo de su propio juicio, el adoctrinamiento busca anular la crítica del sujeto y que éste repita la información que se le suministra. El límite es muy fino y sutil: una ciudadanía apática, ausente y sin atributos es muchas veces incapaz de notar las diferencias. Cuando logra hacerlo quizá resulta demasiado tarde.

152

En esta investigación nos preguntamos, ¿los discursos presidenciales de los presidentes de los diferentes partidos políticos contribuyen o no para construir una ciudadanía que ejerza sus funciones con mayor responsabilidad, y de esta manera pueda mejorar el funcionamiento del sistema político?

Entendemos que, en última instancia, nada puede lograr la democracia como sistema y la república como forma de gobierno sin la motivación y la virtud de los sujetos a cargo de su desarrollo y sostenimiento: los ciudadanos. La noción de virtud es posicional, o relativa a cierta función o tarea a cumplir. La *areté* o excelencia de un cuchillo se mide por su filo, dado que cortar es su función básica. La virtud de un ciudadano dependerá de las funciones que deba desempeñar: Aristóteles nos dice que la virtud del ciudadano es necesariamente relativa al régimen (o constitución).

El interés republicano por la virtud se debe a que, como sostiene Tocqueville *“no hay país en donde la ley pueda prever todo y donde las instituciones deban tener el lugar de la razón y las costumbres”*... *“en la Constitución de todos los pueblos, sin que importe la naturaleza de la misma, se llega a un punto en que el legislador está obligado a depender del buen sentido y de la virtud de los ciudadanos”*... *“Este punto está más cerca y visible en las Repúblicas.”*<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Rosler, nota 19.

En este sentido, la virtud cívica no implica una moralización de la actividad política, sino que hace referencia a un ciudadano que desempeña correctamente su función, función que puede variar según la época. Pero la virtud también cumple una importante tarea motivadora. En la antigüedad, al no existir un aparato burocrático estatal como el moderno, era necesario contar con ciudadanos lo suficientemente virtuosos como para interesarse en los asuntos públicos. En nuestra época, la idea de esta tarea motivadora puede resultar extraña, frente a un sistema político liberal (Estado de derecho, imperio de la ley) pensado como un dispositivo automático preparado para funcionar sin la virtud del ciudadano o en condiciones de apatía política.

La cuota de republicanismo austero por la que finalmente abogamos, por darle un nombre que nos acerque a lo conocido, resulta un producto que no solo requiere de servicio y apoyo constante, sino que solo va a funcionar correctamente si es reconocido por los ciudadanos como una invitación a participar en política. Ello significa que:

*“en una república, los ciudadanos no cuentan con un sistema político, sino que son el sistema político. Dado que son los ciudadanos quien eligen y finalmente componen el gobierno, sus decisiones serán tan buenas como su grado de virtud cívica. Por más que existan instituciones encargadas de fiscalizar el comportamiento de los ciudadanos, estas instituciones estarán compuestas, a su vez por ciudadanos. Por ello, si quisiéramos hacer depender las instituciones de otras instituciones indefinidamente, solamente estaríamos postergando el problema sin resolverlo.”<sup>78</sup>*

153

Pero hay más. La virtud cívica, además de cumplir tareas sistémicas, motivándonos a hacer lo que tenemos que hacer, cumple funciones epistémicas, indicándonos qué es lo que tenemos que hacer. La virtud que conforma la ética cívica que propondremos en las conclusiones es “modesta”: sus exigencias están muy lejos de ser exigencias inquisitoriales o perfeccionistas o tendientes a que la vida de los ciudadanos se corresponda con un ideal de la vida buena como concepción del bien. En este sentido, y como veremos, los ciudadanos pueden alcanzar el conocimiento de qué es lo que tienen razón de hacer gracias a la deliberación pública, el debate de ideas y la educación, perfectamente compatible con la idea y función de la representación<sup>79</sup>. Así entendemos que debiera funcionar la ética cívica que sirve de sustento a la función ciudadana que -como sostenemos- recoge la Constitución

---

<sup>78</sup> Rosler, nota 19. Adaptación propia para facilitar su lectura.

<sup>79</sup> Una narrativa similar puede encontrarse en el pensamiento del sociólogo Carlos Strasser, aunque marcadamente pesimista en su caso, al considerar que “las condiciones de posibilidad real de (llevar adelante) lo conceptualizado”, por parte del ciudadano, son prácticamente nulas. Strasser, C. (2013) *La razón democrática y su experiencia*. Prometeo Libros. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Nacional como parte fundamental del sistema político democrático. Terminamos este apartado con un cita de Rosler, que refleja el espíritu del modelo utilizado para el presente estudio: *La virtud cívica contiene un conjunto de requerimientos mínimos o indispensables para todos aquellos que, sin ser dioses o bestias, son parte del sistema político, la República.*

## PARTE IV: período 2010-2020 en Argentina

### A. PRESIDENCIA CRISTINA FERNANDEZ DE KIRCHNER (2010-2014)

Sentadas las bases de nuestro trabajo, pasamos a considerar la evolución del discurso de Cristina Fernández de Kirchner. Electa inmediatamente después del gobierno de su esposo Néstor Kirchner en el año 2007, y luego de tres años mandato, analizaremos en primer lugar el mensaje del inicio de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación en el año 2010.<sup>80</sup>

Respecto del motivo de su presencia en el Congreso y el destinatario de sus palabras, Cristina Fernández reconoce inicialmente que cumple con la manda constitucional del inciso 8 del artículo 99, de la Constitución Nacional, “*que me obliga a dar cuentas del estado de la Nación como administradora general del país*”<sup>81</sup>.

154 Lo primero que llama la atención es la utilización de un lenguaje inclusivo<sup>82</sup>, llamándose a sí misma y a la presidente de la República de Chile “*presidenta*” en lugar del sustantivo neutro “*presidente*”, marcando desde el inicio la fuerza y personalidad de su discurso.

*“Sra. Presidenta de la Nación. – Muy buenos días a todos y a todas: vengo a dar cumplimiento a lo prescripto por el artículo 99, inciso 8., de la Constitución Nacional en cuanto a inaugurar el período legislativo de sesiones ordinarias. ... Quiero solidarizarme con la República de Chile, ...hemos mantenido comunicación permanente con nuestra amiga y compañera presidenta de Chile, Michelle Bachelet, a quien le hemos ofrecido toda nuestra ayuda...”*<sup>83</sup>

El discurso, inmediatamente después, transcurre como una actuación o juego dialéctico con los presentes al acto, que parecería estar dirigido exclusivamente a los legisladores que forman parte de su gobierno en cuanto a las bondades resultantes de aquello que ella ha definido previamente como “*país real*”.

---

<sup>80</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa 1 de marzo 2010, p. 6. En adelante (2010).

<sup>81</sup> *Ob.Cit.* (2010) pág. 7.

<sup>82</sup> No era común para la época, distinguir entre “*todos y todas*”. Inclusive la misma transcripción la coloca como “*presidenta*”.

<sup>83</sup> *Ob.Cit.* (2010), pág. 6

*Pero quiero aclararles que yo voy a hablar del país real, del país que me toca administrar todos los días. Porque he advertido que en los últimos tiempos han surgido dos países: un país real, que ha permitido que, por ejemplo, se batan récords como no ocurría hacía años en materia de esparcimiento –afortunadamente– de nuestra población, en nuestras playas, en nuestros centros turísticos, en compras, etcétera; y otro país, al que yo denomino “país virtual o mediático”, en el cual suceden cosas horribles, en donde nada está bien”... “Este país real se enfrenta con el país virtual o mediático”.<sup>84</sup>*

Según va surgiendo del desarrollo del discurso, el “país real” es el país que la mandataria y aquellos que forman parte de su “nosotros” comenzaron a construir desde del año 2003.

*“...quiero hablar de este país real en un mundo que también se ha tornado real. Porque hasta el último trimestre de 2008 teníamos también un mundo global, virtual, una burbuja que estalló. Una burbuja que muchas veces nos fue presentada a nosotros, en estos casi siete años de gestión del proyecto, como el modelo a seguir, y que estalló allá, en el último trimestre de 2008, dejando ver el mundo de la economía real, el mundo que estaba fuera de la especulación.”*

Sin embargo, la confusión entre Estado, gobierno, papel de líder carismático, ciudadanía y el rol y funciones que compete a cada elemento del sistema político democrático republicano no resulta fácil de distinguir. Esta mezcla de sensaciones resulta patente desde el comienzo, cuando le resultan exagerados los aplausos que su propio discurso generaba:

*“Vamos a poder aplaudir más el día que podamos decir pobreza e indigencia cero, a lo largo y a lo ancho de la República Argentina. (Aplausos.) Y por ese día es que seguimos trabajando con mucha fortaleza. (Aplausos.) No necesito aplausos. Necesito cooperación, esfuerzo. No para mí, sino para la Patria. La Patria no necesita aplausos. (Aplausos.) La Patria, y no Cristina, como acostumbran llamarme los diarios; no el gobierno, ni la presidenta, sino la Patria necesita que todos los hombres y mujeres que tenemos representación popular nos despojemos por un minuto de nuestras ambiciones, legítimas. Nadie está en política porque no quiere ser nada. Todos los que están sentados acá quieren ser todo y más también, como yo también lo quería ser. (Aplausos.) Pero por un momento debemos despojarnos de esas ambiciones, no para archivarlas sino para ver el país real que nos permita tener una clara visión de lo que está ocurriendo. Este país real se enfrenta con el país virtual y mediático.”<sup>85</sup>*

---

<sup>84</sup> Ob.Cit. (2010) pág. 7 y 9.

<sup>85</sup> Ob.Cit. (2010) pág. 9.

La alocución es dirigida principalmente a sus partidarios, realizando comparaciones permanentes con otros países que se encontraban en peor situación<sup>86</sup>, en general, países cuyos gobiernos diferían diametralmente con su ideología. Sin perjuicio de ello, reconoce la presencia de los opositores-enemigos dentro de la audiencia, y, con gestos y medias palabras, no deja de enviarles mensajes entrelíneas.

*“Todo esto significó tener –entre muy pocos países en el mundo– una recaudación positiva de 13.2 por ciento. En Chile, por ejemplo, cayó casi un 25 por ciento, lo mismo puede decirse de Perú y de un gran número de países. Y esto fue posible no sólo por los diversos instrumentos y políticas activas que se desarrollaron durante 2009, sino también por la solidez de un modelo económico y político... que desde el 25 de mayo de 2003 generó las condiciones macroeconómicas para que un país salga adelante.”*

Entre rendición y rendición, y siempre apelando a la observancia de las instituciones democráticas y republicanas, la presidenta introduce anécdotas personales:

*“¡Somos muy curiosos en la República Argentina! Quizás no creemos en lo que vemos, pero vienen y nos cuentan algo y lo creemos, y actuamos con un efecto de manada, efecto expectativa. Por eso, decía hace poco que uno de los principales problemas que hay en la República Argentina –se lo manifesté a los empresarios– es que el aire es gratis. Estoy segura de que si el aire se cobrara y, entonces, cada uno que hablara, arriesgara pronósticos o formulara políticas tuviera que pagar por utilizar esa porción de oxígeno, se dirían muchas menos tonterías en la República Argentina. (Aplausos.)”<sup>87</sup>*

156

Hay una gran impronta hacia la defensa de los derechos humanos, retrotrayendo en su discurso al país a cuestiones ocurridas durante la dictadura militar de los años 1976-1982, sin mencionar lo actuado en esta materia por los gobiernos democráticos que la precedieron.

*Este año han avanzado mucho las causas en materia de derechos humanos, sobre todo las causas emblemáticas –las mayores–: las de Campo de Mayo y la ESMA. Y realmente en nombre no de todos, pero sí creo que de casi todos los argentinos, quiero pedir a la Justicia que finalmente termine juzgando a los responsables y a los culpables para que, con verdad y con justicia, podamos dar vuelta definitivamente la página tal vez más dolorosa de este siglo XX que nos tocó pasar a los argentinos. (Aplausos.) Puedo asegurarles que no hay odio: ¡en absoluto! Me tocó vivir algo muy impresionante el otro día porque junto con Francisco Madariaga y su padre, con Estela*

---

<sup>86</sup> Ob.Cit. (2010) pág. 7.

<sup>87</sup> Ob.Cit. (2010) pág.13.

*y con Madres, vinieron a visitarme otros nietos recuperados. Estábamos sacándonos fotos –permítanme contar esta anécdota para reflejar que no hay odio, en absoluto: al contrario, hay unas inmensas ganas de vivir y de seguir adelante– con Estela, con todos, y con Kirchner, aquí presente. Entonces, viene uno de los nietos –no importa cuál– y me dice muy sonriente, contento, alegre: “¿Me puedo sacar una foto con ustedes dos? Ya que no me la puedo sacar con mis viejos [tiene a los dos padres desaparecidos] déjenmela sacar con ustedes dos.” ¡Les aclaro que casi me desmayo! El chico se reía: sonreía; no había odio, como no hay odio en estas mujeres: solamente demanda de verdad y justicia. Queremos que sea pronto para terminar con esa historia y seguir una historia mejor, que nos merecemos todos los argentinos. (Aplausos.) Está esa Argentina virtual y mediática que planteó que odiábamos a las fuerzas armadas: ¡Por Dios! ¿Nosotros, los peronistas, contra los militares? ¡Somos el único partido político vigente en la Argentina fundado por un general! (Aplausos.)<sup>88</sup>*

En 2011 encontramos un discurso diferente, no sólo por ser el último año de su primer mandato, sino también porque a fines del 2010 ocurre el fallecimiento de Néstor Kirchner, circunstancia por demás importante a efectos del relato del modelo nacional y popular. Cristina Fernández comenzó a referirse al expresidente como “Kirchner” o “Él” y a sus gestiones – la de Néstor Kirchner y la de ella - como si hubieran sido “fundacionales”<sup>89</sup> ya sea expresando que “...Era una etapa de fundación de bases de un país, que a él le tocó hacer...” o que algo se había hecho “...Por primera vez también en doscientos años de historia...”<sup>90</sup>.

“Enemigos” del Estado<sup>91</sup> ya no serán únicamente los medios de comunicación sino también los centros financieros y el campo: “Frente a los constantes rumores lanzados desde los centros financieros de que no íbamos a poder hacer frente a la deuda para continuar especulando con el endeudamiento argentino...”, o “... desde algunos sectores que empujan devaluaciones que ya sabemos a quiénes sirven y también sabemos a quiénes perjudican y que, por lo tanto, no vamos a someternos a presiones de ninguna naturaleza que distorsionen el modelo...” y “...La seguridad es la seguridad y no debe tener ideología. Pero lo que por

<sup>88</sup> Ob.Cit. (2010) pág.17.

<sup>89</sup> Su gobierno sería -en sus palabras - una continuación de la de su esposo, a la que atribuye el mismo carácter (veremos que en los siguientes años ya no hace esa diferencia, sino que parece que sólo hubiera sido un período desde el año 2003 al año 2015).

<sup>90</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa 1 de marzo 2011, pág. 6 y 8 entre otras. En adelante (2011).

<sup>91</sup> Se advierte una confusión entre los conceptos de gobierno y Estado, que va en línea con lo ya apuntado.

*sobre todas las cosas no debe tener es utilización mediática o publicitaria con fines electorales...*<sup>92</sup>

Manifestó que “...Sería bueno que el Poder Legislativo y la jurisprudencia argentina pudieran tener una actuación muy activa, mucho más activa de la que han tenido hasta ahora, en materia de lavado. Porque, si no, es probable que la Argentina sea condenada por el GAFI, pero no por lo que no ha hecho su Poder Ejecutivo sino, en definitiva, porque no se han sancionado las leyes o no se han dictado las sentencias que deberían haberse dictado. ...”<sup>93</sup> algo que podría entenderse tanto como una intromisión en los poderes del Estado como al revés, una advertencia a los mismos que demostrare que ella no tenía poder sobre estos.

La economía fue uno de los temas principales de su discurso y como gran logro mencionó “...una muy buena noticia para el federalismo argentino, la transferencia más importante [de dinero] a las provincias...”<sup>94</sup>, algo que en realidad es un derecho de las provincias.

En relación a la vida de los ciudadanos, se refirió a los sindicatos que “...No pueden someter de rehenes a usuarios y a consumidores, en la República Argentina...”<sup>95</sup>, agregando que “muchas veces...criticamos prácticas monopólicas que se dan, por allí, en el sector empresario, producto de posiciones dominantes...Pero muchas veces, vemos que también en el sector de los trabajadores sindicalmente organizados, nuestros sindicatos –que, por allí, tienen el monopolio; y bueno, en el caso, no hay otra forma de viajar que no sea en avión, para algunos, o de transportarse en trenes, o de transportarse en colectivos, o de tener luz o de tener gas– utilizan la misma lógica o el mismo comportamiento que criticamos en otros...”

Cristina Fernández de Kirchner fue reelecta en 2011, por amplia mayoría. Su discurso inaugural del año 2012 fue el primero de su segundo mandato.

El Congreso contó en esa ocasión con la presencia de los “...señores dirigentes sindicales y de distintos partidos políticos que nos acompañan, Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, señor juez Baltasar Garzón, que hoy nos honra con su presencia...”<sup>96</sup>

Refirió que “...La Nación Argentina sigue protagonizando desde el año 2003 uno de los crecimientos vigorosos económicos con inclusión social de los que se tenga memoria” y que “...Vengo hoy a decir que la política de subsidios mantenida desde el año 2003 a la fecha...” notándose un cambio en la forma de referirse a su gobierno - que se irá acentuando a lo largo del tiempo - en cuanto que parecería que su gestión incluye no sólo su periodo anterior sino también el

<sup>92</sup> Ob.Cit. (2011) pág. 7, 11 y 17, Ob. Cit. (2011) pág. 11.

<sup>93</sup> Ob.Cit. (2011) pág. 9.

<sup>94</sup> Ob.Cit. (2011) pág. 8.

<sup>95</sup> Ob.Cit. (2011) pág.14.

<sup>96</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa 1 de marzo 2012, pág. 6. En adelante (2012).

del presidente Kirchner, es decir desde el 2003.<sup>97</sup>

Nuevamente el primer tema fue la economía y allí volvió a dividir a la ciudadanía<sup>98</sup> al hablar del crecimiento del mercado interno: “...¿Se entiende? Necesitaríamos aún exportar mucho más para igualar la fortaleza del mercado interno y del consumo popular, a fin de tener un mayor crecimiento. Esto es muy importante porque nos obliga a seguir manteniendo, profundizando y transformando las políticas que sostienen la demanda agregada; en términos criollos, esto significa sostener que la gente pueda tener poder adquisitivo, sobre todo los sectores de mayor vulnerabilidad que al no tener capacidad de ahorro... ..., que al no poder viajar al exterior... ..., que al no poder comprar dólares... .. son los que consumen hasta el último peso que les ingresa ...”<sup>99</sup>

La crisis del 2001 afectó a toda la ciudadanía – aquí si hay unanimidad, hablando “...desde la experiencia...; lo hacemos desde lo que nos pasó a los argentinos –a los argentinos; nos pasó a todos– en 2001, cuando el país se desplomó...”<sup>100</sup>, volviendo a hacer parecer que luego del 2001 hubo un solo gobierno.

En cuanto a la República expresó que “...todos aquellos que tenemos responsabilidades institucionales, desde la más alta –como esta presidenta– ... ciudadanos y ciudadanas en general, tengamos clara conciencia del mundo en el que estamos viviendo y del país que tenemos y que hemos logrado construir con el esfuerzo de todos. Por eso, no me canso de apelar una y otra vez a la unidad, a la organización y, por favor, a la información correcta por parte de todos...”<sup>101</sup> Tratándose de una misma ciudadanía, sus palabras, en este sentido, se contradicen con otras de discursos anteriores.

Se asume – junto a su difunto esposo – como aquellos que enderezaron el país, haciendo un *racconto* desde el año 1976, año en la que, según ella, comenzó “la caída de la Argentina” al decir que “ ...En realidad, el fuerte endeudamiento comenzó el 24 de marzo de 1976. Esa es la realidad. No quiero venir a utilizar políticamente los números, quiero decir la verdad histórica. Lo cierto es que el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 marcó el inicio de la caída de la Argentina, que no se detuvo, ... y, más tarde, con un endeudamiento formidable que explotó no solamente hacia afuera, porque no le podíamos pagar a nuestros acreedores externos; ni siquiera les podíamos pagar a nuestros acreedores internos. Este año recién este gobierno va a terminar de pagar el BODEN 2012. ... Fue el resto de los argentinos –argentinos

<sup>97</sup> Ob.Cit. (2012) pág. 6 y 13.

<sup>98</sup> Ricos contra pobres. Algo constante en sus discursos en cuanto a la ciudadanía es que pareciera que hubiera dos tipos de ciudadanos en todas y cualquier situación, lo que implicaría una división y lucha permanente y no una unidad.

<sup>99</sup> Ob.Cit. (2012) pág. 8.

<sup>100</sup> Ob.Cit (2012) pág.10.

<sup>101</sup> Ob.Cit (2012) pág.11.

*que, tal vez, nunca vieron ni verán un dólar en toda su vida— los que tuvieron que contribuir con 19.641 millones de dólares, que hemos pagado desde 2005 hasta este año, cuando paguemos la última cuota correspondiente a 2011. Eran argentinos que tenían dólares aquí. Me imagino todas las cosas que podríamos haber hecho con esos 19.641 millones de dólares para las personas que menos tienen, para los que nunca tuvieron la suerte de tener un depósito en dólares. Pero un país se tiene que hacer cargo y un gobierno se tiene que hacer cargo de todas las cosas: de las que hizo él y de las que hicieron los otros también, porque para eso se es gobierno y para eso se reclama el voto de las grandes mayorías populares.”<sup>102</sup>*

Llamó nuevamente a la unidad del pueblo “...tenemos que aprender que la unidad, la unidad de los argentinos y la organización de los argentinos en sus sectores productivos, en sus sectores dinámicos en articulación con el Estado —lo privado, lo público— es lo básico. Cada vez que hemos logrado eso, no me voy a cansar de repetirlo, hemos avanzado positivamente los trabajadores...”<sup>103</sup> invocando inmediatamente un antagonismo entre trabajadores y empresarios “...Como los empresarios —y no quiero ser nada peyorativa—, muchas veces, se ponen de acuerdo para cosas buenas y, otras veces, para cosas no tan buenas, y la cabra siempre tira al monte, como decía mi abuela...”<sup>104</sup>

Como en todos sus discursos, hizo una especial referencia a los derechos humanos. Respecto de la justicia, se puso al frente de la reforma del Código Civil y Comercial (finalmente aprobado en el año 2016) y finalizando con el tema Islas Malvinas.

160

En 2013 se cumplieron 30 años del retorno de la democracia a la Argentina. Esto no fue pasado por alto en el discurso de Cristina Fernández que apenas comenzar señaló que “...Este no es un año cualquiera; esta no es una sesión o un período de sesiones cualquiera. Este 131 período de sesiones ordinarias legislativas coincide con dos aniversarios muy fuertes. Para mí, como militante política, para mi generación y creo que, para todos los argentinos, este año se van a cumplir treinta años de la recuperación democrática de la República Argentina...”<sup>105</sup>

También mencionó a su esposo ya que se cumplían 10 años del inicio del “...proyecto político que abarca a toda la Nación, donde ya íbamos a la lucha por la igualdad, íbamos a la lucha por un mayor desarrollo económico, social y cultural, por las terribles frustraciones que habíamos vivido los argentinos aún en períodos democráticos...”<sup>106</sup>

Luego de ello, prosiguió con la economía haciendo saber que “...jamás habíamos tenido una recuperación tan importante...”<sup>107</sup>, pero seguidamente justificó los

---

<sup>102</sup> Ob.Cit. (2012) pág.12

<sup>103</sup> Ob.Cit. (2012) pág. 20.

<sup>104</sup> Ob.Cit. (2012) pág. 23.

<sup>105</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa 1 de marzo 2013, pág. 6. En adelante (2013).

<sup>106</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 7.

<sup>107</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 7.

planes sociales<sup>108</sup>: “...También esto ha sido de gran significado para estos chicos, muchos de los cuales antes no iban al colegio. El impacto ha sido maravilloso porque ha sido una creación que no colisiona con lo que siempre fue una crítica del sector privado hacia los planes sociales. ¿Cuál era la crítica de los sectores privados a los planes sociales? El que recibe plan social no quiere trabajar...”<sup>109</sup>

Continuó con educación, haciendo hincapié en el plan Conectar, en la creación de universidades – “... El conocimiento por sí mismo puede enriquecer al individuo, pero aplicado a la industria genera riqueza y enriquece a toda la sociedad y, entonces, se transforma en conocimiento colectivo...”<sup>110</sup>, la tarjeta “Argenta” para jubilados, programas alimentarios, remarcando las políticas de inclusión social “...porque hay sectores de pobreza –lo que nosotros denominamos “núcleos duros de la pobreza”– a los que, muchas veces, el crecimiento económico con inclusión social, por la falta de capacitación por muchas cosas, no llega. Entonces, tiene que estar el Ministerio de Desarrollo Social para atacar la situación no con políticas asistencialistas sino con asistencia focalizada y directa a esos núcleos duros de pobreza...”<sup>111</sup>

Todo esto contrastó con los índices económicos que ella menciona entre los años 2003 a 2012<sup>112</sup> en el cual se habría duplicado el PBI industrial “...esto significa trabajo argentino récord...”<sup>113</sup> a pesar de haber caído la industria en la Unión Europea “... quiero señalar que la industria del mundo cayó también: en la Unión Europea –en los veintisiete países– el 2,1; en Alemania el 1,3; en Francia el 2,8; y en Italia el 6,5.”<sup>114</sup>

La comparación con otros países para demostrar las bondades de su gobierno es un elemento permanente en todos sus discursos. “...Porque ayer cuando veía, y lo digo con todo respeto, y todos creo que se han sentido impresionados cuando vimos la tapa de los periódicos con la cúpula de San Pedro y el helicóptero blanco... Yo creo en Dios y soy parte de la Iglesia, aunque tengo mis diferencias con la jerarquía, pero todos somos Iglesia... Cuando veía eso, cuando veía a Italia, uno de los países desarrollados que era del Grupo de los Ocho, sin gobierno, pensaba que estamos en un mundo raro. Pero además, en un mundo en el cual los líderes, que tienen más responsabilidad, primero porque sus países originaron la crisis, y en segundo término, porque el tamaño y el volumen de sus economías es de tal magnitud que termina impactando en todos, no alcanzan a ver lo que está pasando...”<sup>115</sup> Inclusive hasta se permite una “burla” al Vaticano y asignar responsabilidades por la crisis económica.

<sup>108</sup> Parecería contradictorio el progreso económico con la ampliación de los planes sociales.

<sup>109</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 10.

<sup>110</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 18.

<sup>111</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 12.

<sup>112</sup> Sigue considerando todo ese período como un solo gobierno.

<sup>113</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 14.

<sup>114</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 15.

<sup>115</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 15.

También se compara con otros países latinoamericanos al manifestar que “... hemos mejorado el perfil de becarios y de científicos, en diez años, en el CONICET, y nos coloca, además, en un lugar por un porcentaje que se mide internacionalmente. En América latina somos los que más científicos tenemos por cada mil habitantes: 3 por cada mil habitantes, frente a Brasil que tiene 1,4; Uruguay, 1; México, 1; Chile, 0,7. Por supuesto, están a la cabeza Japón, con 10 cada mil habitantes; Estados Unidos, 9,1; Francia, 8,3. Deberían darles un poquito más de bolilla a esos científicos, para ver si las cosas mejoran...”<sup>116</sup>

Volvió a recordar que todo el endeudamiento del país “...se vio agravado por dos fenómenos: el golpe del 24 de marzo de 1976, con lo que significó en materia de rompimiento de la matriz económica industrial que tenía la Argentina, por una matriz de servicios y financiera; y el tema de la convertibilidad, que fue financiada primero con la venta de los activos fijos del Estado y luego, con endeudamiento permanente para mantener el uno a uno...”<sup>117</sup> recordando a los “fondos buitres” y a que esto no sólo le sucede a la Argentina ya que “...afortunadamente somos un país dentro del Planeta Tierra...”<sup>118</sup>

En su visión de país entiende que “...Tiene que irles bien al sector público y al sector privado, porque el sector público está representado en la gente, no circunstancialmente en los legisladores, legisladoras o en la presidenta de turno. El sector público representa al pueblo, a la sociedad. Por lo tanto, es básico que se entienda que lo público y lo privado van de la mano indisolublemente unidos...”<sup>119</sup> Es difícil entender al “sector público” algo en sí mismo<sup>120</sup>. Posiblemente se estuviera refiriendo a la “administración pública”.

Desde el punto de vista electoral introdujo las PASO lo que consideró como “...una reforma política importante: llevar la interna de los partidos hacia afuera, por afuera de las burocracias político-partidarias, y de esta manera permitir el ingreso de la ciudadanía...”<sup>121</sup> Pidió transparencia y control para los tres poderes.

Concluyó diciendo que “...No queremos volver al pasado. Queremos con memoria, verdad y justicia construir las bases de un sólido futuro... Consolidar esta nueva situación es el punto de partida para comenzar a revertir esta historia y para volver a instalar la noción de progreso y cohesión social en nuestra Patria...”<sup>122</sup>

---

<sup>116</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 19

<sup>117</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 24.

<sup>118</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 25.

<sup>119</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 28.

<sup>120</sup> Salvo que consideremos al “sector público” como una “casta” término que actualmente se utiliza en política, pero no parece ser ese el sentido de lo expresado por Fernández de Kirchner.

<sup>121</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 38.

<sup>122</sup> Ob.Cit. (2013) pág. 44.

### ***“Mi madre, qué fuerza que tiene este peronismo”***

Estas fueron las palabras de Cristina Fernández -que se escuchan en la transmisión de la TV pública oficial- como reacción al clima que se vivía en el recinto al momento de realizarse la apertura de la Asamblea del año 2014.

Comenzó recordando a Néstor Kirchner y los cambios que se propusieron hacer<sup>123</sup> “...*Es también el mensaje décimo primero que estamos dando desde aquel 25 de mayo del año 2003 ..., en que un hombre sentado en este mismo lugar en que yo me encuentro, le anunciaba al pueblo de la Nación nuevos paradigmas en materia de política y, fundamentalmente, de gestión de Estado, ya no en función de lo que dictaran los grandes grupos económicos, sino de lo que votara el pueblo en elecciones libres, populares y democráticas...*”<sup>124</sup>

Luego – como en todos los discursos analizados - habló de economía, sin omitir mencionar a quienes la acusaban de crear un relato: *“Afortunadamente, en esto que algunos por allí denominan como “relato”, nos acompañan hoy otros relatores internacionales también. Tengo aquí, si me permiten leer, el informe del Banco Mundial, a quien nadie creo que podrá acusar de ser ultra K, o de ser K. Al contrario”*<sup>125</sup>, comparando – una vez más - la situación del país con otros.

Reivindicó la nacionalización de Aerolíneas Argentinas refiriendo que *“...el Estado es más eficiente; o puede ser tan eficiente como los privados a la hora de la gestión...”*<sup>126</sup>, lo que marca su concepción del tipo de Estado que ella desea.

Siguió refiriéndose a su gobierno como si se hubiera iniciado el 2003 *“...Del año 2003, con una mortalidad infantil del 16,5 por mil, llegamos en 2012 al 11,1 por mil, más de 5 puntos por mil de reducción de la mortalidad infantil. ... Igualmente, de la mortalidad materna tenemos registros únicamente desde el año 2009, pero de cada 10 mil nacidos vivos pasamos del 5,5 al 3 en el 2013”*, mencionado a los progresos en energía, al consumo interno, a la política económica, a la educación y a la gestión sanitaria<sup>127</sup>.

Por primera vez abordó el tema de la violencia doméstica<sup>128</sup>: *“También, en materia de desarrollo social, microemprendimientos, micro emprendedores*

---

<sup>123</sup> Sigue con la idea de que fue todo un mismo gobierno.

<sup>124</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa 1 de marzo 2014, pág. 6. En adelante (2014).

<sup>125</sup> *Ob.Cit.* (2014) pág. 6.

<sup>126</sup> *Ob.Cit.* (2014) pág. 10.

<sup>127</sup> *Ob.Cit.* (2014) pág. 18.

<sup>128</sup> Aquí vuelve a demostrar su preocupación por temas sociales, mas allá de lo estrictamente gubernamental.

*sociales, el Programa Ellas Hacen, los programas contra la violencia doméstica*<sup>129</sup>, que marca un nuevo tema en cuanto a la ciudadanía y que en poco tiempo tendría un desarrollo social exponencial.

También en cuanto a los derechos de los ciudadanos mencionó dos problemáticas en particular: las tomas de tierras y los “piquetes” o manifestaciones y protestas que impiden el libre tránsito y circulación. Respecto a la protesta en particular sostuvo:

*“...Creo que además todo el mundo tiene el derecho a protestar, pero no cortando las calles e impidiendo que la gente vaya a trabajar; y no complicándole la vida al otro. Creo que vamos a tener que legislar sobre una norma de respeto y convivencia urbana, donde todo el mundo proteste...”*<sup>130</sup>

En términos de una política sistémica y común en materia cívica que involucre a toda la ciudadana, manifiesta su pretensión y la necesidad de acuerdo para una legislación que favorezca el respeto a los demás ciudadanos.<sup>131</sup>

*Yo no pretendo tanto, porque ya seríamos el colmo de la civilización, y los argentinos somos un poco más desordenados. Pero nosotros vamos a tener que legislar y la Justicia, fundamentalmente, actuar ante estos casos, porque no podemos solos organizar las cosas. (Aplausos.) Porque ¿qué pasa? Luego pasa que se produce un disparo, se produce un muerto y tenemos no ya doscientas personas sino veinte mil protestando, porque mataron a una persona, porque el otro tiró el palo y nunca se sabe quién tiró el palo primero. Por eso, organicémonos como sociedad. Permitámonos protestar; hay derecho a la protesta. Todos tenemos derecho a protestar, pero tenemos que respetar también a los demás ciudadanos. Tenemos que lograrlo entre todas las fuerzas políticas, aunque pensemos en economía en las antípodas, aunque no estemos de acuerdo con YPF, aunque no estemos de acuerdo con nada; por favor, en el respeto a los demás ciudadanos, pongámonos de acuerdo de una buena vez por todas. Es lo único que les pido. No les pido otra cosa. (Aplausos.)*

Las particulares características del modelo nacional y popular la obligan a explicar y justificar su génesis, algunos de los valores vinculados a su versión de democracia, y, finalmente, a destacar a la UCR por lo que sería “otra versión” o

<sup>129</sup> *Ob.Cit.*, (2014) pág. 26.

<sup>130</sup> *Ob.Cit.*, (2014) pág. 28.

<sup>131</sup> La presidenta desconocía o ignoraba las distintas formas de construcción de ciudadanía, incluso las que el Estado y su gobierno desarrollaban en ese entonces a través de asignaturas escolares que tenían un marcado sesgo ideológico y promovían las mismas prácticas que la presidenta rechazaba en el discurso. Ver *Diseño Curricular Construcción de Ciudadanía PBA, 1er a 3er año secundaria, 2007*, vigente al momento de la realización de este trabajo.

tradición de la democracia. Siempre en tono de sorna, una de las características que destaca de esta “otra democracia” es la realización de elecciones, una formalidad a la que ellos no les daban tanto valor:

*“...La democracia es respetar la voluntad del pueblo expresada soberanamente. ... Y eso es lo que tenemos que entender, porque además está directamente vinculada a la paz y a la vida. Aquí quiero rescatar una tradición de la Unión Cívica Radical. Quiero reconocerles algo. Sí; nosotros los peronistas no le dábamos históricamente tanto valor a la democracia. Ustedes no se deben acordar, porque son todos pibes –ni existían–, pero nosotros, que éramos un poquito más pesaditos, hablábamos de democracia burguesa y no sé de cuántas cosas; qué elecciones; en fin...”<sup>132</sup>.*

Agregó que, para que *“...un cambio que pueda consolidarse necesitará de la sumatoria de hechos cotidianos que en su persistencia derroten cualquier inmovilismo, y un compromiso activo de la sociedad en ese cambio. Un compromiso activo de la sociedad en ese cambio. Ese empoderamiento del que yo hablo en la sociedad es para defender sus derechos. No es de ahora, lo decíamos ya en 2003; lo decía él...”*<sup>133</sup>

Su último discurso fue el del año 2015. En este comenzó a hablar directamente de economía, agradeciendo *“...a todos los argentinos, y en especial al equipo económico de mi gobierno ..., que supo y me ayudó a llevar adelante la dura tarea de remontar todas las expectativas que se habían volcado –yo digo tirado casi– sobre todos los argentinos en cuanto a lo que iba a ser el año 2014 para todos nosotros...”* no sin dedicarle un llamado de atención a los “opositores” *“...que nos auguraban catástrofes financieras azuzadas también por los buitres que, desde Nueva York, intentaron en todo momento trabar la gestión de gobierno, trabar el funcionamiento de la economía argentina y, lo que es más triste, muchas veces, apoyados internamente...”*<sup>134</sup>

También expresó su agradecimiento al “Parlamento” por la aprobación de 48 leyes laborales desde el 2004 al 2014<sup>135</sup>, continuando con el tema de las jubilaciones, igualdad salarial y desempleo juvenil, *“...según los indicadores de desempleo juvenil del Banco Mundial a diciembre de 2014, sobre un conjunto de 32 países entre los cuales están incluidos todos los países del G-20, Argentina –¿escucharon?– Argentina tuvo el mejor desempeño en la reducción de este flagelo –el desempleo juvenil– entre el 2012 y 2014...”*<sup>136</sup> donde se vuelve a comparar con otros países.

---

<sup>132</sup> Ob.Cit., (2014) pág. 31.

<sup>133</sup> Ob.Cit., (2014) pág. 36.

<sup>134</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa 1 de marzo 2015, pág. 7. En adelante (2015).

<sup>135</sup> Nuevamente incluyendo el período del presidente Kirchner como si fuera propio.

<sup>136</sup> Ob.Cit. (2015) pág. 17.

Habló de la reducción de la pobreza, utilizando otra famosa frase suya: “*¡No fue magia! No es que seamos más inteligentes. Es que tenemos voluntad política y coraje para enfrentar lo que haya que enfrentar...*”<sup>137</sup>

Volvió a referirse a los empresarios – como si fueran enemigos o un mal necesario de la sociedad- al expresar “*...Y este año queremos remitir cuatro proyectos de leyes, no como vienen anunciando para asustar, algunos diarios, que vamos a enviar leyes laborales de no sé qué cosa. Miren, por favor, que no creen fantasmas a nadie. Este gobierno no va a hacer ni a tomar una sola medida ... que atente contra la sustentabilidad de los empleos y la sustentabilidad de las empresas, ¡porque no somos idiotas, señores! ... ¡Si se caen las empresas, se nos caen los trabajadores! No es que seamos buenos con los empresarios... Sabemos que los necesitamos como parte indisoluble de un proyecto de trabajo industrial...*”<sup>138</sup>

En su cierre se describió a “El país que viene” ya que iba a dejar un país “incómodo” a quien la fuera a suceder, agregando que “*... Va a ser muy incómodo, ¡claro que va a ser incómodo! Después de todo lo que hemos leído; va a ser incómodo, sobre todo si les piensan sacar derechos que ha ganado la gente. ¡Va a ser muy incómodo! ... Va a ser muy incómodo!... Sí, es un país difícil para los dirigentes; pero no para la gente, que ha superado, que ha progresado, que ha crecido, ¡que ha encontrado trabajo, que hoy tiene casa, que hoy tiene auto, que hoy tiene trabajo, que sus hijos van a la universidad y estudian!... ¡Por supuesto, el país cómodo es para la gente, no para los dirigentes!*”<sup>139</sup>

Fundamentalmente a partir del segundo gobierno de Cristina Kirchner, el gobierno nacional adopta una discursiva y agenda común a varios países de Latinoamérica -que usualmente se los denomina como “populismos de izquierda” o “socialismo del Siglo XXI”- que en este trabajo identificamos bajo la denominación de modelo de “democracia nacional y popular”<sup>140</sup>. El modelo presenta diversas variantes (Venezuela, Ecuador, Bolivia, Nicaragua), pero un común denominador: el respeto de las instituciones democráticas liberales para llegar al poder; luego, y en mayor o menor medida, una tendencia a diluir las instituciones republicanas liberales y sus valores en favor de una personalización del poder y adoctrinamiento ideológico de la ciudadanía.

<sup>137</sup> La frase “No fue magia” fue luego utilizada en la campaña política presidencial de ese año.

<sup>138</sup> Ob.Cit. (2015) pág. 21.

<sup>139</sup> Ob.Cit. (2015) pág. 47.

<sup>140</sup> Cristina Fernández y Néstor Kirchner tomaron algunas ideas del sociólogo Ernesto Laclau y su esposa belga Chantal Mouffe, adaptadas al ámbito local por el espacio Carta Abierta y el grupo de intelectuales que lo representaba. Como analizamos en otra parte de esta investigación, el agonismo adversarial de Chantal Mouffe fue incorporado a la educación en ciudadanía en la Provincia de Buenos Aires, y de allí llegaba a las distintas provincias del país a través del sistema público de medios de comunicación. Para más detalles ver Devoto, M. (2015) *19 Motivos. Ensayando el cambio político*. Grupo Editorial Planeta S.A.I.C. Buenos Aires. Pág.137.

## B. Presidencia Mauricio Macri (2015-2019)

En este capítulo analizaremos las características que asumen en la discursiva política del expresidente Mauricio Macri los conceptos de república, democracia y ciudadanía, a partir de un análisis cuantitativo y cualitativo de los términos. Examinaremos los cuatro mensajes presidenciales de apertura de sesiones ordinarias ante la Asamblea Legislativa en el período 2016-2019. El resultado del análisis muestra el modo a través del cual el expresidente construye su identidad por intermedio del trabajo discursivo, dotando de un sentido particular a la terminología objeto de estudio, y en relación con sus políticas de gobierno, sus aspiraciones y sus propósitos de Estado.

Respecto del escenario contextual en que estos discursos se pronuncian, cabe destacar que Mauricio Macri asumió la presidencia de la Nación el 11 de diciembre de 2015 luego de haber ganado en una segunda vuelta con el 51,34 % de los votos, frente a su rival Daniel Scioli que obtuvo el 48,66% del total de los sufragios, lo que implicó el comienzo de un gobierno de marcada base liberal, tras 12 años de haber gobernado el país el Frente para la Victoria.

El discurso brindado en el 2016, primero como presidente en el inicio de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, resulta el más confrontativo, a diferencia de los discursos de los años subsiguientes, en los que utiliza un lenguaje técnico, formal, y tono neutral. Destaca fundamentalmente “*la pesada herencia*”<sup>141</sup> recibida del gobierno anterior, refiriéndose en todo momento al período 2006/2007–2015 o a la última década, como si fuese una sola unidad de gobierno, sin distinguir entre el mandato de Néstor Kirchner y el de Cristina Fernández de Kirchner. En los años siguientes encontramos un discurso diferente, casi netamente enfocado en la gestión, con más fuerza, con más firmeza, haciendo alusión a las políticas públicas implementadas durante los cuatro años de gobierno.

Cabe destacar que las comparaciones por oposición constituyen la estrategia argumentativa más relevante empleada en el corpus de estudio, donde se contraponen el pasado reciente con el presente y el futuro. Los términos de las oposiciones empleados, tales como sueños, trabajo en equipo, desafío, diálogo, esfuerzo *versus* realidad, trabajo individual, enfrentamiento, conflicto, deshonestidad, a las que podemos añadir conceptos como transformación, crecimiento, oportunidad, modernización, futuro, entre otros, sirven para sentar las bases del modelo de sociedad que propone Mauricio Macri, y para crear una imagen positiva, buscando que la misma sea aprobada por la sociedad.

---

<sup>141</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa. Martes 01 de marzo de 2016. En adelante (M2016) “*Encontramos un Estado desordenado y mal gestionado, con instrumentos de navegación rotos, se ocultó información, faltan documentos, no hay estadísticas, cuesta encontrar un papel*”, p. 2.

Estas oposiciones subsisten a lo largo de los textos, con la finalidad última de polarizar a la población, utilizada en idéntico sentido que el concepto de “grieta” del kirchnerismo. Macri desacredita a los otros, empleando calificativos negativos, tales como corrupción, desidia, despilfarro, Estado débil, Estado que falta el respeto, al mismo tiempo que se legitima a sí mismo y a su gestión.

Antes de comenzar con el análisis de los conceptos, consideramos importante destacar que Macri no recurre al denominado “lenguaje inclusivo” en sus discursos, como era habitual en el caso de las anteriores presidencias. En general, el expresidente utiliza la forma “argentinos” para referirse al conjunto de la población, forma que no se modifica con el transcurrir de los años de gobierno.

En cuanto a la idea de democracia, en su primer discurso Macri manifiesta que “*la democracia es un sistema de unión y entendimiento, un mecanismo para resolver conflictos, más que para generarlos*”. Para el entonces presidente, “*es el momento de unir a los argentinos y respetar nuestras diferencias*”<sup>142</sup>. Esta primera simple definición resulta luego complementada por otros elementos que van sumándose a medida que avanza el discurso.

Al comienzo le otorga a la idea de vida democrática una connotación positiva, al asociarla con el concepto de ilusión, al decir que “*hemos empezado una nueva etapa en nuestra vida democrática, llenos de ilusiones*”; para luego añadir lo que él entiende como espíritu de la democracia<sup>143</sup>, al hablar de las esferas sociales, políticas y económicas, la política exterior del país, la relación con los distintos poderes y con los medios de comunicación.

Asimismo, Macri analiza la democracia desde la lógica amigo-enemigo estructurada por la dinámica del kirchnerismo *versus* antikirchnerismo de los últimos tiempos. Manifiesta que “*la democracia se empobrece cuando la relación con los demás pasa por imponer y someter. Queremos acabar con la lógica de amigos y enemigos. Es cierto que hay conflictos, pero ellos son parte de la democracia y vivir en democracia, significa administrándolos usando el diálogo. La Argentina que viene es el país del acuerdo, del encuentro, del cuidado y las buenas intenciones que sé que compartimos con todos los argentinos.*”<sup>144</sup>

Mauricio Macri destaca el vínculo que tiene la democracia con otras temáticas, que hacen a su esencia, tales como las políticas públicas sobre derechos humanos, al hacer mención a la ruptura de la alianza con Venezuela e Irán en lo que respecta al

---

<sup>142</sup> Ob. Cit. (M2016) pág. 9

<sup>143</sup> Ob. Cit. pág. 9 (M2016). “*En estos casi 3 meses de gestión, trabajamos para normalizar nuestro país enfrentando desafíos en lo social, en lo político y en lo económico, también en nuestro vínculo con el mundo, en nuestra relación con la Justicia, en el diálogo con los gobernadores y en el trato con la prensa. Cumplimos con lo que creemos es el espíritu de la democracia.*”

<sup>144</sup> Ob. Cit. (M2016) pág.10.

manejo de la política exterior argentina<sup>145</sup>; así como con el pluralismo y la calidad de los medios de educación<sup>146</sup>, y con la protección del medio ambiente y el espacio público<sup>147</sup>.

También habla de democracia cuando habla de seguridad, al entender que ésta constituye una demanda de la sociedad, haciendo referencia a que los argentinos buscan “*poder salir sin miedo a la calle y vivir en paz*”, y destaca que en los años anteriores esa necesidad no había sido satisfecha adecuadamente. Concibiendo los discursos como una unidad, es posible considerar al término seguridad como uno de los puntos subyacentes en la narrativa de Macri. El término es frecuentemente utilizado en su discurso, lo que permite sostener que sus expresiones se apoyan en el modelo de seguridad, consolidándolo, mediante la representación de la situación del país como signada por múltiples amenazas.

Además, destaca el rol de la educación en la vida democrática de un país, cuando dice que “*vivir en democracia es educación, es respetar al otro, es escuchar y dialogar, y estoy acá porque me votaron los argentinos, señores, estoy acá porque me votaron los argentinos*”<sup>148</sup>, remarcando la importancia de la educación en democracia.

En el discurso del último año de su mandato, en el marco de un mensaje cargado de esperanza y ansias de futuro, Macri sostiene que “*hoy tenemos una mejor calidad democrática, instituciones más sólidas y transparentes y una mejor infraestructura y una mejor relación con el mundo, que en el 2015*”<sup>149</sup>, para luego instar a la población entera a “*no aflojar, no tirar la toalla*”.

En este sentido, retomamos la idea anteriormente comentada de Daniel Innerarity, quien sostenía que “*la democracia presupone una ciudadanía que comprende y observa críticamente la política*”<sup>150</sup>. Entonces, cabe preguntarnos, ¿cuál es la ciudadanía a la que le habla el expresidente en sus discursos?, ¿qué características tiene?, ¿es, acaso, una ciudadanía capaz de monitorizar el poder político, o es una ciudadanía desinteresada y descreída? El mandatario utiliza en muy pocas oportunidades el término ciudadanos, y en ningún momento emplea el término pueblo, lo cual no resulta casual, ya que es un significativo que en nuestra cultura política se asocia al peronismo y a lo que éste representa, por

---

<sup>145</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa. Viernes 01 de marzo de 2019. En adelante (M2019) Pág. 8. “*En 2015, los ejes de la política exterior de nuestro país eran la alianza con Venezuela y el pacto con Irán. ¿Cómo puede ser que hayamos condecorado a Maduro, cuando hace rato que no respetaba la democracia ni los derechos humanos ni las libertades? ¿Cómo puede ser, cómo puede ser?*”

<sup>146</sup> Ob. Cit. (M2016) pág. 15. “*También hemos encarado una normalización de los medios públicos, buscando que sean pluralistas y de calidad y no espacios de difusión de propaganda del gobierno.*”

<sup>147</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa. Jueves 01 de marzo de 2018. En adelante (M2017) Pág. 7.

<sup>148</sup> Ob. Cit. (M2019) pág. 5.

<sup>149</sup> Ob. Cit. (M2019) pág. 9.

<sup>150</sup> Ver Innerarity, nota 62.

lo que es lógico que, por oposición, Mauricio Macri evite dirigirse al “pueblo”. Por el contrario, utiliza entre 25 a 30 veces por discurso el término “argentinos” –en la forma masculina- para referirse al conjunto de la sociedad<sup>151</sup>. En un gran número de veces, el mencionado vocablo va unido al adjetivo calificativo “juntos”, destacando la unión entre la casta política mencionada en varias oportunidades y la sociedad a la que se dirige.

Asimismo, define a la sociedad como una “inmensa red afectiva”, destacando algo que él mismo considera como inusual en un discurso presidencial, pero profundiza en el concepto de que *“los momentos más importantes, más plenos, más felices de nuestras vidas están vinculados con los afectos. Porque los sentimientos, las emociones son lo más real que tenemos. Y de eso está hecho el país. Una sociedad es una inmensa red afectiva”*.

En este aspecto destacamos que, a diferencia de lo que surge de los discursos de Cristina Fernández de Kirchner, Macri agradece y reconoce en todo momento el esfuerzo hecho por los argentinos a lo largo del mandato, a quienes se dirige en estos términos:

*“es la tercera vez que vengo al Congreso a hacer la apertura de sesiones ordinarias, y esta vez quiero iniciar diciendo “gracias”, gracias a todos los argentinos. A los que están en este recinto y a los que están afuera. Gracias por comprender que éste es un esfuerzo que hacemos entre todos, trabajando juntos. Gracias por marcar el camino y elegir la verdad, aunque a veces incomode. Gracias por entender que las cosas llevan tiempo, y que no hay atajos ni soluciones mágicas”*<sup>152</sup>.

170

Macri se hace cargo de los errores cometidos y asume la responsabilidad de las decisiones políticas que se tomaron y que impactaron de lleno en la población. Así, sostiene *“y yo soy el primero en saber lo que han sido estos meses, cuánto dolor, cuánta angustia y me he hecho cargo de ella”*<sup>153</sup>.

Macri relaciona la idea de poder político con poder puesto al servicio de la gente, al decir que *“para nosotros el poder no es propiedad de nadie, creemos realmente en la división de poderes. El sentido del poder es respetar la ley y servir al ciudadano, no ponerse al servicio de quienes gobiernan; nosotros tenemos que estar al servicio de nuestra gente”*<sup>154</sup>.

No solo el poder, sino también el Estado es el que debe estar al servicio de la gente, y este Estado integrado, participativo, eficiente, inteligente y transparente, Macri lo

---

<sup>151</sup> Ley 346 de Ciudadanía y Naturalización emplea el término “argentinos” para los ciudadanos nativos y “ciudadanos” para los naturalizados.

<sup>152</sup> *Ob. Cit.* (M2018) pág. 1.

<sup>153</sup> *Ob. Cit.* (M2019) pág. 9.

<sup>154</sup> *Ob. Cit.* (M2016) pág. 9.

denomina “*Estado del Siglo XXI*”<sup>155</sup>. En este sentido, una de las principales críticas a gobiernos anteriores ha sido la corrupción, y refiriéndonos específicamente al kirchnerismo, la manipulación de las estadísticas públicas, por lo que Macri propone una vuelta a la reconstrucción de la confianza como un pilar fundamental de su gobierno.

En su último discurso Macri expone su mirada respecto a la ciudadanía que representa; la describe como “*argentinos con esperanza, con fuerza, bien plantados y que, a pesar de las dificultades, dan batalla porque saben que vale la pena, porque hay un camino trazado, saben que no estamos a la deriva ni poniendo parches, sino que nos hacemos cargo de los que nos toca, con una clara visión de futuro*”<sup>156</sup>. Como decimos al final, una noción limitada de la ciudadanía, escasamente educada para formar parte de la construcción, mantenimiento, control y fortalecimiento del espacio público común que genera el propio sistema democrático republicano.

Macri entiende el diálogo con periodistas y las respuestas a sus preguntas como un modo de rendir cuentas a la sociedad, evitando politizar e ideologizar aquellos dispositivos culturales de acceso estatal, como los medios públicos o los programas culturales, contando como un logro en base a promover el diálogo y no el enfrentamiento de posiciones, así como la disposición a escuchar de sus funcionarios de gobierno, e incluso él mismo, a través de un mecanismo de comunicación directa como el timbreo y el diálogo en persona con los vecinos.

Si bien cuando Macri habla de república no lo hace para referirse al sistema de gobierno propiamente dicho, sino para aludir al nombre propio de la República Argentina, en numerosas partes de la discursiva destaca los principios e instituciones del sistema republicano adoptado por la Constitución Nacional. Entre sus características, Macri destaca la división de poderes y el respeto a la ley, cuando encabeza todos sus discursos dirigiéndose a los “*señores gobernadores; señores miembros de la Suprema Corte; representantes de gobiernos extranjeros; invitados especiales; integrantes del Congreso; muy queridos argentinos*”. Así como cuando en sus palabras del inicio de sesiones legislativas ordinarias del año 2019, al referirse a la gestión, manifestó “*hablo de un Gobierno que respeta la independencia de poderes, que respeta la independencia de la Justicia, y si la Justicia pide que rindan cuentas, todos tenemos que rendir cuentas: políticos, empresarios, sindicalistas, los mismos jueces, periodistas, inclusive la familia del Presidente y el Presidente*”<sup>157</sup>. Asimismo, en el segundo mensaje presidencial, abre agradeciendo por “*el trabajo colaborativo y responsable*” realizado entre el Poder Ejecutivo y el Congreso durante su primer año de gobierno, destacando que se logró ir más allá de las legítimas diferencias para aprobar leyes que resuelven problemas.

---

<sup>155</sup> Ob. Cit. (M2016) pág. 13.

<sup>156</sup> Ob. Cit. (M2019) pág. 9.

<sup>157</sup> Ob. Cit. (M2019) pág. 2.

En reiteradas ocasiones, el presidente se dirige al Congreso al efecto de solicitarles que se le de trámite prioritario a algún asunto de interés para la gestión, tales como negociación con los holdouts por la deuda externa, el cambio climático, reforma del Código Procesal Penal, el fortalecimiento de la Justicia Federal, la ley del arrepentido y el decomiso de bienes provenientes del crimen organizado (2016), transparencia, ley sobre telecomunicaciones y tecnología de la información, Ley de financiamiento productivo y aborto (2018) y Ley Nacional de Educación y Régimen Penal Juvenil (2019). Asimismo, en su segundo discurso al Congreso, hace referencia al plan de gobierno que trabajaron durante los primeros doce meses de mandato, que constaba de ocho objetivos y cien prioridades, entendiendo como central la reducción de la pobreza, que no se logra sin crecimiento.

Un asunto para destacar es la marcada trascendencia que le da el expresidente al sistema federal. Las evocaciones al federalismo y los mensajes dirigidos a los gobernadores de las provincias son continuas, por ejemplo, al hablar de educación sostiene que las provincias tienen voz y participan<sup>158</sup>; o al hablar de la conectividad<sup>159</sup>, o del programa energético del país<sup>160</sup>.

En definitiva, del discurso del expresidente Macri surge su alineación con un modelo democrático liberal republicano y constitucional, y una fuerte defensa de las instituciones y valores establecidos. En términos de modelos de ciudadanía y la función y rol constitucional que le correspondería a los ciudadanos como parte del sistema político, el mandatario no contempla ni refiere a la participación ciudadana ni profundiza acerca de campos concretos de acción.

172

### C. PRESIDENCIA ALBERTO FERNANDEZ (2020)

#### *Los destinatarios del discurso y la autovalorización de la palabra del Presidente*

La apertura del 138 período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación -marzo de 2020- constituye la segunda presentación de relevancia de Alberto Fernández como presidente de la Nación<sup>161</sup>. El 10 de diciembre de 2019 había dado su primer discurso oficial al asumir la presidencia<sup>162</sup>.

<sup>158</sup> *Ob.Cit.* (M2017) pág. 7.

<sup>159</sup> *Ob.Cit.* (M2018) pág. 6. “Queremos ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la conexión a internet en cada rincón del país, un paso más hacia una Argentina verdaderamente federal.”

<sup>160</sup> *Ob.Cit.* (M2019) pág. 6. “Desde el 2016, hay 27 proyectos nuevos de Energías Renovables en marcha y al día de hoy hay 98 en construcción, en total son 126 proyectos en 19 provincias; esto es un programa federal, un verdadero programa de desarrollo federal.”

<sup>161</sup> Versión Taquigráfica Cámara de Senadores de la Nación Asamblea Legislativa 1 de marzo 2020.

<sup>162</sup> La referencia cruzada a temas, términos e instrumentos novedosos incorporados en ambos

El flamante Presidente utiliza diferentes términos para referirse al país: Argentina, nación, patria, nuestro país. En dos oportunidades utiliza el término República en este sentido: al iniciar su discurso, “*Señora vicepresidenta de la República...*”, y al comentar haber enviado al Congreso “*un proyecto de ley que declara a veinticuatro distritos argentinos como capitales alternas de la República Argentina.*”

Mientras tanto, y más allá de las autoridades presentes al acto<sup>163</sup>, varios son los términos que utiliza para referirse al destinatario de sus palabras: pueblo argentino, ciudadanos, argentinos, argentinos y argentinas, compatriotas, todos, la Argentina toda, gente, pueblo, todos y todas. Esta variedad, que se desarrolla a lo largo de todo el discurso, permitiría anticipar -o concluir- que el Presidente no presta demasiada atención a cuestiones terminológicas, o que no siente la carga política o ideológica que muchos de estos términos (o la forma de utilizarlos) tiene para parte del partido político que lo llevó a la presidencia.<sup>164</sup> En cuanto al sujeto o destinatario del discurso, la no diferenciación entre términos conlleva una derivación no menor: de una u otra manera, todos convergen en el estatus de *ciudadano*, pero en una de sus acepciones en particular, muy limitada, que la vincula a la nacionalidad<sup>165</sup> -con el hecho de ser nacional, argentino- sin contemplar otros atributos o cualidades que pueden o deben esperarse de un ciudadano democrático activo, ni la calidad de simple *habitante* (término constitucional que el presidente no utiliza ni contempla)<sup>166</sup>.

A diferencia del tono conciliador y de búsqueda de unidad ciudadana del discurso de asunción de mando de pocos meses antes, Fernández dedica los primeros tres

173

---

discursos, y, sobre todo, las marcadas diferencias que uno y otro presentan con relación a los temas objeto de la presente investigación, justifica su tratamiento conjunto. Ello nos permite clarificar el punto en particular y al mismo tiempo ofrecer un más acabado análisis y comprensión de la idea de *sistema democrático* comprendido en la discursiva de Fernández.

<sup>163</sup> No nombra a los jueces de la Corte Suprema de la Nación, presentes al acto.

<sup>164</sup> Esta temprana presunción queda parcialmente desmentida al analizar la terminología que el Presidente utiliza, con voz impostada, al referirse a los puntos centrales y sensibles del modelo democrático propuesto. Decimos parcialmente, porque el análisis completo del discurso, la palabra dicha y escrita, deja la impresión de que finalmente no existe uniformidad de criterio en cuanto a la utilización del lenguaje en el tratamiento de las distintas cuestiones. En definitiva, cuánto es del Presidente y cuánto no lo es.

<sup>165</sup> Reafirmando esta postura y los derechos políticos inherentes a la ciudadanía, el Presidente destaca al comienzo de su discurso que: “*Los ciudadanos votan atendiendo las conductas y los dichos de sus dirigentes*”. Más adelante, refiriéndose al aborto: “*Un Estado presente debe proteger a los ciudadanos en general y, obviamente, a las mujeres en particular.*”

<sup>166</sup> Recordar el libro escrito a fines del siglo XIX por Francisco Guerrini, *El ciudadano Argentino*, utilizado para la enseñanza de Instrucción Cívica en las Escuelas Comunes de la República. El punto 19 decía: “*Se llama habitante a toda persona de cualquier edad, sexo o nacionalidad que vive en un país cualquiera. Estos habitantes pueden ser nacionales o extranjeros. Es habitante nacional el que no solamente vive en un país, sino que ha nacido en él; y extranjero el que ha nacido en otro país. Ciudadano es el individuo que goza de los derechos y deberes políticos....*” Guerrini, F. (1892) *El Ciudadano Argentino*. Bs.As, Cia.Gral de Fósforos- Talls. Ex Radaelli.

párrafos de su discurso de apertura de sesiones ordinarias del Congreso a denostar la política de quienes lo precedieron en el gobierno. Sin brindar nombre propios –“parte de la política...”–, “muchos creyeron que el discurso es una herramienta idónea...”, el Presidente realiza un juego de palabras con las palabras para denunciar la falsedad de lo dicho y actuado por sus antecesores. Ese otro se “ha valido de ella (la palabra) para ocultar la verdad o tergiversarla”, y así “instalar en el imaginario público una realidad que no existe”, produciendo un daño incalculable en el sistema democrático. El Presidente dejaba claro al “querido pueblo argentino” que el gobierno anterior le había mentido, y que “la simulación, en los dichos y en los actos, representaba una estafa al conjunto social.” “Honestamente”, remata, “... me repugna... yo me resisto a seguir transitando esa lógica”.

### ***La Constitución ausente y el Nuevo contrato de ciudadanía Social***

Al comienzo de su discurso el Presidente se refiere por primera y única vez a la Constitución Nacional<sup>167</sup>: “La Constitución me ordena dar inicio al año legislativo a través de un discurso”.

174 Como veremos, el discurso contiene variadas referencias al sistema político, a la forma de gobierno, a la ciudadanía, a valores democráticos, a la solidaridad, a la justicia, a los derechos que corresponden a los ciudadanos y otras cuestiones que hacen al modelo y lógica del modelo que el Presidente procura explicar a la población. Siendo la Constitución el instrumento que contiene y resume la forma de gobierno, el andamiaje institucional, los objetivos generales, los valores y los principios adoptados por los representantes del pueblo argentino para regir los intereses del país, al mismo tiempo que soporte legal para la vigencia de los tratados internacionales de derechos humanos, resulta al menos llamativo -o sintomático- que el Presidente prácticamente evite toda referencia a ella a no ser en materia de reforma del sistema judicial. Pero esto tiene su explicación, que forma parte del modelo político propuesto.

El Presidente nos informa – o recuerda- que un “Nuevo contrato de ciudadanía social” constituirá el instrumento/acuerdo que establecerá los valores, los principios y las prioridades a observar por la ciudadanía. Así es que a lo largo del discurso encontramos diferentes referencias a este nuevo contrato. “La primera etapa, el preámbulo de nuestro Nuevo Contrato de Ciudadanía Social, consistió y aún consiste en detener la caída de argentinos en la pobreza, tranquilizar la economía, recuperar el trabajo y recomponer los ingresos de quienes menos tienen”. “La soberanía comienza por nuestra propia capacidad de concertar prioridades

---

<sup>167</sup> Dejamos expresa constancia de ello por considerarlo un anticipo del particular sistema político que el Presidente tiene en mente para el resto del discurso, en el que la Constitución no parece jugar un rol trascendental.

*estratégicas en el marco de un nuevo contrato de ciudadanía social*". "Nuestro nuevo contrato de ciudadanía social es claro en su rumbo económico".

En tres oportunidades el Presidente Fernández menciona este novedoso instrumento. Por la forma de referirse a él, no sólo lo supone conocido por los destinatarios del discurso, sino que asume la existencia de un consenso o aceptación general respecto a ciertas materias estratégicas. El término *Nuevo Contrato de Ciudadanía Social* había sido utilizado por primera vez por Fernández en el discurso del 10 de diciembre de 2019 ante la Asamblea Nacional, cuando asumió la presidencia<sup>168</sup>. Retomando ahora aquella idea Alberto Fernández explica la imperiosa necesidad de un nuevo acuerdo social, resaltando los valores fundantes del *nuevo contrato*, convocando a la unidad de toda la Argentina y poniéndose personalmente como modelo y ejemplo a seguir:

*"...vengo a convocar a la unidad de toda la Argentina en pos de la construcción de un nuevo contrato ciudadano social. Un contrato social que sea Fraternal y Solidario. Fraternal, porque ha llegado la hora de abrazar al diferente. Solidario, porque en esta emergencia social, es tiempo de comenzar por los últimos, para después poder llegar a todos. Este es el espíritu del tiempo que hoy inauguramos. Con sobriedad en las palabras y expresividad en los hechos. Los vengo a convocar, sin distinciones, a poner a la Argentina de pie. Para que comience a caminar. Paso tras paso. Con dignidad. Rumbo al desarrollo con justicia social."...* "Es hora de abandonar el aturdimiento, ser conscientes de las profundas heridas que hoy padecemos y que necesitan curarse de tiempo, sosiego y sobre todo de humanidad"... "Quiero convocar a esta Argentina unida a desplegar una nueva mirada de humanidad, que reconstruya los vínculos esenciales entre cada uno de nosotros. Tenemos que superar el muro del rencor y del odio entre los argentinos"... "Superar los muros emocionales significa que todas y todos seamos capaces de convivir en la diferencia y que reconozcamos que nadie sobra en nuestra Nación, ni en su opinión, ni en sus ideas, ni en sus manifestaciones. Tenemos que suturar demasiadas heridas abiertas en nuestra patria, apostar a la fractura y a la grieta significa apostar a que esas heridas sigan sangrando, actuar de ese modo sería lo mismo que empujarnos al abismo. Lo expreso desde el alma tanto a quienes me votaron, como a quienes no lo hicieron, no cuenten conmigo para seguir transitando el camino del desencuentro. Quiero ser el Presidente capaz de descubrir la

<sup>168</sup> La presidenta Cristina Fernández de Kirchner ya había sugerido esta idea desde su fuerza política. "La expresidenta y actual senadora nacional Cristina Fernández de Kirchner afirmó que "Argentina necesita de un nuevo contrato social de ciudadanía responsable de todos y todas para salir de la crisis", durante un acto realizado en la Feria del Libro, en el cual presentó Sinceramente, un trabajo de su autoría. <https://www.telam.com.ar/notas/201905/356472-la-lider-de-unidad-ciudadana-presentara-su-obra-en-la-feria-del-libro.html>

*mejor faceta de quien piensa distinto a mí y quiero ser el primero en convivir con él sin horadar en sus falacias.”<sup>169</sup>*

Sin embargo, es recién en febrero de 2021 cuando la ciudadanía puede conocer su agenda estratégica. El Poder Ejecutivo dicta el Decreto 124/2021 por el que crea el Consejo Nacional para el Desarrollo Económico y Social, en la órbita de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la Nación. Es un órgano colegiado y de participación ciudadana para el debate y la búsqueda de consensos sobre prioridades estratégicas para el desarrollo del país que serán definidas y sometidas a su consideración por el Presidente o la Presidenta de la Nación. La agenda de trabajo fijada por el Presidente recae en cinco “misiones país”: 1. Comunidad del Cuidado y Seguridad Alimentaria. 2. Educación y Trabajos del Futuro. 3. Productividad con Cohesión Social. 4. Ecología Integral y Desarrollo Sustentable. 5. Democracia Innovadora.

### ***Precisión e imprecisión de la democracia y su discurso***

Consideramos importante señalar que los discursos están pensados para ser verbalizados, expuestos en público. En este caso, la intercambiabilidad o confusión o ambigüedad terminológica -distráida, descuidada, adrede o interesada- no quita que, en determinados pasajes de la alocución, el Presidente suba la voz resaltando ideas puntuales y prefiera unos términos a otros, esperando la reacción del auditorio<sup>170</sup>.

El presidente Fernández parece plantear como base de su discurso una amplitud interpretativa propia de los contextos democráticos generales. Entre ellas, un sistema democrático en primera instancia institucional y valorativo único y unívoco, que se reconoce como dado y aceptado por todos en sus mínimos componentes, y luego abierto y pluralista, que el primer mandatario se compromete a defender. Sin embargo, son momentos bien puntuales de la alocución (seguidos de (*Aplausos*)) los que descubren las características fundamentales del tipo sistema político democrático que se pretende llevar adelante. Lo mismo puede decirse del sentido y la particular interpretación de valores como la solidaridad, la justicia y la responsabilidad social, que, como el Presidente expresamente señala, se inculcará -o adoctrinará- a los jóvenes valiéndose del sistema educativo nacional y del sistema nacional de medios públicos.

<sup>169</sup> Palabras del Presidente Alberto Fernández en su acto de asunción ante la Asamblea Legislativa, 19 de diciembre de 2019. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/46596-palabras-del-presidente-alberto-fernandez-en-su-acto-de-asuncion-ante-la-asamblea-legislativa>

<sup>170</sup> Discurso completo en <https://www.youtube.com/watch?v=OOUjZLWaJxA>.

## *La democracia y sus derivados*

El término democracia es utilizado por el Presidente en el sentido de sistema político y forma de gobierno. El elemento distintivo de este tipo de democracia radica en la soberanía del pueblo en una doble dimensión: como forma legítima de acceso y la pretensión de un ejercicio permanente y directo del poder. La utilización de esta noción y visión de la democracia en desmedro de formas republicanas -que evidentemente reconoce, pero son ignoradas o soslayadas bajo los efectos una difusa y compleja acción resumida en el término “democratización”- influye en varias partes del mismo discurso. Así encontramos la utilización de términos derivados, como *democratizar* y *democratización*, que denotan la voluntad de profundizar formas directas de participación y decisión ciudadana.

La vinculación con el pueblo pretende ser directa y en primera persona. Asume compromisos personales que son más propios de un líder carismático sui generis –“*en una democracia...yo me resisto a seguir transitando esa lógica*”... “*no busco revanchas*”- que del jefe de gobierno de una democracia representativa y republicana.

Sin perjuicio del llamado a la unidad fraterna y solidaria de nuevo acuerdo ciudadano, el contrapunto nosotros-ellos (amigo-enemigo) se encuentra presente en todo el discurso y es subido al estrado diferenciando *viejas* de *nuevas* formas de ejercer la democracia. “*Esta iniciativa (el Consejo Económico y Social para el Desarrollo Argentino) implica estar dispuesto a abrir cauces de participación novedosos en nuestro sistema democrático.*” “*Durante demasiado tiempo nuestra democracia ha estado asfixiada en el microclima de intereses...*” “*Hagamos, pues, del debate, del renunciamento y del acuerdo, esa mejor democracia que aún nos debemos.*” “*Apostamos a una democracia profunda y a una mejor calidad institucional...Tenemos la decisión irreversible de terminar para siempre...con los sótanos de la democracia.*”

Si en algún breve pasaje del discurso el Presidente recupera algún principio tradicional de la institucionalidad republicana y el estado de derecho, inmediatamente vuelve al contrapunto con el enemigo y se encarga de dejar en claro que es el *otro* quien los ha dejado de cumplir. “*Para ello (democratizar el acceso al conocimiento y romper desigualdades de cuna con que ingresan al colegio nuestros chicos y nuestras chicas) es fundamental garantizar el efectivo cumplimiento de las leyes vigentes, cuyos consensos fueron construidos por todos los partidos políticos con representación parlamentaria.*” “*Nos referimos a las leyes programáticas, que trazan horizontes claros, como la ley de financiamiento, la ley de educación nacional o la ley de educación técnica; leyes que empezaron a incumplirse hace cuatro años.*”

Como expresamos, la democracia del presidente Fernández, como sistema y forma de gobierno, parece no prestar demasiada atención a la República ni a su mediación institucional. Ni siquiera la República lo conmueve cuando cita al expresidente Raúl Alfonsín: “*Supo decir Alfonsín que nuestra democracia sólo*

*funcionará cuando todos estemos dispuestos a anteponer los intereses de la República a ideas particulares...*” Su discurso -no nos atrevemos a decir que sea su teoría política- sólo contempla la democracia en una forma e institucionalidad particular de confusa comprensión y dudosa legalidad: *“Trabajaremos para fortalecer la institucionalidad democrática en Sudamérica y en la región.”*

Como forma de resaltar los efectos cuasi todopoderosos de una maleable e indefinible democracia, el Presidente recurre a conjugarla y abrirla en diversos derivados: *“En educación, nuestro objetivo es democratizar el acceso al conocimiento y lograr romper las desigualdades de cuna con que ingresan al colegio nuestros chicos y nuestras chicas.”* *“Nuestras universidades son una instancia central de la democratización del acceso al conocimiento.”* *“Vengo a proponerles que reconstruyamos los equilibrios que nunca debimos haber perdido. El equilibrio no es neutral ni indiferente. El equilibrio es reestablecer prioridades. Equilibrio significa integración social, justicia y democracia.”* Finalmente, brindando un fuerte mensaje respecto a lo que puede y debe esperarse de la ciudadanía y su formación en cuanto a responsabilidades y deberes cotidianos en la construcción de una sociedad justa, libre e igualitaria, el Presidente afirma sin titubeos que: *“La democracia se sostiene en derechos...”*

### ***La República***

El Presidente Fernández utiliza el término *República* en tres oportunidades para referirse al país. Además de la ya mencionada referencia a la cita del expresidente Raúl Alfonsín, en una sola oportunidad hace referencia a *“(afianzar) las instituciones republicanas”*. Pero por lo expresado anteriormente, de los dichos del Presidente surge que la observancia de las formas republicanas queda en un segundo plano y relegada frente a otras formas democráticas que pretenden *“institucionalizarse”* en los resquicios que aquellas dejan. En el modelo ideal del Presidente, la difusa *“democratización”* hace que estas otras formas puedan provenir de distintos lugares y poderes del Estado, fortaleciendo el modelo y debilitando la mediación institucional republicana.

### ***La ciudadanía***

Hemos adelantado el tipo de ciudadanía que va delineando el modelo democrático del discurso del Presidente Fernández. Un ciudadano sin un rol definido como parte fundamental del sistema político; sin derechos y deberes que le permitan colaborar activamente en la consecución de los objetivos generales establecidos en la Constitución Nacional y respetando y ejerciendo los valores democráticos y republicanos mínimos establecidos la misma Constitución y los Tratados Internacionales de DDHH. En su lugar, el Presidente recurre a una noción

pobre y limitada de la ciudadanía, un ciudadano que limite su actuación a la lucha permanente por el aseguramiento y reconocimiento de derechos, que el gobierno conferirá cuando así lo considere oportuno.

*Así se exploya el Presidente en la descripción de este tipo de ciudadanía: “Quiero hablar ahora de los desafíos que tenemos como sociedad para terminar con algunos privilegios y para ampliar derechos ciudadanos.” “Un Estado presente debe proteger a los ciudadanos en general y, obviamente, a las mujeres en particular.” “Así como lo hacemos con los derechos ciudadanos, hemos recuperado la centralidad de los derechos humanos en la gestión de gobierno.” “Con los escasos recursos actuales buscaremos que cada adolescente tenga sus libros y tenga una computadora como condición de ejercicio de la ciudadanía.”*

El ciudadano del sistema democrático del Presidente, de esta manera, es luego invitado a ser educado por el sistema de educación pública con el apoyo del sistema público de medios como sujeto de derecho. Desde esta óptica, asimilable a la frase “a cada necesidad un derecho”, también expresada por el Presidente, resulta infinito el desarrollo de propuestas, programas y recursos que pueden destinarse a la generación de contenidos y difusión de ideas.

La idea de “*democratización del acceso al conocimiento*” que surge del discurso del presidente Fernández no se limita a la provisión de espacio físico y computadoras, asegurar la escolarización temprana, generar espacios de transferencia y creación de conocimiento y alcanzar a los jóvenes con mayores dificultades. La “*democratización*” incluye la provisión de contenidos especial y específicamente diseñados al efecto “*por un proceso creativo inédito entre medios privados y el Estado*”. La financiación de estos contenidos prevendrá de la “*reconversión de la publicidad oficial*”, según dice el Presidente. El sistema de medios públicos será puesto en valor a efectos que sirva de plataforma de distribución, “*garantizando a partir de ellos contenidos de calidad y pluralidad de ideas para llegar de forma igualitaria a todos y todas. Estos serán la punta de lanza en la épica educativa que hemos encarado en materia de contenidos.*” En materia de ciudadanía, a nuestro entender, este sistema favorece (sino persigue) el adoctrinamiento de la población, atentando contra la libertad.

179

### ***El barco de todos***

Curiosamente, después de resaltar insistentemente que “*la democracia se sostiene en derechos*”, con las consecuencias que en materia de educación y construcción de ciudadanía ello acarrea, el Presidente supone que la mayoría de los argentinos comprende que el actuar de cada uno repercute sobre los demás y que únicamente la unidad de los argentinos y el trabajo conjunto podrá sacar el país y

la sociedad adelante. También, aunque en otro contexto, nos dice que “*Está en la responsabilidad social de cada uno de nosotros ponerle fin al vicio inflacionario.*”

*“...A diferencia de la inmensa mayoría de los argentinos, hay quienes todavía no comprenden que todos estamos subidos a un mismo barco, que nuestra suerte será la misma como país y como sociedad y que, por eso, necesitamos trabajar conjuntamente, todos juntos.” “El futuro está en nuestras manos y es con todos. Como decía Manuel Belgrano: “Solo la unidad del pueblo es capaz de sacar a las naciones del estado de opresión”. Y agregaba: “La unión es un valor inestimable en una Nación para su general y particular felicidad”. Entendamos de una vez y para siempre que en las crisis las banderías políticas deben ceder, que todos los argentinos estamos a bordo de un mismo barco y que en la crisis, como supo decir Perón: Para un argentino no puede haber nada mejor que otro argentino. La solución de nuestras frustraciones sociales no depende solo de un presidente, depende de nuestra vocación social de superarnos y de ser mejores. Hay una Argentina más justa que nos debemos. Está en nuestras manos poder construirla.”*

Según nuestro parecer, la democracia no se sostiene solo con derechos, y a la ciudadanía, en ejercicio de una función que es constitucional<sup>171</sup>, le corresponde una serie de deberes cuya observancia resulta indispensable para que los demás componentes del sistema político puedan funcionar adecuadamente y cumplir, su vez, sus respectivas funciones.

180

## PARTE V: Conclusiones

### En general

Después de analizar los discursos presidenciales anuales que confieren en la apertura de sesiones legislativas Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri y Alberto Fernández, en el período comprendido entre los años 2010 y 2020, podemos consolidar algunas conclusiones generales.

Desde las formas, la Constitución Nacional y su sistema político sirve de marco general que ofrece a los presidentes una plataforma, oportunidad y auditorio común para comunicar sus respectivas visiones de país, ideas y proyectos, y los tres mandatarios aceptan y utilizan este marco para encuadrar su discursiva y justificar su actuación. La Constitución, sin embargo, no es solo un marco o escenario de actuación. O, mejor dicho, el sentido de sus disposiciones viene acompañado desde el comienzo de una poderosa carga valorativa mínima que impacta en todo su contenido:

---

<sup>171</sup> El ciudadano visto desde su faceta pública y no como simple individuo.

entre ellos, fortalecer la paz interior, afianzar la justicia, asegurar la libertad, constituir la unión nacional. Un régimen de gobierno y sistema de procedimientos políticos basado en los principios de soberanía popular y de libertades, derechos y garantías individuales constitucionalmente fijados Y un cotidiano actuar cívico ciudadano -que se presume orientado hacia aquellos objetivos y valores- y que sirve de insumo para el funcionamiento de los distintos componentes del sistema<sup>172</sup>.

Dentro de lo que se supone políticamente correcto, la democracia -bajo el principio de la soberanía del pueblo como estandarte- es el sistema que sirve de base a la discursiva de Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri y Alberto Fernández. Pero eso no es todo: la Constitución argentina adopta una forma de gobierno representativa y republicana, dotando al sistema democrático de una institucionalidad determinada -de corte liberal- y de ciertos principios y valores que deben ser observados por todos aquellos que deseen habitar el suelo argentino. Es a partir de este punto fundamental en el que la discursiva de los presidentes comienzan a diferenciarse. En determinados pasajes de ciertos discursos en particular es factible preguntarse si la forma de proceder de los mandatarios, las políticas públicas que se anuncian o los valores que se promueven se corresponden con un sistema democrático o se trata de un sistema de otras características. Sin embargo, como vimos al comienzo de este estudio, el cuestionamiento no es nuevo y ha ido en aumento<sup>173</sup>, y el término democracia parece hoy más que nunca permitir todo tipo contenido. Todo esto indica que de una u otra manera la democracia, la república y la ciudadanía son cuestiones que están íntimamente relacionadas: cuando hablamos de ciudadanía también lo estamos haciendo, necesariamente,

181

---

<sup>172</sup> Nuestro concepto básico de democracia coincide con el de Carlos Strasser, nota 81, que a su vez se ve reflejado en los de Norberto Bobbio y Robert Dahl. Lo mismo cabe decir del complemento republicano contemporáneo que refiere a la virtud cívica y la ciudadanía activa y comprometida, referenciándose Strasser en Q.Skinner, J.G.A.Pocock y P.Pettit, entre otros (sobre republicanismo contemporáneo ver nota 26). Finalmente, Strasser remarca que el régimen político que rige en América Latina no es exactamente el de la definición, sino que se trata de una forma mixta de gobierno que combina regímenes diversos: la oligarquía, la burocracia, la tecnocracia, la partidocracia y el neocorporativismo.

<sup>173</sup> En marzo de 1998 el periodista Fareed Zakaríá publicó un trabajo en el que por primera vez se introducía al gran público el tema del surgimiento de las democracias iliberales: *“Vivimos en una época democrática. ... Ya no hay alternativas respetables a la democracia; es parte del atavío a la moda de la modernidad. Así pues, los problemas de la gobernación en el siglo XXI serán probablemente problemas dentro de la democracia. Esto hace que sean más difíciles de tratar, revestidos, como están, de la capa de la legitimidad. Las democracias no liberales obtienen legitimidad, y por lo tanto la fuerza, por el hecho de que son razonablemente democráticas. A la inversa, el peligro mayor que plantean las democracias no liberales –aparte del que representan para sus propios pueblos– es que desacreditan a la propia democracia liberal, proyectando una sombra sobre la gobernación democrática”*. Zakaríá, F. (1998) *El surgimiento de las democracias no liberales*. Revista Política Exterior Nro.62.

de democracia; una cosa y la otra son inseparables, se encuentran en continua transformación y, por acción u omisión, se ponen en juego constantemente. Por otro lado, vivir en democracia no es algo irreversible: el hecho de que exista un régimen de libertades no implica necesariamente que esa situación vaya a mantenerse en forma permanente y sin posibilidad de cambio<sup>174</sup>.

Identificamos el modelo de democracia descrito por Cristina Fernández de Kirchner y Alberto Fernández como “nacional y popular” y en lo que a este estudio concierne, centra su máximo esfuerzo en ofrecer al pueblo la posibilidad de acrecentar la participación directa en la toma de decisiones en la mayor cantidad de ámbitos posibles. Este modelo autóctono nacional y popular podría incluirse dentro de los modelos de democracias iliberales, sin perjuicio de no llegarse a extremos como el caso de Venezuela que, entre otras sanciones, le valió la suspensión del MERCOSUR<sup>175</sup>. El término “democratización” resume la acción tendiente a lograr este objetivo, incluido el sistema judicial. Constituyendo la soberanía popular el punto fundamental del sistema democrático, y haciendo a un lado la mediación institucional republicana, la voluntad popular debería prevalecer por sobre cualquier poder del Estado, institución o reglamentación que impida o limite la posibilidad del pueblo de ejercer tales facultades. Asimilando o confundiendo el origen “liberal” del ordenamiento democrático constitucional con un modelo político “neoliberal” opositor y siempre enemigo -con características y contenido provisto por filósofos del mismo modelo nacional<sup>176</sup> - no resulta extraño que los discursos de ambos mandatarios cuestionen o ignoren las instituciones, principios y valores mínimos republicanos (ética cívica constitucional) y pretendan orientar la educación de la ciudadanía hacia sus propias ideas y principios (ética de máximo)<sup>177</sup>.

En el caso de Cristina Fernández, el discurso personalista y autorreferencial la asemeja más a la figura del líder carismático de un régimen autoritario que al jefe de Estado de una democracia republicana constitucional. Según resulta de su alocución, la ciudadanía es educada y conducida hacia los objetivos establecidos por

---

<sup>174</sup> Horrach Miralles, J. (2015) *Sobre el concepto de ciudadanía*. Revista Factótum, 6, pp. 1-22. Recuperado el 29 de abril de 2022 de: <https://www.ses.unam.mx/curso2015/pdf/25sep-Horrach.pdf>

<sup>175</sup> En la nota 22 hemos señalado algunas particularidades del modelo “nacional y popular” o “populismo de izquierda latinoamericano” y sus diferencias respecto del populismo de izquierda promovido por teóricos como Chantal Mouffe y adoptado en países europeos como España y Grecia.

<sup>176</sup> Una explicación de la diferencia entre la tradición liberal y el modelo neoliberal puede verse en el ciclo de Charlas “Cultura y política en la era neoliberal” - Horacio González. Visitado el 29 de abril de 2022 en <https://www.youtube.com/watch?v=6QRMICgwNaY>

<sup>177</sup> Ver Zakaría, nota 175: “(D)urante casi un siglo, en Occidente, democracia ha significado democracia liberal, sistema político caracterizado no sólo por elecciones libres y justas, sino también por el imperio de la ley, la separación de poderes y la protección de las libertades básicas de expresión, reunión, religión y propiedad. En realidad, este último conjunto de libertades –que puede denominarse liberalismo constitucional– es teórica e históricamente distinto de la democracia.”

el líder carismático. La palabra del líder representa la voluntad, valores e intereses populares del momento, confiriendo el sentido y significado contingente a los “significantes vacíos” constitucionales representados por los términos república, democracia, justicia, paz, unión nacional y otros valores<sup>178</sup> (Laclau, 1996). La construcción de institucionalidad pública generada por el modelo responde a esta misma lógica<sup>179</sup> (Devoto, 2015).

La discursiva de Mauricio Macri, en cambio, destaca constantemente el respeto por los principios e instituciones del sistema republicano adoptado por la Constitución Nacional. El mandatario enfatiza su posición de mantenerse alejado de las disputas ideológicas y partidarias autóctonas del siglo veinte, hecho que nos lleva a situarlo, dentro de los modelos democráticos republicanos de corte liberal, como “*posición tercerista de centro*”<sup>180</sup>. En este sentido, se declaró abierto y plural respecto a éticas de máxima (religiosas, políticas, ideológicas).

Entre los puntos que más se destacan de esta discursiva, Macri refiere en diversas oportunidades a la división de poderes, el respeto a la ley y la independencia del poder judicial. En todo momento Macri agradece y reconoce el aporte hecho por “*los argentinos*” a lo largo del mandato y relaciona la idea de poder político con poder puesto al servicio de la ciudadanía, al decir que “*para nosotros el poder no es propiedad de nadie, creemos realmente en la división de poderes. El sentido del poder es respetar la ley y servir al ciudadano, no ponerse al servicio de quienes gobiernan; nosotros tenemos que estar al servicio de nuestra gente.*”

183

Más allá de esto, sin lograr definir una identidad y plasmarla en una narrativa que contemple y equilibre los distintos puntos del modelo de país propuesto, con el transcurso de los años se observa que su discursiva evoluciona con una marcada base liberal en términos de los modelos antagónicos que se mantienen en pugna en el mundo occidental en materia de teoría política y de políticas públicas. Ello se desprende de sus apreciaciones sobre la democracia y la ciudadanía, además de cuestiones puramente económicas. En distintos temas no logra equilibrar la discursiva tercerista inicial con el peso de la tradición liberal y su propia lógica y argumentación: a nivel discursivo se mantuvo “*neutral*” y con poca proactividad en la transición de individuos-habitantes a ciudadanos que opera día a día en distintos ámbitos del espacio público común. Repetimos, la discursiva inicial, tercerista, de base democrática republicana, requería un involucramiento activo del ciudadano en el funcionamiento del sistema político constitucional y, sobre todo, frente a los antecedentes anómicos harto conocidos, una educación en valores y disposiciones mínimos para desarrollar y sostener dicho sistema.

---

<sup>178</sup> Laclau, E (1996) *Emancipación y diferencia*. Ed. Ariel, Buenos Aires.

<sup>179</sup> Devoto, nota 142.

<sup>180</sup> Para conocer las bases de este tipo de modelo de espacio de centro y su argumentación ver: Rodríguez Arana, J. (2002) *El espacio de Centro*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid; Devoto, nota 142, cap.19.

En otro sentido, la libertad, valor fundamental del liberalismo, continúa en el discurso de Macri adquiriendo especificidad como no interferencia de otro, en contraposición con lo que en la teoría se conoce como libertad positiva<sup>181</sup>. De esto se sigue el argumento de que el Estado poco debe entrometerse con los efectos de la acción privada: el ejercicio de valores constitucionales como la justicia y la paz -y la educación en estos valores- no resulta funcionalmente vinculado al actuar cotidiano del ciudadano, como sí lo es -y corresponde- de funcionarios estatales y magistrados. En este aspecto, el desarrollo de la idea de una variante de libertad republicana, libertad como no dominación<sup>182</sup> y el acompañamiento de la virtud ciudadana al imperio de ley, propio la tradición liberal, hubieran resultado más coherentes con el modelo discursivo republicano inicialmente propuesto.

Con Alberto Fernández regresa a la Argentina el modelo nacional y popular, avanzando algunos casilleros. Un *Nuevo Contrato de Ciudadanía Social*, a manera de Constitución paralela, pero sin la oposición<sup>183</sup>, constituirá el instrumento/acuerdo que establecerá los valores, los principios y las prioridades a observar por la ciudadanía<sup>184</sup>. Como se desprende del análisis discursivo, su concepción de la democracia, como sistema y forma de gobierno, parece no prestar demasiada atención a la República ni a su mediación institucional. Su discurso contempla la democracia bajo una particular forma e institucionalidad de confusa comprensión y dudosa legalidad: la observancia de las formas republicanas queda en un segundo plano y relegadas frente a otras formas democráticas que pretenden “institucionalizarse” en los resquicios que aquellas dejarían.

En el modelo ideal del Presidente Fernández, la difusa “democratización” hace que estas otras formas puedan provenir de distintos y variados lugares. Este proceso de lenta, pero constante reforma institucional, tiene al sistema judicial como uno de sus puntos fundamentales de conflicto. Con el tipo de ciudadanía que el modelo nacional y popular de democracia desarrolla, la pretendida “democratización” del sistema judicial lejos está de cumplir los objetivos que aparenta asegurar. Por el contrario, debilita la mediación institucional republicana y la división de poderes, sometiendo el poder judicial a la autoridad ejecutiva.

---

<sup>181</sup> Berlin, I. (1958) Dos conceptos de libertad y otros escritos. Alianza Editorial S.A, Madrid.

<sup>182</sup> Pettit, nota 72; Rosler, nota 19.

<sup>183</sup> El anuncio se concretó con la creación del Consejo Nacional para el Desarrollo Económico y Social. La explicación del Presidente Alberto Fernández acerca de la exclusión de la oposición en el Consejo puede encontrarse en Entrevista exclusiva con el presidente Alberto Fernández – Desiguales TPA, minuto 41,30: <https://youtu.be/hjfxdpKR8x4>. Al momento de concluir este trabajo, la visión del Presidente acerca del funcionamiento del Consejo respecto a la participación de la oposición no reflejaba lo que sucedía en la práctica, ya que diversas actividades contaban con la participación de actores de la sociedad civil, academia, y gobiernos locales de diferente signo político. Ver <https://www.argentina.gob.ar/noticias/con-una-amplia-representacion-de-sectores-se-concreto-el-seminario-internacional-sobre-el>.

<sup>184</sup> La pandemia del COVID 19 retrasó y modificó sus prioridades.

Respecto a la ciudadanía, el discurso de Alberto Fernández contempla el término en una de sus acepciones en particular, que lo vincula a la nacionalidad -el hecho de ser nacional, argentino- y al derecho a ejercer el voto<sup>185</sup>, sin contemplar otros atributos o cualidades que pueden o deben esperarse de un ciudadano democrático activo. Por otro lado, al ciudadano parece no corresponderle deberes u obligaciones respecto de la sociedad justa y pacífica que dice merecer y del espacio público común en el que desarrolla su vida cotidiana. Al ciudadano, según la discursiva nacional y popular, le alcanza con limitar su actuación a la lucha permanente por el aseguramiento y reconocimiento de derechos, que el gobierno conferirá cuando así lo considere oportuno.

Convencido de la bondad del modelo, y de poder cumplir con la promesa, el Presidente Alberto Fernández no duda en expresarse: “*La democracia se sostiene en derechos...*” Destacamos este aspecto positivo de la actuación ciudadana en defensa de sus derechos y su reconocimiento por parte del mandatario -aspecto positivo de la libertad-; pero el rol de la ciudadanía como sostén de la democracia viene acompañado de deberes ineludibles que deben ejercitarse cotidianamente, fundamentalmente el cumplimiento de las normas. La frase, de esta manera, resulta al menos incompleta, y el mensaje, confuso y preocupante.

Coherentemente con el modelo adoptado, el Presidente Fernández anuncia expresamente que el ciudadano será educado con contenidos especialmente diseñados por Estado por el sistema de educación pública con el apoyo del sistema público de medios. Según nuestro marco conceptual y terminología, este sistema significa instruir o adoctrinar a la ciudadanía en la ética de máxima partidaria, con sus características y valores particulares. En palabras del Presidente, la idea de “*democratización del acceso al conocimiento*” incluye la provisión de contenidos especial y específicamente diseñados al efecto “*por un proceso creativo inédito entre medios privados y el Estado*”. Como explica el Presidente, el sistema de medios públicos será puesto en valor a efectos que sirva de plataforma de distribución, “*garantizando a partir de ellos contenidos de calidad y pluralidad de ideas para llegar de forma igualitaria a todos y todas. Estos serán la punta de lanza en la épica educativa que hemos encarado en materia de contenidos.*” Como hemos dicho, el sistema propuesto en la discursiva del Presidente Alberto Fernández, al igual que antes lo hiciera el modelo de Cristina Fernández, favorece -sino persigue- el adoctrinamiento de la ciudadanía en la ideología -ética de máximo- que subyace el particular sistema político nacional y popular, en detrimento de los valores constitucionales y su ética cívica de mínimos.

---

<sup>185</sup> Reafirmando esta limitada postura y los derechos políticos inherentes a la ciudadanía, el Presidente Alberto Fernández destaca, al comienzo de su discurso, que: “Los ciudadanos votan atendiendo las conductas y los dichos de sus dirigentes”. Más adelante, refiriéndose al aborto: “Un Estado presente debe proteger a los ciudadanos en general y, obviamente, a las mujeres en particular.”

### ***En particular: Hacia una ética cívica de mínimos***

La ciudadanía argentina, como elemento fundamental del sistema político argentino, no cuenta con los atributos necesarios para ejercer el rol -fundamentalmente deberes- que la Constitución le asigna. Atributos, valores y disposición de carácter constituyen una ética cívica que no se hereda ni se adquiere por ósmosis: debe ser educada. La fuente de la cultura o ética cívica de mínimos que sugerimos como aporte está a nuestro alcance: la Constitución Nacional y demás normativa internacional de rango constitucional. Esta ética, como expusimos en la primera parte del estudio, es austera: no se involucra con las concepciones del bien o que puedan elegir las personas, pero sí enuncia ciertos mínimos de justicia y disposición de carácter que tienden a alcanzar los objetivos promovidos en la Constitución. Este debe ser nuestro primer y fundamental acuerdo, cualquiera sea el modelo elegido para gobernar. Respetarlo constituye el punto de partida y primer deber que corresponde al rol de ciudadano. Desconocerlo, abierta o solapadamente, cualquiera sea el justificativo o ética de máxima que pretenda hacerse valer, no solo impide todo acuerdo posterior, sino que implica potenciar constante y permanentemente la anomia y el retroceso a una etapa premoderna y violenta de la sociedad.

186 Más allá de las visiones, grietas y diferentes tipos de democracias y modelos de país que representaron cada uno de los presidentes durante los años 2010-2020, observamos un grave problema con la construcción y formación de la ciudadanía que se ve reflejado en la debilidad de las instituciones y falta de adhesión a las normas. Como señalamos, el origen de nuestros problemas políticos reside en el hecho de que la democracia republicana vigente necesita unos actores que ella misma es incapaz de producir. En este sentido, cuanto más educada y fortalecida se encuentre la ciudadanía en términos de una ética cívica pública común sustentada en valores democráticos y republicanos, más fortalecido estará nuestro sistema político constitucional para hacer frente a populismos y gobiernos autoritarios.

## **PARTE VI: Referencias Bibliográficas**

Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012) *Porqué fracasan los países*. Editorial Paidós SAICF, Ariel. Buenos Aires.

Applebaum, A. (2021) *El ocaso de las democracias. La seducción del autoritarismo*. Penguin Random House Grupo Editorial. Barcelona.

Aristóteles (1995) *La constitución de los atenienses*. Editorial Gredos S.A., Madrid.

- Arteta, A. (Ed) (2008) *El saber del ciudadano*. Alianza Editorial S.A. Madrid.
- Badeni, G. (2006) *Tratado de Derecho Constitucional*, La Ley, Tomo II.
- Bercholz, J. (2012) *Los discursos presidenciales en la argentina democrática. 1983-2011. Su estudio y análisis*. Jorge O. Bercholz y Diego J. Bercholz. 1<sup>a</sup>.ed. Buenos Aires: Lajouane.
- Berlin, I. (1958) *Dos conceptos de libertad y otros escritos*. Alianza Editorial S.A, Madrid.
- Bidart Campos, G. (1967) *El Derecho Constitucional del poder*, Ediar.
- Bidegain, C. (1996) *Curso de Derecho Constitucional*. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- Botana, N. (2016) *La democracia republicana: pasado y presente*. Estudios Sociales, revista universitaria semestral, año XXVI, n° 51, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, julio-diciembre.
- Camps, V. (1990) *Virtudes públicas*. Arpa & Alfil Editores, S.L. Barcelona.
- Camps, V. (2010) *Democracia sin ciudadanos. La construcción de la ciudadanía en las democracias liberales*. Editorial Trotta S.A., Madrid.
- Cattani, A. (2001) *Los usos de la retórica*. Alianza Editorial, S.A. Madrid.
- Cayuso, S. (2006) *Constitución de la Nación Argentina*. La Ley.
- Cortina, A. (1986) *Ética mínima: Introducción a la filosofía práctica*. Tecnos, Madrid.
- Cortina, A. (2007) *Educación en la Justicia*. Generalitat Valenciana, Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia.
- Dahl, R. (1992) *La democracia y sus críticos*. Ediciones Paidós Ibérica, S.A. Barcelona.
- Devoto, M. (2015) *19 Motivos. Ensayando el cambio político*. Grupo Editorial Planeta S.A.I.C. Buenos Aires
- Devoto, M. (2020a) ¿Por qué ciudadanía? Revista Jurídica de la Universidad de Palermo. Año 18, N° 2. [https://www.palermo.edu/derecho/revista\\_juridica/pub-18-2/Revista-juridica-ano18-N2-09.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-18-2/Revista-juridica-ano18-N2-09.pdf)
- Devoto, M. (2020b) *Democracia, República y Ciudadanía ¿Son o se hacen?* En

*Subiendo el escalón ciudadano*. Konrad Adenauer Stiftung, CABA. Capítulo 1. <https://www.palermo.edu/derecho/cives/publicaciones.html>

Devoto, M. (2021) *Develando una ética cívica de mínimos comunes para la Argentina. Adela Cortina y la realidad (objetiva) inmaterial de los valores*. Revista Jurídica de la UP, Año 19, Número 1. <https://www.palermo.edu/derecho/cives/publicaciones.html>

Gallego, J (2010) “*Siempre es la pesadilla*”. *Las reformas de Efiortes y el derrotero de la democracia radical ateniense*. Dialéctica histórica y compromiso social. Homenaje a Domingo Plácido Volumen 1. Ediciones Pórtico, Zaragoza.

García Lema, Alberto (2020) *Desafíos Institucionales a 25 años de la Reforma de 1994, Necesaria continuidad de los consensos constitucionales para afrontar las grietas políticas, económicas, sociales y culturales del siglo XXI*, Departamento de Publicaciones – Facultad de Derecho – UBA (disponible en: <https://garcialema.com.ar/2020/12/20/desafios-constitucionales-a-25/>)

García Mansilla, M.J. y Ramírez Calvo, R. (2006) *Las fuentes de la Constitución Nacional. Los principios fundamentales del derecho público argentino*. Lexis Nexis, Buenos Aires.

Gelli, M.A. (2008) *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada*, La Ley, Cuarta Ed., Tomo I.

Gelli, M.A. (2008) *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada*, La Ley, Cuarta Ed., Tomo II.

González Calderón, J. (1931), *Derecho Constitucional*, Lajouane.

González, J. (1971) *Manual de la Constitución Argentina*. Estrada.

Guariglia, C. (2014) *La anomia y la teoría política de la oligarquía*. En Revista Latinoamericana de Filosofía Política. Vol. III N° 1 — pág.1-17.

Guerrini, F. (1892) *El Ciudadano Argentino*. Bs.As, Cia.Gral de Fósforos- Talls. Ex Radaelli.

Hamilton, A., Madison, J., Jay, J. (1788) *El Federalista*. Ediciones Akal, S.A. 2015. Madrid.

Haro, R. (2011) *Manual de Derecho Constitucional*, Advocatus.

- Heather, D. (2007) *Ciudadanía: una breve historia*. Alianza, Madrid.
- Horrach Miralles, J. (2015) *Sobre el concepto de ciudadanía*. Revista Factótum, 6, pp. 1-22. Recuperado el 29 de abril de 2022 de: <https://www.ses.unam.mx/curso2015/pdf/25sep-Horrach.pdf>
- Innerarity, D. (2018) *Comprender la democracia*. Editorial Gedisa S.A., Barcelona.
- Laclau, E (1996) *Emancipación y diferencia*. Ed. Ariel, Buenos Aires.
- Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2018) *Cómo mueren las democracias*. Editorial Planeta S.A. Barcelona.
- Linares Quintana, S. (1987) *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Plus Ultra. Buenos Aires.
- Montes de Oca, MA (1903) *Lecciones de Derecho Constitucional*. La Buenos Aires, Tomo II.
- Mouffe, Ch. (2007) *En torno a lo político*. Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A. Buenos Aires.
- Mouffe, Chantal (2012) *Dimensiones de democracia radical*. Prometeo Libros, Buenos Aires.
- Mouffe, Ch. y Errejón, I. (2015) *Construir pueblo. Hegemonía y radicalización de la democracia*. Icaria S.A. Barcelona.
- Mouffe, Chantal (2018) *Por un populismo de izquierda*. Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.
- Nino, C. (1992) *Un país al margen de la ley*. Ariel.
- Padilla, M. (1998) *Derecho Constitucional*. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- Pettit, P. (1997) *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1999, Barcelona.
- Quiroga Lavié, H. (1978) *Derecho Constitucional*, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales.
- Ranciere, J. (1996) *El desacuerdo. Política y filosofía*. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires. Cap. 1, pág.13.

Romero, C. (1976) *Derecho Constitucional (realidad política y ordenamiento jurídico)*, Zavalia, Tomo II.

Rodríguez Arana, J. (2002) *El espacio de Centro*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

Rosler, A. (2016) *Razones públicas: Seis conceptos básicos sobre la República*. Katz Editores, Buenos Aires.

Rubio Carracedo, J. (2007) *Teoría crítica de la ciudadanía democrática*. Editorial Trotta S.A. Madrid.

Sánchez Viamonte, C. (1959) *Manual de Derecho Constitucional*. Editorial Kapelusz. Buenos Aires.

Strasser, C. (2013) *La razón democrática y su experiencia*. Prometeo Libros. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Zakaría, F. (1998) *El surgimiento de las democracias no liberales*. Revista Política Exterior Nro. 62; <https://www.politicaexterior.com/articulo/el-surgimiento-de-las-democracias-no-liberales/>