

Repositorio Digital Institucional  
"José María Rosa"

Universidad Nacional de Lanús  
Secretaría Académica  
Dirección de Biblioteca y Servicios de Información Documental

Florencia Beltrame, Jazmín Castaño, Victoria Kandel

Los derechos humanos y el Estado: una relación necesaria y compleja

El presente documento integra el Repositorio Digital Institucional "José María Rosa" de la Biblioteca "Rodolfo Puiggrós" de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa)  
This document is part of the Institutional Digital Repository "José María Rosa" of the Library "Rodolfo Puiggrós" of the University National of Lanús (UNLa)

**Cita sugerida**

Beltrame F., Castaño J., Kandel, V. (2020). Los derechos humanos y el Estado: una relación necesaria y compleja. Universidad Nacional de Lanús. Instituto de Justicia y Derechos Humano. Disponible en <https://doi.org/10.18294/rdi.2020.176529>

**Condiciones de uso**

[www.repositoriojmr.unla.edu.ar/condicionesdeuso](http://www.repositoriojmr.unla.edu.ar/condicionesdeuso)



[www.unla.edu.ar](http://www.unla.edu.ar)  
[www.repositoriojmr.unla.edu.ar](http://www.repositoriojmr.unla.edu.ar)  
[repositoriojmr@unla.edu.ar](mailto:repositoriojmr@unla.edu.ar)

# **Los derechos humanos y el Estado. Una relación necesaria y compleja**

Florencia Beltrame, Jazmín Castaño, Victoria Kandel

## **Presentación**

En este texto nos proponemos hilar los conceptos de Derechos Humanos, Estado, Ciudadanía y Democracia, pues entendemos que están profundamente relacionados, y que, además, comprenderlos por separado y ligarlos, va a permitirnos una mejor aproximación a los Derechos Humanos. Reflexionaremos sobre el Estado como una institución Moderna, y veremos cómo se fue organizando concretamente en el caso de la Argentina. Al mismo tiempo, veremos que los derechos están íntimamente ligados al Estado, pues éste es quien tiene la capacidad de reconocerlos y hacerlos efectivos mediante leyes, recursos y presupuesto.

En la primera parte presentamos algunos conceptos generales sobre el Estado, los Derechos y la Democracia. Luego, en la segunda parte, nos referimos específicamente al caso argentino, intentando plantear el modo en que los conceptos explicados en la primera parte han ido tomando forma concreta en nuestro país.

## Parte I

### El Estado como problema y como solución para el ejercicio de los derechos humanos

A la hora de reflexionar sobre la garantía y efectivización de los derechos de todos los ciudadanos y todas las ciudadanas, es preciso hablar del Estado. Fundamentalmente porque el Estado es responsable, tanto por acción como por omisión, de la garantía y ejercicio pleno de los Derechos Humanos. En caso de que exista una vulneración de derechos, se evidencia una “*acción u omisión de derecho consagrado en un instrumento internacional*” (Kawabata, 2003). Por esta razón, podemos decir, parafraseando al autor Peter Evans<sup>1</sup>, que el Estado es un problema, pero también una solución para el pleno cumplimiento de los derechos humanos. Es un problema cuando interfiere, obstaculiza o impide el acceso a un derecho, pero también es la solución, cuando actúa, protege y promueve el pleno desarrollo de los derechos.

Desde que los Estados se comprometen en el ámbito internacional, los ciudadanos y las ciudadanas tienen la posibilidad de ser sujetos de derecho en el Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos para demandar prestaciones y acciones estatales (Abramovich, 2006). Si bien el paradigma de los Derechos Humanos no impone u obliga a la implementación de políticas públicas específicas, sí proponen una orientación desde *el enfoque de derechos*<sup>2</sup>, que se basa en los siguientes principios: la exigibilidad, la participación social, la universalidad y la progresividad. Por todo lo dicho podemos afirmar que el Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos plantea obligaciones a los Estados. Desde esta perspectiva, el Estado tiene distintos niveles de obligaciones que suponen tanto acciones como omisiones en la conducta estatal: respetar, no impedir ni obstaculizar, proteger, garantizar y promover los derechos.

**Cuadro N°1: Niveles de obligaciones estatales**

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>☐ obligaciones de <b>respetar</b> el derecho: deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho</li><li>☐ obligaciones de <b>proteger</b> el derecho: impedir que terceros injeriran, obstaculicen o impidan el acceso a esos</li><li>☐ obligaciones de <b>garantizar</b> el derecho: asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo</li><li>☐ obligaciones de <b>promover</b> el derecho: deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien.</li></ul> |
|---|

Fuente: Abramovich (2006)

<sup>1</sup> Peter Evans (1992) publicó el artículo “El Estado como problema y como solución” en el cual analizó el rol del Estado para comprender el desarrollo económico. El autor propone una contribución al neoinstitucionalismo, la tercera ola de ideas acerca del papel del Estado, indagando sobre las características institucionales del mismo durante los procesos de cambio estructural, cualquiera sea la orientación macroeconómica: de transformación industrial o ajuste estructural de matriz neoliberal. Preocupado por las deficiencias institucionales, vinculadas con las capacidades y la autonomía del Estado, el autor hace foco en la iniciativa estatal como factor primordial para el funcionamiento adecuado del plan económico a desempeñar. Para ello realiza un estudio comparado entre diferentes trayectorias de desarrollo y el papel que tuvo el Estado en dicho proceso.

<sup>2</sup> El enfoque de derechos en las políticas públicas tiene como fuente el trabajo realizado en el ámbito de las Naciones Unidas (ONU), asociado expresamente a la defensa de los DDHH. Según Cunill Grau (2010), el enfoque de derechos se puede definir como un marco de normas y valores que moldean las políticas y las instituciones.

El derecho internacional de los DDHH no formula políticas, sino que **establece estándares** que sirven de marco orientador a los Estados. En este sentido, el Estado es responsable internacionalmente en materia de Derechos Humanos, tanto cuando viola derechos por sus acciones directas, como cuando no implementa las políticas públicas que promuevan y garanticen el acceso a los derechos para todos y todas por igual.

Por ello, cabe mencionar un elemento adicional: el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos (SIPDH) es *subsidiario* a los Estados nacionales: esto quiere decir que interviene en caso de que no se cumpla internamente con las instancias de reclamo institucional para hacer efectivos esos derechos consagrados en convenciones y tratados. El Estado tiene sus propios mecanismos para garantizar la justicia, como los procedimientos establecidos en la Constitución Nacional, el Código Civil y Comercial o el Código Penal, a los fines de proteger el debido proceso judicial de todos los ciudadanos y todas las ciudadanas. Kawabata (2003) explica que existen dos requisitos que deben cumplirse para poder decir que se está vulnerando un derecho humano: por un lado, **la existencia de la afectación de un derecho garantizado** en algún tratado internacional, esta acción puede ser realizada por el Estado o por un particular; por otro lado, debe tratarse de un **derecho que haya sido consagrado en un instrumento internacional** al cual la Argentina haya suscripto y se haya comprometido a garantizar. Este segundo requisito es central, dado que sólo los Estados tienen la facultad de suscribir acuerdos internacionales.

Según la Constitución Nacional Argentina en su Artículo 99 Inc. 11, el o la Presidente de la Nación es quien representa internacionalmente al país y firma los pactos, convenciones, protocolos o declaraciones internacionales: *“Concluye y firma tratados, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las organizaciones internacionales y las naciones extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules”*. Luego, el Congreso Nacional, tiene la competencia de aprobar dichos tratados de derechos humanos emprendidos desde la Presidencia: *“Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes”*<sup>3</sup>.



A modo de ejemplo, el 18 de abril de 2019, la CIDH admitió el tratamiento del caso de José Delfín Acosta Martínez y familiares, respecto de Argentina (Caso 12.906). La Comisión decidió elevar la causa a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a causa de profundizar la investigación de la muerte de José Delfín Acosta Martínez, afrodescendiente y de nacionalidad uruguaya, cuando fuera detenido de forma ilegal, arbitraria y discriminatoria por la policía en 1996. La Comisión consideró que el Estado era responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, y recomendó la realización de diversas acciones por parte del Estado: reparar integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en dicho informe, tanto en el aspecto material y moral; disponer las medidas necesarias para investigar penalmente y disciplinariamente de manera exhaustiva, diligente y en un plazo razonable, todas las responsabilidades derivadas de las violaciones adoptar las medidas necesarias para evitar la repetición de los hechos del caso.

Para saber más, consultar en <https://www.corteidh.or.cr/>

<sup>3</sup> Vale la pena mencionar que existen tratados internacionales de derechos humanos que cuentan con jerarquía constitucional, quiere decir que deben ser considerados al igual que la Carta Magna de nuestra nación. Estos diez tratados son mencionados en el Artículo 75 Inc. 22 de la Constitución y son los siguientes: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la

En síntesis, entendemos que el **Estado es responsable internacionalmente**. ¿Cuándo? Siempre. Porque el Estado debe responsabilizarse por la violación a los derechos humanos cuando actúa directamente infringiendo algún derecho como cuando no realiza las medidas necesarias para prevenir la afectación de los derechos cometida por terceros, o para reparar la violación perpetrada por un particular.

En caso de vulneraciones de distintos derechos, las personas pueden accionar diversos mecanismos para visibilizar y hacer cumplir sus demandas y necesidades y denunciar injusticias. En caso de que los reclamos no fueran resueltos en la vía administrativa y tampoco en la vía judicial en el marco de un Estado nacional, es posible realizar un reclamo en el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos. Para los casos de denuncias contra Estados del Continente americano, los reclamos deben realizarse en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>4</sup> (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA), siempre y cuando dicho Estado se encuentre comprometido internacionalmente mediante la firma o suscripción de los Tratados Internacionales correspondientes.

### **Hacia una noción general de Estado**

Como el rol de los Estados es fundamental para garantizar el pleno ejercicio de los Derechos Humanos, es requisito imprescindible abordar el concepto de Estado.

La noción de **Estado** fue comprendida desde múltiples perspectivas teóricas, por ello existen diferentes definiciones. Sin ingresar en los debates que propone la teoría del Estado, se reconstruirá una definición de alcance medio, a los fines de comprender el ordenamiento político institucional en la modernidad y plantear algunas ideas básicas y útiles para debatir sobre los Derechos Humanos.

La definición más usual sobre el Estado es la esbozada por Max Weber, importante teórico alemán de fines del siglo XIX. En su obra "Economía y Sociedad" (1922), Weber definió al Estado como "*una asociación de dominación de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominación*" (Weber, 1964 [1922], 1060).

En otras palabras, la definición de Weber permite pensar cómo se relacionan múltiples factores: la organización de la autoridad pública, la distribución de poder en los órganos estatales, un espacio territorial de incidencia y la legitimación del monopolio de la violencia. Por ello, el Estado es una relación política de dominación, que puede pensarse a partir de tres elementos: es una **estructura de poder**, es una **estructura institucional** y es una **unidad de sentido** (Vilas, 2012).

Respecto al primer elemento, cuando hablamos de la estructura de poder, nos referimos a la capacidad de imponer la voluntad de un grupo o individuo sobre otros grupos o sujetos políticos, de una **relación de dominación**. Así, el Estado concentra la capacidad de utilizar la coacción - la violencia física- de forma legítima, es decir, aceptada por la sociedad. El Estado impone un determinado orden a partir del control de la fuerza, de la elaboración de las leyes y de la garantía de su cumplimiento por parte de todos y todas.

Para Weber existen distintos tipos de dominación, la tradicional, la carismática y la racional legal, esta última es la que predomina en el Estado moderno. Este tipo de

---

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>4</sup> La Comisión Interamericana tiene el mandato de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en la región y actúa como órgano consultivo de la OEA en la materia. La CIDH está integrada por siete miembros independientes que son elegidos por la Asamblea General de la OEA a título personal, y no representan sus países de origen o residencia (OEA, 2018).

dominación moderna, refiere al ejercicio del poder político por medio de un cuerpo administrativo burocrático, que procede mediante normas y leyes que enmarcan la acción gubernamental. Los *tipos ideales* propuestos por Weber no son puros, son construcciones analíticas que nos permiten estudiar las formas en que se construye el poder político. Si bien el Estado en la actualidad se rige en gran parte por estructuras administrativas y burocracias, es real que puede combinarse con liderazgos políticos carismáticos, por lo que no son conceptos antagónicos o excluyentes.

A la hora de pensar sobre el Estado moderno, no nos aparecen imágenes concretas. El Estado no aparece como tal sino que constituye un concepto abstracto, lo que vemos son sus instituciones. Por ello, el Estado es una relación de dominación que se materializa, se cristaliza en instituciones, en una **estructura organizativa**, tiene una burocracia que es el personal del sector público que toma decisiones y las implementa a lo largo de todo un territorio. En síntesis, el Estado es poder pero también es un conjunto de instituciones que tienen por objetivo cumplimentar con un sistema de gestión, mediante diferentes poderes instituidos: el poder ejecutivo, el poder legislativo (en Argentina refiere al Congreso de la Nación) y el poder judicial, que comprende a los jueces, fiscales y defensores públicos.

#### **¿Cómo distinguir entre Estado, gobierno y régimen político?**

Vale la pena aclarar las diferencias entre las nociones de “Estado”, “Gobierno” y “Régimen Político”. Ya se definió al **Estado** como una relación de poder cristalizada en instituciones públicas. Por otro lado, el **gobierno** refiere a quienes controlan el poder del Estado en un período histórico determinado. Los sistemas de gobierno pueden ser presidencialistas o parlamentarios; en los primeros la máxima autoridad es un Presidente elegido en comicios directos, mientras que en los segundos los gobiernos surgen de las coaliciones de gobierno acordadas en el Parlamento que eligen a un Primer Ministro, encargado de formar gobierno.

Por último, el **régimen político** refiere a la vinculación entre el poder político y la sociedad, define la forma en que se accede al gobierno por parte de las autoridades: “*el régimen político es el conjunto de reglas del sistema político que define la forma en que se toman e implementan las decisiones y las formas de designación de las personas que ocupan las estructuras de autoridad, así como también el conjunto de instituciones desde las que se deciden y se implementan las decisiones*” (Abal Medina, 2010: 159). Es por ello, que el régimen político supone la existencia de ciertas normas y valores predominantes en una sociedad. De modo simplificado, en la modernidad se puede distinguir entre **regímenes políticos democráticos y no democráticos**. En los primeros rige la realización de elecciones libres y competitivas, sumadas a la garantía de las libertades concomitantes, es decir, los derechos fundamentales tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales (O’ Donnel, 1993).

En su libro *El tiempo de los derechos* (1991), Norberto Bobbio, afirma que hay una **estrecha conexión** entre los regímenes democráticos y los Derechos Humanos. El reconocimiento y la protección de los Derechos Humanos están en la base de las constituciones democráticas modernas porque los derechos surgieron históricamente a partir de la consolidación de los Estados Modernos. Esto sucedió cuando las personas dejaron de ser súbditos y se convirtieron en ciudadanos, teniendo derechos:

*“Derechos humanos, democracia y paz son tres elementos necesarios del mismo movimiento histórico: sin derechos humanos reconocidos y protegidos no hay*

*democracia; sin democracia no existen las condiciones mínimas para la solución pacífica de los conflictos. Con otras palabras, la democracia es la sociedad de los ciudadanos, y los súbditos se convierten en ciudadanos cuando se les reconoce algunos derechos fundamentales” (Bobbio, 1991:14).*

En este sentido, se podría decir que mientras la sociedad antigua era jerárquica, la sociedad moderna dialoga con la igualdad. Entonces, otro concepto importante refiere a que los Derechos Humanos nacen con el Estado moderno, cuando a partir de un cambio radical en la forma de pensar al mundo genera un cambio sobre la forma de organización política de la sociedad: la relación de representación política entre gobernantes y gobernados pasa de soberano-súbdito a Estado-ciudadano/a. Según Bobbio, esta transformación es producto de las guerras de religión por las que surgió el derecho a no ser oprimido/a, es decir, a resistirse a la opresión, y así se iniciaron los reclamos por las libertades fundamentales. Este reconocimiento de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de un Estado fue el paso previo y necesario al reconocimiento de los derechos del ciudadano/a del mundo. Ello quiere decir que, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las personas pasaron a ser ciudadanos y ciudadanas del mundo y sus derechos debieron ser respetados por todos los Estados, no solamente por el que habitan.

En tercer lugar, el Estado produce identidades, O’Donnell (1984) explica que el Estado se construye históricamente y aglutina a la sociedad a partir de las ideas de nación, pueblo y ciudadanía. Vilas también reflexiona en el mismo sentido: *“El Estado moderno occidental constituyó a su población como pueblo, y más exactamente como pueblo-nación. Un pueblo de sujetos portadores de derechos, es decir un pueblo de ciudadanos, igualados formalmente en su condición de tales por encima de las diferenciaciones derivadas de la heterogeneidad social y de su acceso a recursos”* (Vilas, 2012 16).

La idea de **nación** dota de contenido al interés general, cimienta comunidad; implica la construcción de un nosotros delimitado que genera cohesión social mediante la conformación de una identidad colectiva. Además, la constitución de un pueblo supone una solidaridad colectiva como manera de integrar las diferencias en la sociedad y subsanar las contradicciones de clase y diferencias socioeconómicas de origen a fin de organizar el consenso y convivencia social:

“La construcción del Estado es por lo tanto un **proceso histórico y cultural**. No sólo en el sentido de culminación de un encadenamiento prolongado de acciones que a la postre convergen en ese resultado –convergencia que no es inevitable–, sino también porque el Estado perdura en la medida en que es creado y recreado por una miríada de actos cotidianos, de decisiones y mandatos formales y prácticas informales. Ese conjunto de pequeñas acciones y actitudes cotidianas en el ámbito de la vida privada y en sus articulaciones con la esfera pública, da testimonio de una conjugación multifacética entre utilidad y afectividad, entre intereses y emociones, entre percepciones y convicciones, que constituyen los microfundamentos de legitimidad de las grandes estructuras formales y de los procesos macrosociales. “Un Estado existe sobre todo en el corazón y en la mente de su pueblo –dice Strayer–; si éste no cree que esté allí, ningún ejercicio lógico lo traerá a la vida” (Vilas, 2012: 6).

Sin embargo, este tratamiento igualitario que brinda el Estado a partir de la construcción de las ideas de nación, pueblo y ciudadanía presenta algunas complejidades. La ciudadanía implica la existencia de una igualdad formal de todos los sujetos de derecho en el marco de un Estado, es una abstracción que afirma la libertad jurídica y elimina la desigualdad entre los sujetos en un territorio determinado. Así, la igualdad ante la ley es fundamental para la puesta en marcha de una democracia, fundamental para la visión liberal.

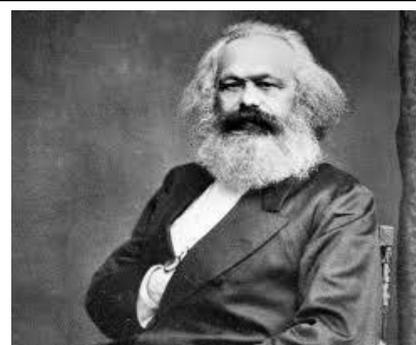
### ¿Estado y nación o Estado-Nación?

Las nociones de Estado y nación son diferentes entre sí. Mientras que ya hemos dado una definición de Estado como una forma de dominación política, la nación refiere a identidades y tradiciones construidas históricamente y culturalmente, que reflejan la idiosincrasia y el espíritu social de la población situada en un territorio determinado. Tal como plantean Moreira et al. (2011) la idea de nación es lo que confiere legitimidad y consenso al funcionamiento del Estado como ordenamiento jurídico y político en el marco de sus fronteras nacionales.

En este sentido, existe la posibilidad de que haya Estados en los que convivan diferentes naciones, como por ejemplo el Estado Plurinacional de Bolivia, en el cual se reconoce el mismo status a las diferentes comunidades. Por el contrario, también pueden existir múltiples naciones que no se han constituido como Estados, como por ejemplo el caso del pueblo gitano.

### **Estado e igualdad**

Volviendo al tema del Estado, la Modernidad comenzó a delinear una institución política –el Estado- apoyada en la defensa de la igualdad de los ciudadanos y ciudadanas. Esta concepción de la igualdad es formal, se traduce **como igualdad ante la ley**, porque nació como reacción contra las sociedades medievales que justificaban y legalizaban las distinciones entre las diferentes castas. Por ello, la igualdad emerge en la modernidad como una erradicación de las distinciones legales fundadas en el nacimiento, la religión, la clase social u origen socioeconómico, las preferencias individuales (Abramovich y Courtis, 2006). Desde el marxismo se denunció y expuso la **desigualdad material** que escondía la igualdad formal. Según esta posición, crítica del liberalismo, la existencia del Estado moderno no puede ser pensada sin la génesis del capitalismo (Hirsch, 2001). Previamente, en la Edad Media, el señor feudal controlaba la libertad física y económica del siervo. En la modernidad, rige la igualdad ante la ley, sin embargo, el trabajador está desposeído de los medios de producción y no se encuentra en igualdad de condiciones que el dueño de la fábrica. Por lo tanto, aunque



Karl Marx (1818-1883)

exista igualdad formal, no estaba garantizada la igualdad de oportunidades para los diferentes grupos sociales.

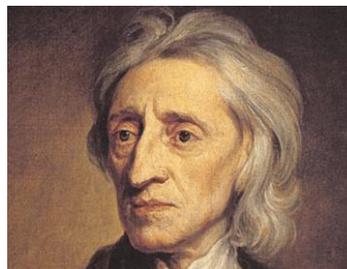
Esta denuncia, que fue iniciada por las organizaciones obreras a principios del siglo XX, permitió visibilizar que el rol del Estado, en realidad, perpetuaba la desigualdad socioeconómica. A pesar de que se garantizaban los derechos de ciudadanía, se realizaban exclusiones en términos de género y raza, y a su vez se igualaba a los diferentes grupos, sin considerar las desigualdades existentes entre trabajadores/as y empresarios/as. Este giro dio lugar al surgimiento del Derecho Social, trabajo, seguridad social, salud, educación, vivienda o medio ambiente para garantizar un mínimo estándar de vida, brindando más oportunidades a las poblaciones desaventajadas, fundamentalmente trabajadores y trabajadoras. Por ello, el derecho social, procura garantizar la igualdad material: *“que pretende constituirse en instrumento de equiparación, igualación o compensación. Se trata de un modelo que concibe las relaciones legales a partir de la conciencia de la desigualdad material y de oportunidades de las personas pertenecientes a distintos grupos sociales. Esto supone la posibilidad de dar un trato diferente a personas pertenecientes a grupos en distinta situación”* (Abramovich y Curtis, 2006: 16).

En la actualidad, las demandas por las injusticias socioeconómicas y socioculturales siguen presentes (Fraser, 1997), de forma tal que a pesar de la existencia de condiciones democráticas y de la vigencia del Estado de derecho *“es común que los campesinos, los residentes en barrios pobres, los indígenas, las mujeres, etcétera, no reciban un trato justo en los tribunales, ni gocen de acceso a servicios públicos a los que tienen derecho, estén a salvo de la violencia policial, carezcan de derechos laborales, etcétera* (O'Donnell, 1993: 16).

Para resumir esto último, podemos identificar un primer momento, cuando en los siglos XVII y XVIII en Europa y también en América se comenzaron a organizar los Estados, se buscó generar un marco de *igualdad formal* que garantizara derechos políticos a quienes eran considerados ciudadanos en ese momento: varones, propietarios, alfabetizados. A lo largo del siglo XIX se fue consolidando el Estado como institución, pero al mismo tiempo se fue consolidando también el capitalismo como modelo económico, y en él, los trabajadores como un sector social importante. Tan importante que a lo largo de los siglos XIX e inicios del XX esos trabajadores se organizaron y lucharon por incorporarse a la vida política de los Estados. Lo lograron primero accediendo a los derechos civiles y políticos y, puntualmente, al voto. Pero luego, avanzó una discusión sobre la necesidad de construir una igualdad sustantiva, es decir, sobre las posibilidades reales y concretas de hacer efectiva esa igualdad. Nos ocuparemos de esto en el siguiente apartado, pues deberemos mencionar que los Estados no siempre interactuaron del mismo modo con la igualdad.

### **La discusión sobre las funciones del Estado**

El Estado no tuvo siempre la misma forma, no siempre se encargó de cumplir las mismas funciones. A partir del siglo XVIII emergieron las ideas que pusieron en cuestión el Estado absolutista. Este tipo de organización política, moderna pero autoritaria porque concentraba el poder político en los monarcas, fue puesta en jaque por el liberalismo. Para los fundadores del liberalismo, corriente difundida por autores como John Locke (1632-1704), el poder del Estado había nacido para garantizar la vida, la libertad y la



John Locke (1632-1704) fue un importante pensador inglés.

propiedad de los individuos que se asociaban para autogobernarse. Estos derechos se denominan derechos civiles y políticos, de primera generación.

Esta corriente de pensamiento sostuvo que las funciones del Estado debían ser mínimas, porque el objetivo era limitar el poder del Estado absolutista. En este sentido, el Estado no debía intervenir en la esfera de los asuntos privados de los ciudadanos salvo que estos asuntos se convirtieran en una ofensa al derecho de uno por parte de otro. Incluso, todavía en las primeras décadas del siglo XIX, los pensadores, investigadores y políticos que sostuvieron este punto de vista, consideraron que la función mínima del Estado era asegurar que cada individuo pudiera gozar de la más completa libertad para desarrollar sus facultades singulares.

Para los liberales, el Estado tampoco tenía que intervenir en las actividades económicas que las personas organizaban para satisfacer sus necesidades básicas. La riqueza y la pobreza eran explicadas como resultado de los esfuerzos individuales para desarrollar al máximo las capacidades de cada persona y obtener los mayores beneficios. Esta transformación en el campo de las ideas políticas se desarrolló contemporáneamente a la consolidación del modo de acumulación capitalista, de la industrialización y de la conformación del asalariado urbano, que supuso el traslado de las familias, que dejaron de vivir de la producción en el campo para pasar a producir bienes y servicios en las grandes urbes.

En materia económica, hacia fines del siglo XIX, algunas sociedades europeas comenzaron a revisar la idea de que el Estado no debía intervenir en la economía ni en la distribución de la riqueza producida por la sociedad (Abramovich y Courtis, 2006). Por un lado, los problemas cada vez más complejos que enfrentaba la economía capitalista internacional justificaron, para los economistas liberales, la intervención del Estado en la regulación de algunos aspectos del sistema económico. Por ejemplo, la conquista militar de regiones del planeta para asegurar mercados y fuentes de materias primas y la protección de sus propias industrias a través de impuestos que tenían que pagar los productos importados. Por otro lado, las malas condiciones de trabajo y de vida que sufría la mayoría de la población en cada país donde se desarrollaba la industrialización originó numerosos conflictos impulsados por el movimiento obrero que poco a poco comenzó a organizarse para luchar por sus derechos laborales.

Algunos pensadores liberales comenzaron a plantear que, para garantizar el orden social, los Estados no debían responder a la pobreza solo con represión. Pensadores, economistas y políticos estuvieron de acuerdo con que el Estado impulsara algunas leyes sociales y asumiera nuevas funciones para asegurar un bienestar mínimo a toda la población. Desde entonces, cada vez más Estados comenzaron a intervenir en la organización de la economía y la sociedad a través de algunas medidas como las siguientes:

- la expansión progresiva de la educación, la vivienda y la asistencia médica como servicios públicos a cargo del Estado;
- el establecimiento de derechos laborales;
- el establecimiento de un sistema de aportes jubilatorios para asegurar una política de seguridad social en caso de enfermedad y retiro laboral.

Estas medidas se fueron generalizando muy lentamente y no en todas las sociedades al mismo tiempo. Durante el siglo XX, luego de la crisis económica mundial de 1930 y de la Segunda Guerra Mundial se generalizaron las ideas del economista liberal inglés John M. Keynes (1883-1946). En este sentido, en respuesta a las crisis políticas y económicas se reforzó cada vez más la intervención del Estado.

Los gobiernos de las sociedades capitalistas comenzaron a impulsar el pleno empleo como solución para reactivar la economía. Esta política tenía como objetivo asegurar ganancias para los capitalistas pero, al mismo tiempo, permitía el acceso al trabajo y a las condiciones laborales y salariales dignas, de forma tal de garantizar y satisfacer las necesidades básicas. Las políticas keynesianas permitieron al Estado utilizar más recursos para financiar más servicios públicos y sociales.

---

### El Estado de bienestar keynesiano



El economista John Maynard Keynes (1883-1946) revolucionó la teoría económica de su época cuando afirmó que los capitalistas no debían considerar el pago de salarios como un gasto sino como uno de los pasos necesarios para obtener futuras ganancias.

Explicó que los asalariados gastan la mayor parte de sus ingresos en comprar los bienes que necesitan para su subsistencia y que son las mismas empresas que pagan los salarios las que producen esos bienes. Por lo tanto, si el Estado y cada vez mayor número de habitantes tienen ingresos suficientes para gastar en la compra de productos, los capitalistas tienen asegurada la realización de ganancias crecientes. Sobre la base de estas ideas, Keynes propuso el pleno empleo como una de las condiciones para lograr el crecimiento económico, aun cuando para lograrlo, inicialmente, el Estado tuviera que realizar inversiones y aumentar el déficit y el gasto público.

---

En efecto, ese continuo de organización y lucha de los trabajadores y las trabajadoras comienza a repercutir en el Estado. Los trabajadores y las trabajadoras ya no sólo estaban dispuestos a disputar por sus condiciones de vida ante el empleador sino, además, se plantean cambiar el lugar asignado en las relaciones sociales y políticas. El proceso de lucha visibilizó que la relación entre trabajadores/as y capitalistas no era de iguales, no era un contrato convenido entre partes que tenían igualdad de condiciones, sino que unos se encontraban desposeídos frente a los empleadores, que eran los propietarios de los medios de producción.

A partir de las luchas, el rol del Estado debió ser modificado, para poder lograr la subsistencia del sistema capitalista, cuyo principal sostén es la explotación del trabajo y el statu quo de las relaciones de producción. Allí surgieron los derechos laborales, que son parte de los *derechos económicos, sociales y culturales*, llamados de segunda generación (en el paradigma de los derechos humanos, los derechos de primera generación son los *derechos civiles y políticos*), que incluyen el reconocimiento no solo del trabajo sino también la salud, la educación, el acceso a la vivienda, el transporte, la protección familiar, la alimentación, la seguridad social.

Los derechos sociales nacieron a partir de los derechos laborales, fueron los primeros derechos colectivos, que tuvieron por finalidad compensar algunas desigualdades y reconocer las necesidades de los grupos vulnerables. En este caso, de un grupo mayoritario, el movimiento obrero organizado. Así, el Estado dejó de ser neutral y pasó a intervenir en la economía y pasó a ser mediador de las relaciones entre el capital y el trabajo. Las crecientes luchas de las organizaciones obreras y el avance de la ideología comunista a partir de la Revolución Rusa de 1917, generaron la necesidad de la intervención estatal para equilibrar, aunque sea un poco, la profunda desigualdad entre unos y otros.

De esta manera surgió el **Estado Social o Estado de Bienestar** por el cual el Estado pasa a tener un rol activo en la provisión de servicios sociales, como la seguridad social, la salud y la educación, fundamentalmente para atender la pobreza.

En el plano de las ideas, el *constitucionalismo social* fue la corriente de pensamiento que impulsó la defensa de los derechos sociales, como crítica a los modelos constitucionales liberales vigentes desde el siglo XIX. Surge a principios del siglo XX y tiene su origen en la Constitución mexicana de 1917. También tiene particular incidencia en las reformas constitucionales en otros países de América Latina, como Perú (1933), Uruguay (1934), Cuba (1940), Brasil (1946) y en nuestro país, Argentina (1949). Estas constituciones extienden y generalizan derechos para los trabajadores y obligan al Estado a “protegerlos” con derechos mínimos como el salario mínimo vital y móvil, vacaciones y descansos pagos, retribución justa, condiciones dignas de trabajo, jornada limitada, protección contra el despido arbitrario, entre otras.

**Cuadro N°1: Modelos de Estado según contexto, derechos y sujetos privilegiados.**

Dimensiones	Paradigma del DERECHO LIBERAL	Paradigma del DERECHO SOCIAL
Contexto Histórico de surgimiento	Finales de siglo XVIII y principios de siglo XIX	Finales del siglo XIX y principios de siglo XX
Ideario político	Liberalismo	Constitucionalismo social
Tipos de Derechos que privilegia	Derechos Civiles y Políticos	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Rol del Estado	Estado mínimo	Estado interventor/mediador entre las empresas y los trabajadores y las trabajadoras
Tipo de Igualdad	Igualdad formal	Igualdad material o sustantiva
Sujeto político	Individuos	Grupos

Fuente: Elaboración propia en base a Abramovich y Courtis (2006).

Sin embargo, a mediados de la década de 1970, tomó fuerza nuevamente el cuestionamiento al rol interventor del Estado, fundamentalmente en la garantía estatal de los derechos económicos, sociales y culturales. Las ideas liberales se reformularon y difundieron en un nuevo corpus teórico, el neoliberalismo, que se enfrentó críticamente al modelo keynesiano que se había implementado en el mundo desde 1930. La expansión global de las ideas neoliberales se produjo luego de la recesión económica mundial que estalló con la Crisis del Petróleo de 1973. Posteriormente, en 1989 John Williamson elaboró el Consenso de Washington (CW), que consistió en una serie de medidas económicas consideradas deseables por los organismos multilaterales de crédito<sup>5</sup>, a la hora de recomendar políticas económicas que generaran condiciones de posibilidad para el pago de los préstamos. El CW presentó diez puntos conocidos como “recetas neoliberales” que debían ser aplicados por los países que contraigan deuda: disciplina presupuestaria para evitar el déficit fiscal, reordenamiento de las prioridades del gasto en función de las áreas estratégicas del desarrollo, reforma impositiva, liberalización financiera, tipo de cambio competitivo, disminución de las barreras aduaneras, ingreso irrestricto de inversión extranjera

<sup>5</sup> Como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

directa, privatizaciones y desregulación (Bustelo, 1998; Nahón et al, 2006; Schteingart, 2014). Las respuestas para las nuevas crisis económicas sostuvieron, entre otros aspectos, que el Estado debía abandonar la mayoría de las numerosas funciones que venía desempeñando desde mediados del siglo XX.

---

### **La Sociedad de Mont Pélerin y la defensa de las libertades individuales**



El neoliberalismo no tuvo su origen en América Latina. Ludwig von Mises, Walter Lippman, Lionel Robbins, Friedrich Von Hayek (foto) y su discípulo, Milton Friedman, entre otros, fueron economistas de los países centrales que expusieron sus ideas desde la década de 1960 y dieron origen a los principales postulados neoliberales. La Sociedad de Mont Pélerin, fundada en 1947 por Friedrich Hayek, representó a los intelectuales que creyeron fervientemente en la libertad individual como fuente del crecimiento económico. Su posición consideraba que la intervención estatal generaba distorsión de la competencia y destruía las posibilidades naturales a partir del esfuerzo individual. Este fue el principal fundamento de la lucha del neoliberalismo contra el poder de los sindicatos y la intervención del Estado. Se suponía que el poder sindical era indeseable, dado que modificaba la tasa natural de desempleo de toda economía que conformaba un ejército industrial de reserva que flexibilizaba los vínculos laborales, disminuía el valor del salario y garantizaba una mayor rentabilidad del capital.

La difusión del neoliberalismo en América Latina se dio a partir del trabajo de los intelectuales chilenos de la Universidad Católica de Chile, que se formaron en la Escuela de Chicago, cuyo referente era Milton Friedman. Este grupo de académicos fue conocido como los «Chicago Boys». Fueron los escritores del texto sobre política económica El ladrillo, documento publicado en 1973 que fundamentó el programa del gobierno de Augusto Pinochet, pionero en la adopción del neoliberalismo en Latinoamérica. Sus medidas fueron implementadas con rigor, violencia y sangre, violando los derechos fundamentales de los ciudadanos del país. Lo mismo puede decirse que sucedió con el golpe de Estado de 1976 en Argentina, que impuso a partir de la represión una reconversión de la estructura económica del país. El denominado Proceso de Reorganización Nacional, con Martínez de Hoz a cargo del Ministerio de Economía, construyó un modelo económico de crecimiento hacia afuera, basado en la primacía del sector agroexportador, de la actividad financiera local e internacional y la privatización de los sectores estratégicos de la economía

---

Para concluir con este apartado, conviene que hagamos un repaso del recorrido hecho hasta aquí.

- Mencionamos el estrecho vínculo entre Estado y derechos humanos
- Recorrimos algunas ideas originadas en corrientes de pensamiento distintas –a veces antagónicas- acerca del Estado moderno
- Revisamos la relación entre Estado e igualdad, haciendo referencia a las nociones de igualdad formal e igualdad sustantiva
- Recorrimos dos funciones del Estado moderno: la función de garantizar los derechos civiles y políticos por un lado (haciendo referencia al modelo liberal del estado); y la función de garantizar los derechos económicos sociales y culturales por el otro (haciendo referencia a la función social del estado)

En las próximas páginas, vamos a trabajar sobre las formas particulares que adopta el Estado argentino. Pues, es preciso recordarlo, estos modelos analíticos fueron tomando forma distinta en contextos particulares.

## Parte II

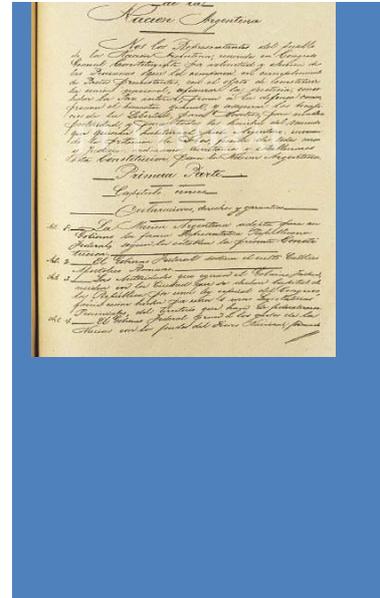
### El Estado argentino y los derechos

Como se expuso en los primeros puntos de este capítulo, los modelos de Estados han ido variando a la luz de los procesos históricos a nivel global, pero también –aunque de modo diferenciado- a nivel regional y en cada país en particular. En este apartado realizaremos un recorrido por los distintos modelos de Estado en nuestro país y veremos cómo fue el proceso de conquistas de derechos en cada uno de los momentos históricos.

### La formación del Estado nacional y el estado liberal oligárquico en Argentina

El proceso de consolidación de nuestro Estado nacional puede ubicarse a partir de la Revolución de Mayo de 1810 y se extiende hasta fines del siglo XIX. En esta etapa se produce el reemplazo de las autoridades coloniales y del sistema de dominación colonial por una nueva y débil estructura de poder. Este proceso se dio en el marco de luchas y disputas entre distintos grupos sociales para redefinir el nuevo marco institucional, así como también la forma de organización política y social (Abal Medina, 2010). En el marco de esta disputa se conformó una élite política liberal en asociación con gran parte de propietarios rurales que lograron imponerse frente a otros sectores de poder y cuyo interés radicaba en la inserción e integración de la economía argentina al mercado mundial, proceso que requería de la consolidación de un aparato estatal. Este proceso –de construcción y consolidación del estado- se verá demorado por la falta de un proyecto político definido y los conflictos de intereses entre Buenos Aires, el Litoral y el interior del país. Será recién con el proceso de unificación que comienza a delinearse la idea y fundación del Estado nacional.

El periodo comprendido entre 1880 y 1939, siguiendo la clasificación planteada por Abal Medina (2010), responde a un modelo de “capitalismo oligárquico” o estado liberal oligárquico, donde hacia finales del siglo XIX la economía argentina se integra al mercado mundial a través del modelo agroexportador. La conformación de una élite política y económica junto con parte del sector agropecuario, asociados al capital extranjero se constituyó como clase dominante y fue la que motorizó la construcción del Estado nacional. El mismo se configuró a partir de la centralización del gobierno y el poder político de la clase dominante que se impuso logrando ganar el control social y territorial del país. Como hemos visto en la primera parte de este capítulo, los sectores emergentes representados mayormente en la burguesía nacional necesitaban la eliminación de los antaños privilegios de la nobleza para expandir su dominación política y económica. Para ello precisaban de un instrumento formal que garantizara las libertades civiles y políticas de una ciudadanía restringida (es decir, limitada a permitir la participación política de los sectores más privilegiados de la sociedad) y que promoviera la igualdad ante la ley. En este marco se redactó la primera constitución de alcance nacional en nuestro país.



En este sentido, la Constitución Argentina de 1853/60 ha sido reflejo de la instauración de un Estado liberal en nuestro país y expresión formal de la constitución de un Estado nacional. Como hemos visto, en el ideario liberal, el mercado es considerado el mecanismo más eficiente de asignación de recursos económicos y generación de riqueza y por ende la intervención estatal sobre el mercado debe ser mínima –limitada a asegurar la seguridad interior, defensa exterior, justicia civil y penal, dictado de leyes generales y provisión de algunos bienes comunes básicos. Este ideario concibe a todos los seres humanos como libres e iguales, con igual capacidad para participar en el mercado y producir, hacer circular y transar bienes (Abramovich, Courtis, 2006: 6/7). De este modo, la mayoría de las cláusulas de la parte dogmática de la Constitución del '53 estaban dirigidas a proteger la igualdad formal y los derechos civiles y políticos, también llamados derechos de libertad. Estos derechos se caracterizan por asignar a su titular una esfera de autonomía libre de interferencia estatal, como la libertad de pensamiento y expresión, la libertad religiosa, la libertad de trabajar y comerciar, la libertad ambulatoria, el derecho de propiedad, el derecho a la integridad física, el derecho de asociación, los derechos políticos, etc. En esta visión, el énfasis estaba puesto en limitar la intervención del Estado en la libertad y autonomía del individuo y por ello, tradicionalmente se ha hecho foco en las obligaciones del estado de abstención, también llamadas obligaciones negativas.

#### **Constitución Nacional de 1853:**

El 1º de mayo de 1853 los diputados de las provincias, con la excepción de Buenos Aires que se mantuvo separado de la Confederación Argentina hasta el año 1959, reunidos en Santa Fe, sancionaron la primera Constitución Nacional con mayor alcance territorial, promulgada el 25 de mayo de ese mismo año por Justo José de Urquiza, director provisional de la Confederación Argentina.

Esta constitución estuvo inspirada en los principios del liberalismo clásico y en la estructura política del federalismo de Estados Unidos.

Su objetivo era constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer la defensa a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad.

En el texto constitucional se establece la abolición de la esclavitud y los privilegios de la nobleza, a partir de los principios de la igualdad jurídica o ante la ley, así como también se reconocerán los derechos civiles y políticos.

Para saber más sobre el “modelo agroexportador” te sugerimos ver el siguiente video:

<https://www.youtube.com/watch?v=NHIEVKD0dUA>

## Estado de Bienestar y peronismo

Una segunda etapa dentro de la evolución del Estado argentino lo constituye el modelo del Estado Social que se reflejó en nuestro país a partir del gobierno instaurado por Juan Domingo Perón y la consolidación del movimiento de los trabajadores y el peronismo como matriz política e ideológica.

La Gran Depresión desencadenada en 1929, a partir de la caída de la bolsa de Nueva York, desató una gran crisis mundial y provocó grandes cambios en el comercio internacional. En nuestro país estos cambios reflejaron el agotamiento del modelo agroexportador y su paso a un modelo de “sustitución de importaciones”<sup>6</sup> a partir del cual el rol del Estado comienza a incrementarse regulando los mercados de bienes y de trabajo e iniciando un proceso de estatización de la economía (Abal Medina, 2010).

Paralelamente el impacto de la revolución industrial a partir de la introducción de las nuevas tecnologías, la conformación de la fábrica y producción en serie colaboraron en la formación de un proletariado industrial que comenzó a organizarse y a luchar por mejoras en las condiciones de trabajo. Estos factores fueron los que colaboraron en el desplazamiento del anterior modelo liberal y el reemplazo por el llamado modelo de estado social o de bienestar.

Durante el primer gobierno de Perón, a través de una fuerte presencia estatal, se conforman, consolidan y amplían los **derechos sociales y/o derechos del trabajador**. A través de los planes quinquenales se logró la consolidación de esquemas de salud pública –obras sociales- y sistemas previsionales, inversiones en obras públicas y en infraestructura en materia de salud y educación, créditos habitacionales, nacionalización de servicios, estatización del banco central, creación de la secretaría del trabajo, entre otros.

---

<sup>6</sup> En 1946 creó el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI), encargado de controlar el comercio internacional mediante la fijación de precios a las exportaciones (en su mayor parte, cereales), y de la regulación de importaciones

Durante el gobierno peronista, el Estado respondió a las demandas de los trabajadores y de los sectores sociales de menores recursos con formas y contenidos nuevos. Desde entonces, las relaciones laborales y salariales dejaron de ser cuestiones decididas exclusivamente entre los trabajadores y los empresarios en cada fábrica o empresa. A través de leyes, el Estado comenzó a regular el mundo del trabajo.

La protección a la industria nacional generó una redistribución del ingreso entre los sectores capitalistas y otros sectores sociales. A través del aumento del empleo y del gasto público y social —en áreas como la educación, la salud y el bienestar y la previsión social—, sectores mayoritarios de la sociedad argentina ampliaron su participación en la distribución de la riqueza generada en el país.

Cabe destacar que “en la construcción del Estado de Bienestar Argentino fue determinante la alianza policlasista que significó el peronismo, fundamentalmente de trabajadores urbanos y rurales, la movilización de la clase trabajadora argentina, la importante influencia de los sindicatos y las relaciones entre el movimiento sindical y el peronismo como partido político” (Abal Medina, 2010: 124).

De esta manera, el primer peronismo (1945-1955) modificó sustancialmente la situación del movimiento obrero argentino, en tanto que reconoció demandas históricas que proclamaba dicho sector y otorgó una gran cantidad de derechos, a la vez que fue el primer gobierno que reconoció al movimiento obrero como sujeto político y social.

En este contexto y en base a estas ideas, que fueron articuladas por el intelectual y jurista Arturo Sampay, se reformó la Constitución Argentina en 1949. De esta manera, el concepto de ciudadanía liberal de la Constitución de 1853, que se circunscribía a la esfera de los derechos políticos formales, fue reformado y ampliado con los derechos sociales incorporados a la Carga Magna.

De esta manera, la amplia reforma de 1949, que incorporó a la Constitución los derechos sociales dio forma al *constitucionalismo social* en nuestro país, bajo las características mencionadas en el apartado anterior y como producto de la crítica a las insuficiencias y distorsiones de la aplicación del anterior modelo liberal.

En la fundamentación de la reforma Sampay sostenía: “*La experiencia del siglo pasado y de las primeras décadas del presente demostró que la libertad civil, la igualdad jurídica y los derechos políticos no llenan su cometido si no son complementados con reformas económicas y sociales que permitan al hombre*

#### El 17 de octubre de 1945

En 1943, sectores del Ejército encabezaron un nuevo “golpe militar” y se instalaron en el gobierno. En octubre de ese año, el coronel Juan Domingo Perón fue designado al frente del antiguo Departamento Nacional de Trabajo, elevado al rango de secretaría de Estado y transformado en la Secretaría de Estado y Previsión. Desde ese cargo, Perón comenzó a reunirse con dirigentes sindicales y aceptó muchos de sus reclamos. A partir de entonces, el Estado impulsó la afiliación de los trabajadores a sindicatos y obligó a los empresarios a negociar con sus empleados.

Entre 1943 y 1945, creció la oposición a Perón por parte de sectores militares y civiles, que consideraban excesivo el poder que había obtenido con su política “pro obrera” de previsión social. Finalmente, el 8 de octubre Perón fue obligado a renunciar a todos los cargos que ocupaba en el gobierno, quedó detenido y cuatro días después fue trasladado a la cárcel ubicada en la isla Martín García. La noticia de la renuncia y detención de Perón provocó un profundo malestar entre los trabajadores. El 16 de octubre, la Confederación General del Trabajo (DGT) decretó una huelga general para el día 18. Pero el 17, numerosos grupos de obreros marcharon hacia la Plaza de Mayo para exigir la libertad de Perón y la continuidad de la política laboral. Por primera vez se veía en la Capital Federal del país una movilización multitudinaria de trabajadores dispuestos, decididamente, a intervenir en la lucha política. Los jefes militares se negaron a reprimir la movilización e iniciaron negociaciones para liberar a Perón. Hacia la noche de la jornada del 17 de octubre, Perón salió a los balcones de la Casa Rosada y fue aclamado por la multitud que lo esperaba. Después de la jornada del 17 de octubre de 1945, el gobierno militar convocó a elecciones generales. El 24 de febrero de 1946, Perón fue elegido presidente de la República en comicios libres y sin fraude electoral, por 1.486.000 votos (casi 200.000 más que los

*aprovecharse de esas conquistas*". En el Capítulo III de la nueva constitución se preveían los derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad, y de la educación y la cultura, derechos del trabajador a una remuneración justa, a la capacitación, a condiciones dignas de trabajo, derecho a la preservación de la salud, al bienestar, derecho a la seguridad social, a la protección de la familia, al mejoramiento económico, y el derecho a la defensa de los intereses profesionales.



En definitiva, como sostiene Mauro Benente en relación a la reforma: *“Esta no fue la primera reforma. Ya en 1860 la Constitución de 1853 había sufrido importantes modificaciones vinculadas fundamentalmente con el federalismo, pero manteniendo la matriz liberal-conservadora en su estructura política y en el sistema de los derechos, y las reformas de 1866 y 1898 habían sido muy puntuales y acotadas, por lo que no reordenaron los cimientos políticos y económicos. De esta manera, la reforma de 1949 representaba la transformación más radical del texto constitucional, proponía otro modelo de país, que elevaba a rango constitucional, entre otras cosas, la intervención del Estado en la economía, y hacía una declaración de derechos ya no solo a un sujeto abstracto sino también a uno bien concreto: el trabajador”* (Benente, 2019).

### **Constitución Nacional de 1949**

Como plantea Jaramillo: “La Constitución de 1949 sigue siendo una de las primeras Constituciones que no sólo sanciona todos los derechos proclamados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sino que iba más allá, instaurando derechos sociales y de justicia como se denominan actualmente, en la edad de los derechos al decir de Bobbio” (Jaramillo, 2013: 6)

La Constitución Argentina de 1949 incorporó:

- Derechos de los trabajadores (decálogo del trabajador)
- Derechos de la familia
- Derechos de la ancianidad
- Derechos de la educación y cultura
- Protección estatal para la ciencia y el arte
- La enseñanza primaria obligatoria y gratuita
- La igualdad de hombres y mujeres en las relaciones familiares
- La autonomía universitaria
- La función social de la propiedad
- La elección por voto directo para diputados, senadores y presidente
- La reelección inmediata del presidente

En el conocido Artículo 14 bis reconoce los derechos laborales y sindicales:

“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro

especial.

Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo.

El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna”

Como sabemos, el 16 de septiembre de 1955 un nuevo golpe militar irrumpió en la vida política argentina, derrocando al Presidente Juan Domingo Perón y provocando su expulsión del país. Al mismo tiempo, este golpe a la institucionalidad del Estado estuvo acompañado de la clausura del Congreso Nacional, y se depuso a los miembros de la Corte Suprema de Justicia y a las autoridades provinciales, municipales y universitarias. Este régimen político se prolongó durante dos años, hasta que el 1º de mayo de 1958 asumió otro presidente constitucional, el Dr. Arturo Frondizi. Y, para concluir con este ciclo de pendulación cívico-militar, corresponde mencionar que en 1962 se produjo otro golpe de estado que derrocó a éste último.

En cuanto a la Constitución de 1949, fue anulada por un decreto del régimen militar instaurado en 1955, que convocó a una Convención Constituyente en 1957, con la proscripción del Partido Peronista. La Convención sólo se pudo poner de acuerdo en el agregado del artículo 14 bis que incluye una serie de derechos laborales, sindicales y sociales; entre los primeros figuran: el de condiciones dignas y equitativas de labor, descanso y vacaciones pagadas, retribución justa y salario mínimo, igual remuneración por igual tarea, participación en las ganancias de las empresas con control de la producción y colaboración en la dirección, protección contra el despido arbitrario y estabilidad del empleado público. Entre los derechos sindicales, se mencionan: el de organización social libre y democrática, el de recurrir a la conciliación y al arbitraje, concertar convenios colectivos, el derecho de huelga, la estabilidad de los representantes gremiales y entre los derechos estrictamente sociales se mencionan: el otorgamiento de los beneficios de la seguridad social, el seguro social y la protección de la familia y el acceso a una vivienda digna.

### **El proceso de desestatización, la última dictadura militar y neoliberalismo**

La crisis del petróleo en el año 1973 y la posterior recesión de la economía mundial justificaron la reformulación y la vuelta de ideas liberales que comenzaron a cuestionar fuertemente al rol interventor del Estado, al cual asignaron como causante de la crisis. El neoliberalismo será el nuevo enfoque que va a predominar en el mundo a partir de las ideas y el paquete de medidas que estableció el Consenso de Washington (ver punto 3.2). En nuestro país, la dictadura militar que tomó el poder en 1976 y culminó en el año '83 sentará las bases para la posterior implementación del modelo neoliberal que se instaló con fuerza en la década del '90.

Las características que asumió la **última dictadura militar** se verán con detalle en otro texto de este material de lectura. Brevemente señalaremos que el proceso dictatorial modificó radicalmente las estructuras económicas, políticas y sociales del país, a través de la instauración de un sistema de Terrorismo de Estado. Cabe señalar, que el proceso represivo se dirigió principalmente a la desarticulación del movimiento obrero peronista, actor social que podría haber representado una resistencia a la implementación del modelo neoliberal en los años 90. En efecto, en relación a este punto, la dictadura militar asumió el objetivo fundamental de *limitar* los derechos sociales de los trabajadores, prohibir partidos políticos y cualquier tipo de actividad sindical y modificar las normativas legales de la organización del movimiento obrero. A su vez, en líneas generales, en todo este periodo se produjo una violación sistemática y masiva de los Derechos Humanos.

En definitiva, el régimen militar pretendía la implementación de un modelo económico de apertura que produjo el desmantelamiento de la industria nacional y el auge y predominio de la especulación financiera. Para concretar este modelo, debieron acallar toda forma de resistencia y oposición.

#### **Estatuto para la Reorganización Nacional**

La dictadura militar del 76-83 puso en suspenso a la Constitución Nacional, supeditándola a una serie de actas y estatutos para su proyecto de Reorganización Nacional. Si bien en este periodo la Constitución siguió en vigencia debió limitarse y supeditarse a dichos documentos. Esta medida implicó la violación sistemática de garantías, libertades y derechos humanos en general.

Por consiguiente, en esta etapa los derechos sociales y civiles y políticos conquistados en periodos previos se vieron avasallados y suspendidos.

En este periodo es que el **neoliberalismo** como nueva corriente política-ideológica comenzó a imponer en gran parte del mundo su ideología, la cual planteaba la necesidad de revisar y revertir el avance del estado en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Es por ello que en las décadas siguientes se produjo una reforma de los Estados, no sólo en la Argentina sino también en muchos otros países de nuestro continente y del mundo, que proponía nuevamente funciones acotadas para el accionar del estado.

El neoliberalismo en nuestro país representó la implementación de políticas de ajuste y reforma estructural que profundizaron la pobreza y las desigualdades sociales. El aumento del empleo informal y de las modalidades temporarias y precarias, producto de la reforma laboral y la flexibilización del mercado de trabajo, por una parte, y el aumento del desempleo estructural, provocado por las políticas económicas, por otra, produjeron cambios sociales diversos y crearon una sociedad en la que prevalece la desigualdad.

Paradójicamente en este periodo se reformó la Constitución Nacional en el año 1994. Esta reforma, a través de la incorporación de los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional, implicó una ampliación en el reconocimiento de derechos fundamentales en el sistema normativo argentino y un amplio catálogo de derechos sociales y económicos, aunque esto no implicó su ejercicio pleno y garantía en la práctica.

### **Reforma constitucional de 1994: la incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos a la Constitución argentina**

Como producto de la Reforma de la Constitución de 1994, nuestro país reconoce a todos los tratados internacionales de derechos humanos un rango constitucional. Esto significa que los tratados internacionales a los cuales nuestro país ha suscripto tienen la misma jerarquía que la Constitución Nacional. Por lo tanto, son superiores a las leyes y rigen por sobre las leyes. El artículo de la CN que establece esta incorporación es el 75 inciso 22:

“...Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.  
<sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.”

### **La Constitución de 1994: ampliación de derechos y los límites en su práctica**

El catálogo de derechos reconocidos en el artículo 14 bis resultó fuertemente robustecido en la reforma constitucional del año 1994. Por un lado, la reforma incorporó una nueva sección titulada “Nuevos Derechos y Garantías” a través de la que se reconocieron nuevos derechos, como los de usuarios y consumidores y los ambientales, se incorporaron nuevos mecanismos de reclamo, como el habeas corpus y el amparo colectivo, se amplió el concepto de igualdad al imponer al Congreso de la Nación la obligación de adoptar medidas positivas para que garantice la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad y se dio reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas.

Por otro lado, la reforma, dio paso a la incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos más relevantes al texto constitucional y estableció un mecanismo por el cual otros tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino

también pueden ser incorporados al texto constitucional. De esta forma, se incorporaron a la Constitución instrumentos internacionales de suma relevancia para la protección de los derechos sociales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

A su vez, el Estado argentino ha ratificado un gran número de tratados internacionales relevantes para la protección de los derechos sociales que, a pesar de no gozar de jerarquía constitucional, forman parte del sistema legal argentino y son superiores a las leyes. Por ejemplo, Argentina ha ratificado una serie de tratados de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de suma importancia para el mundo del trabajo, en particular para los trabajadores.

Si bien la Constitución del 94' se pronunció decididamente por la configuración de un estado social, lo cierto es que en la década del 90' las reformas económicas de tipo neoliberal fueron en dirección diametralmente opuesta a los presupuestos básicos de nuestro nuevo orden constitucional. De este modo, se produjo un desmantelamiento pronunciado del estado de bienestar. El Estado se retrajo de sus funciones de regulación y prestación de servicios sociales universales y se verificó un marcado retroceso en la cobertura de los derechos laborales y de seguridad social a través de sucesivas reformas legislativas.

En el contexto del nuevo orden constitucional y de un proceso paradójico de desmantelamiento del estado de Bienestar, organizaciones sociales, sindicales y de derechos humanos comenzaron a utilizar la vía judicial para el reclamo de derechos fundamentales, en conjunto o incluso por encima de los canales tradicionales de participación política. Para muchos grupos subordinados, el poder judicial representó el último resorte para resistir la adopción de políticas perjudiciales o para alivianar sus consecuencias.

El modelo neoliberal entró en crisis en el año 2001 cuando estalló la profunda crisis en el año 2001. Mencionar la crisis de diciembre de 2001 en nuestro país implica hacer referencia a un fuerte cuestionamiento a un modelo económico, que desencadenó pobreza, polarización social, desigualdad y una crisis de confianza por el enorme endeudamiento de la argentina.



### **La recuperación del Estado y la vuelta al neoliberalismo**

Posterior a la crisis del 2001 se inicia un incipiente proceso de recuperación del Estado aunque no necesariamente implicó los mismos niveles de intervención que se establecieron durante el Estado de Bienestar (Abal Medina, 2010). El mercado seguirá siendo el actor que regula los recursos, sin embargo, la implementación de una serie

de medidas y políticas públicas representaron una nueva conquista y ampliación de derechos. Entre ellas se pueden mencionar: “establecimiento de mayores controles sobre los niveles de inversión de las empresas privatizadas en un intento por regular sus actividades, estatización de algunas empresas privatizadas durante los '90 que mostraban serios problemas financieros, impulso a una fuerte política de mediación entre el capital y el trabajo a través de los convenios colectivos de trabajo, implementación de políticas de subsidio al consumo y a la producción (especialmente industrial), el retorno al estado de una de las principales banderas del Estado de Bienestar: la seguridad social, privatizada parcialmente durante la década anterior y la regulación de los medios masivos de comunicación” .

Las primeras décadas del siglo XXI fueron escenario en algunos países de América latina como Argentina y Brasil, de un proceso de ampliación de derechos y de nueva reconfiguración del Estado. Insistimos, esto no significa un retorno a un modelo social tal como fue comentado en el apartado anterior. Asistimos, pues, a una reconfiguración del rol del Estado y a su ampliación en algunas áreas, como así también a un proceso donde reivindicaciones de reconocimiento han sido atendidas. Las reivindicaciones actuales se centran particularmente en grupos LGTBI (lesbianas, gays, travestis, bisexuales, intersex) mujeres, minorías étnicas, religiosas, pueblos indígenas y personas con discapacidad.

Sin embargo, como se constata al calor de los acontecimientos que suceden mientras terminamos de preparar este material (nos encontramos en agosto de 2020, en plena pandemia, y con las medidas de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), nuevamente emerge con fuerza el rol del Estado como mediador ante la sociedad. Son momentos de gran dificultad para el mundo entero, y los países con mayores niveles de desigualdad, como la Argentina, está viendo exacerbar la pobreza, la desigualdad y las diferencias en cuanto al acceso a derechos. América latina vuelve a vivir desde hace unos años un replanteo respecto del rol del Estado y del modelo económico que lo enmarca. Es así que en distintos países se ha vuelto a plantear una reconfiguración que limite la intervención del estado y sobre todo que retraiga la redistribución, generando nuevos pobres cada vez más restringidos en sus derechos sociales. Estamos asistiendo a un nuevo replanteo y a nuevas tensiones en cuanto a la lucha, reconocimiento y garantía de derechos. La pobreza, la exclusión y -su contracara- la concentración de riqueza, la privatización de los servicios públicos, el impacto ambiental producto de la explotación indiscriminada de la riqueza de nuestros suelos y aguas, son parte de las cuestiones que atraviesan e interpelan al Estado y buscan colocar ciertos límites al avance del neoliberalismo en la región. Tendremos que estar muy atentos al devenir de los acontecimientos, y desde la universidad insistir en que las políticas públicas y el rumbo de los Estados no deberían desatender el enfoque de los derechos humanos.

### **Bibliografía:**

- ABAL MEDINA, Juan Manuel Manual de ciencia política. - 1a ed. - Buenos Aires: Eudeba, 2010. 320 p. ISBN 978-950-23-1707-6.
- ABRAMOVICH, Víctor (2006) “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. Revista de la CEPAL 88 (abril) 35-50. En: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/11102-aproximacion-al-enfoque-derechos-estrategias-politicas-desarrollo>

- ABRAMOVICH y COURTIS, "Los derechos sociales como derechos" en Los derechos sociales en el debate contemporáneo. Ediciones GPS, Madrid, 2006
- BENENTE, Mauro (2019), Las deudas y promesas incumplidas de la Reforma Constitucional de 1994. A 25 años, Edunpaz Editorial Universitaria, Provincia de Buenos Aires
- BOBBIO, NORBERTO: "Introducción" y "Presente y provenir de los derechos humanos", en *El tiempo de los derechos*, Editorial Sistema, Madrid, 1991, pp. 13-24 y 63-84.
- BUSTELO, P. (1998). Teorías contemporáneas del desarrollo económico. Madrid: Síntesis.
- CUNILL GRAU, Nuria (2010) "Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública". Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 46. <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/>
- EVANS, P. (1996). "El Estado como problema y como solución", en Desarrollo Económico (140). Vol. 35. Buenos Aires, enero-marzo.
- FRASER, N.: "¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época 'postsocialista'", en Fraser, N. *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición 'postsocialista'*, Universidad de los Andes - Siglo del Hombre Editores, 1997, pp. 15-54.
- HIRSCH, J. (2011) "¿Qué es el estado? Reflexiones acerca del estado capitalista", en J. Hirsch: *El estado nacional de competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*, México, UAM-Xochimilco.
- JARAMILLO, Ana (2013), Arturo Enrique Sampay. Obras escogidas, EDUNLa
- KANDEL, V. Derechos Humanos y ciudadanía. Una relación compleja. Ficha de lectura
- KAWABATA, JUAN ALEJANDRO: "Los Derechos Humanos", Buenos Aires, 2003.
- NAHÓN, C., SCHORR, M. y RODRIGUEZ ENRIQUEZ, C. (2006). "El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades" en AA.VV. Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano. Buenos Aires: CLACSO.
- O'DONNELL, G. (1984): "Apuntes para una teoría del Estado", en OSZLAK, O. (comp.): Teoría de la burocracia estatal, Paidós, Buenos Aires.
- O'DONNELL, G. (1993): "Estado, democratización y ciudadanía" en NUEVA SOCIEDAD NRO. 128 NOVIEMBRE- DICIEMBRE 1993, PP. 62-87.
- Weber, Max (1922), Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, México, fce, 2008.
- VILAS, C.M. (2012) "Qué Estado para un desarrollo con equidad? Voces en el Fénix 18. [www.cmvilas.com.ar/index.php/articulos/14-estado-y-democracia/76-que-estado-para-un-desarrollo-con-equidad](http://www.cmvilas.com.ar/index.php/articulos/14-estado-y-democracia/76-que-estado-para-un-desarrollo-con-equidad)
- SCHTEINGART, D. (2014): Estructura productivo-tecnológica, inserción internacional y desarrollo económico: hacia una tipología de senderos nacionales. Tesis de Maestría. Maestría en Sociología Económica. IDAES. Universidad Nacional de San Martín.
- ZAFFARONI, EUGENIO: "Derecho a igual protección contra toda discriminación", en AAVV *Derecho a la Memoria. En Conmemoración de los 60 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Ediciones de la UNLa, Remedios de Escalada, 2009, pp. 43-44.

