

MANUAL DE FORMACIÓN POLÍTICA



Ministerio del Interior

Presidencia de la Nación

"2012 – Año del homenaje al doctor Don Manuel Belgrano"



Formación Política
Instituto Nacional de Capacitación Política

MANUAL DE FORMACIÓN POLÍTICA

MANUAL DE FORMACIÓN POLÍTICA



**Ministerio del
Interior**

Presidencia de la Nación

"2012 – Año del homenaje al doctor Don Manuel Belgrano"



Formación Política
Instituto Nacional de Capacitación Política

Instituto Nacional de Capacitación Política
Manual de Formación Política. - 1a ed. - Buenos Aires : Ministerio del Interior.
Instituto Nacional de Capacitación Política, 2012.
304 p. ; 29x21 cm.

ISBN 978-950-41-0015-7

1. Capacitación Política. 2. Manuales. I. Título.
CDD 320.82

NÓMINA DE AUTORIDADES

Cristina Fernández de Kirchner
Presidenta de la Nación

Florencio Randazzo
Ministro del Interior

Luis Eduardo Di Rocco
Secretario de Asuntos Políticos

Norberto García
Subsecretario de Asuntos Políticos

Juan Ignacio Mincarelli
Director del Instituto Nacional de Capacitación Política

ÍNDICE

- Presentación** 9

- Módulo 1** 11
Política, poder y militancia

- Módulo 2** 49
Sociedad, nación, Estado y gobierno

- Módulo 3** 113
La economía para el desarrollo

- Módulo 4** 163
Historia y formación del pensamiento nacional

- Anexo I** 287
Manuel Belgrano: patriota, abogado, periodista, economista, maestro y general

- Anexo II** 302
Modelos de Estado, sus funciones y fundamentos de legitimidad
Línea de tiempo



El Ministro Florencio Randazzo conversando sobre el contenido final del Manual de Formación Política junto al Director, Juan Mincarelli.

UNA HERRAMIENTA PARA LA FORMACIÓN

Este manual que les acercamos desde el Instituto Nacional de Formación Política del Ministerio del Interior, busca ser una herramienta necesaria para el desarrollo de las actividades que nuclean el Programa de Formación Política 2012, no solo desde los temas desarrollados teóricamente en cada módulo, sino desde las problemáticas y realidades que atraviesa la práctica en lo cotidiano.

El manual cuenta con cuatro módulos; el primero se refiere a **Política, poder y militancia**, entendiendo a la militancia como la actividad organizativa que desarrolla todo hombre que se encuentra enmarcado en una causa, y la herramienta de que se vale para ello es la política. Entonces, para transformar la realidad, para que esta coincida con el proyecto y logre los objetivos de la causa, se construye poder.

El segundo módulo, **Sociedad, Nación, Estado y gobierno**, trabaja sobre la idea de que la sociedad no es un todo cerrado, ya que está constantemente abordada por diferentes ideologías, políticas y culturas. Es aquí donde vinculamos al Estado con la sociedad; y es el gobierno, conformado por un conjunto de personas, el que conduce ese Estado.

En el módulo **Economía para el desarrollo** definimos a la economía como una ciencia social la cual estudia la manera en que se administran los recursos con el objeto de producir bienes y servicios que serán distribuidos para su consumo entre los miembros de la sociedad, con la finalidad de que alcancen el máximo nivel de bienestar posible.

Por último, el módulo de **Historia y formación del pensamiento nacional** es un recorrido histórico por los hechos más importantes y destacados del país; entendiendo que esos periodos del pasado nos sirven para comprender nuestro presente y construir nuestro futuro.

Con este material que hoy tienen en sus manos, y que también podrán encontrar de manera digital, buscamos llevar a cabo un proceso de Formación Política, una transferencia de conocimientos concreta, que sirva para la preparación de todo militante o dirigente político que quiera contribuir con la consolidación de este Estado.

Nos incentiva nuestra vocación de militantes. Nos motivan las ganas de llegar al final del camino habiendo hecho nuestro aporte para que el Modelo Nacional y Popular permanezca en el tiempo.

Lic. Juan Ignacio Mincarelli



Módulo 1

POLÍTICA, PODER Y MILITANCIA

Introducción

Este primer módulo plantea temas fundamentales de la formación política, comenzando por el mismo concepto de política, relacionándolo con la praxis y su importante papel en un proyecto colectivo. Más adelante introduce diversos enfoques sobre el poder, para enlazarlo con el liderazgo y culmina en nociones sobre militancia; se cierra así un recorrido teórico de las bases de la formación política, abriendo, al mismo tiempo, el camino al desarrollo de los siguientes módulos.

El marco

Quienes hacemos política, damos con actos testimonio de nuestras convicciones, de aquello que, al fin y al cabo, nos impulsa a actuar y que nos hace persistir en el esfuerzo y en el objetivo.

En nuestro presente, tiempo más amigable para la política que la última década del siglo pasado, nuestra práctica se despliega en una tensión. Por un lado, discursos y prácticas que la bastardean —sea en nombre de valores elevados, sea en nombre de una “libertad extrema”—; por el otro, la profunda e innegable verdad de que la política es la única fuerza transformadora con que el pueblo cuenta para alterar su realidad.

Esto, de por sí, no ilustra toda la panorámica de la situación. Para tener una visión más integral es necesario tomar en cuenta la distribución del poder en la sociedad y las herramientas con las que cuentan los diferentes actores para conseguir que sus intereses sean escuchados y atendidos.

Hacer esto representa un salto cualitativo en nuestra manera de entender el mundo, dado que hay que pasar de una mirada estructurada a partir de modelos idealistas a otra realista o, lo que es lo mismo, debemos dejar de ver al mundo como querríamos que fuera y verlo como realmente es.

Esta mirada realista sobre la sociedad implica comprender la constelación de intereses que actúan en ella, los engranajes que mueven a los seres humanos, los fines que buscan, la competencia por el poder y el dinero.

Esto es comprender la constelación de intereses que actúan en la sociedad, los engranajes que mueven a los seres humanos, los fines que ellos buscan, la competencia por el poder y el dinero.

El mundo moderno piensa a la política como una amenaza potencial a la libertad y la vida privada, pues le reconoce al Estado un poder capaz de influir en la vida de todos, al punto de hacer peligrar la libertad individual, en la sociedad civil y, por ende también, la de acumular riquezas.

En esta visión liberal republicana se debe poner frenos al abuso del poder a partir de controles entre los poderes estatales, a la vez que el voto libre oficia como garantía de recambio en el gobierno. En este punto, la construcción ideológica del liberalismo económico y político muestra sus fisuras, pues los supuestos de esta construcción parten de una visión de clase de la realidad; es decir, la posición de un sector particular de la sociedad.

Por un lado, debemos señalar que el poder no se concentra solo en el Estado, sino que empresas, corporaciones y neocorporaciones (como los medios) poseen un poder real y considerable a la hora de moldear voluntades e influir en decisiones.

Algunos sectores sociales (empresas, corporaciones y neocorporaciones) no necesitan votar para defender sus intereses porque tienen la capacidad de ejercer el poder de manera directa.

Por el otro, tales actores no son visibles, no tienen representación como los ciudadanos, no votan. O el reverso de ello, no necesitan votar, pues pueden influir indirectamente sobre el poder; no tienen representantes, por lo tanto no pueden ser controlados, a la vez que aparecen siempre como actores

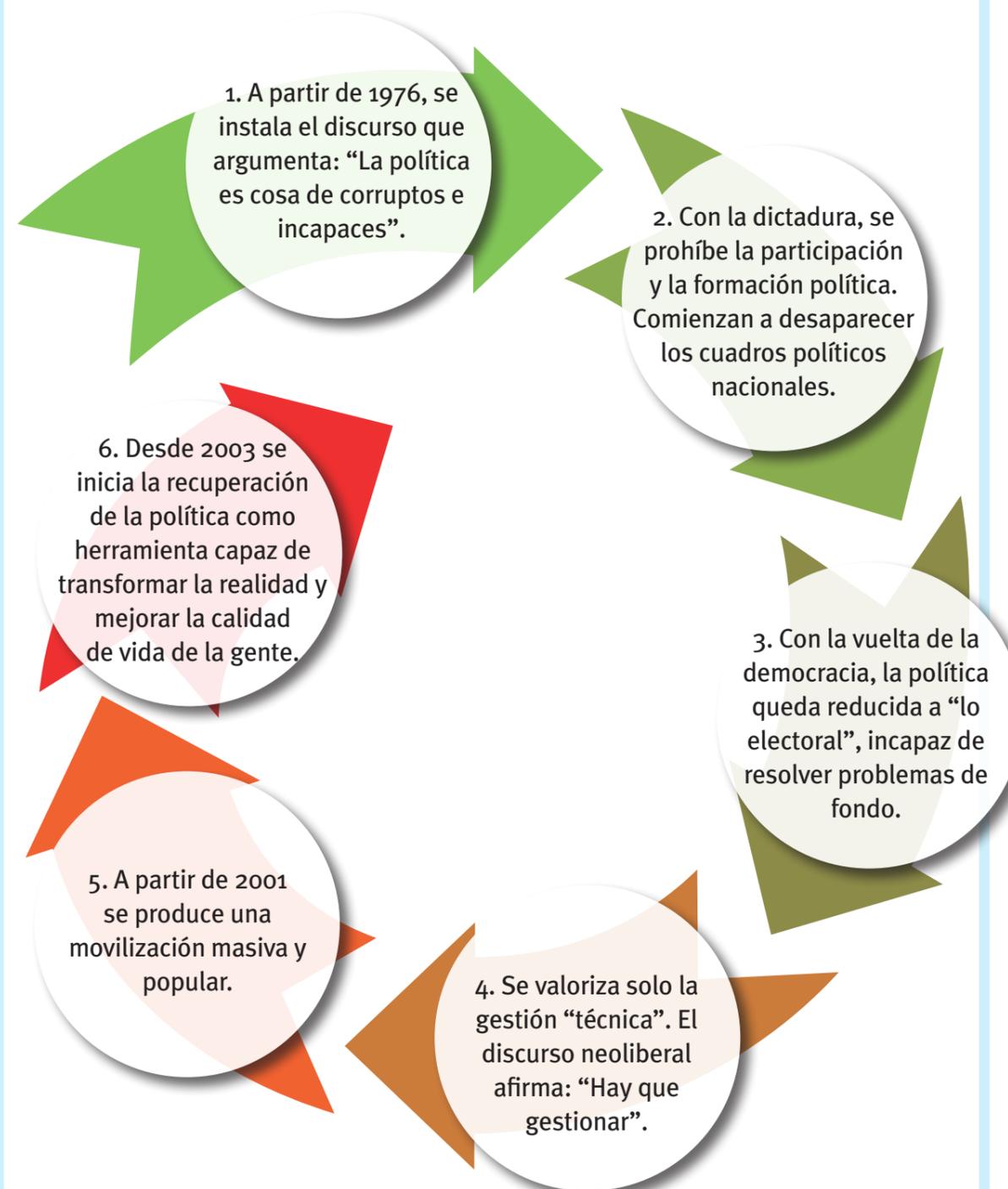
desinteresados que enarbolan la bandera de alguna libertad o de la justicia.

Entonces, un debilitamiento de la política en su sentido más amplio, pero también de la participación y del voto, solo favorece a aquellos que no lo necesitan para hacer valer sus intereses, a la vez que una menor cultura política en la población los deja con mayor libertad de acción.

El resultado paradójico del desprestigio de la política es, en consecuencia, que favorece el interés de quienes conspiran contra la participación popular y la democracia, a la vez que anula la única herramienta con la que cuenta el pueblo para transformar su realidad, alimentando así una espiral descendente.

Podemos resumir la dinámica en el siguiente gráfico:

Argumentos que desprestigian a la política como herramienta transformadora de la realidad.



Evolución de la política

Existe una multiplicidad de definiciones para abordar la política; para revisarlas podemos remontarnos a la época de Aristóteles [siglo IV a. de C.], periodo en el cual se empezó a estudiar el tema de manera sistemática. Cada una de las definiciones formuladas a partir de esa época hasta el presente ofrece explicaciones en algún grado plausibles.

Todas estas aproximaciones abordan aspectos de la política, podríamos decir que ponen el énfasis en alguno de sus aspectos. Con respecto a la acción, también podemos apreciar que, a lo largo de la historia, se han desplegado diferentes prácticas, que representaban lo que la política era para el sentido común de la época.

Todas estas prácticas presentaban diversidad de sujetos, medios, espacios, o diferentes combinaciones de estos, por lo cual también es posible pensar en un significante que permanece, la palabra política, que englobaría a una multitud de prácticas, relacionándose con todas ellas a partir de un medio común, el poder, y de un espacio, la comunidad.

No obstante, estaríamos dejando afuera algunas otras definiciones más generales. Sobre esta base, entonces, y tomando en cuenta aquellas definiciones que proceden normativamente, sería oportuno pensar desde lo que la política hace efectivamente, pues cualquier petición de principio, por ser valorativa,¹ deja afuera de ella aspectos de la realidad.

Desde esta perspectiva, nuestro trabajo se va a encaminar a describir lo que el sujeto hace, y ha hecho a lo largo de la historia, cuando hace política, porque en el reconocimiento de esta acción podemos incluir las circunstancias ideológicas, sociales, históricas, económicas y hasta psicológicas en las que se impregna nuestro accionar.

Lo que un sujeto hace, entonces, como hombre político, es una praxis. Esta es, ni más ni menos que “mundo en acto”, o si se lo prefiere formulado de otro modo, la manera en la cual el ser humano interactúa con el mundo, tanto para reproducirlo como para cambiarlo.

Es acción, impregnada de sentido y concepciones, pero también nutrida de puntos ciegos, imponderables e incertidumbre, pues la acción no deja de ser una hipótesis de causas y efectos basada en la experiencia, comprensión y construcción del mundo que heredamos y que nos damos.

La acción no deja de ser una hipótesis de causas y efectos basada en la experiencia, comprensión y construcción del mundo que heredamos y que nos damos.

De este modo podremos comprender que, aunque la manera de hacer política no es igual en la Grecia clásica que en nuestro país en el presente, hay en esa praxis una permanencia, un núcleo inmovible, y es el sencillo hecho de que cuando actuamos políticamente le damos forma a lo que

asumimos que es el mundo y la comunidad en la cual vivimos.

En otras palabras, actuamos lo que valoramos, lo que creemos apropiado o justo; hacemos, al fin y al cabo, lo que creemos que haría cualquiera en nuestro lugar. Por ende, en ese presuponer, invocamos al otro, a la comunidad, al *ethos* de esa comunidad.

1. Valorar es establecer jerarquías, por lo cual asignar valores a una acción como la política es restringirla a solo esa jerarquía, dejando de lado otras posibles combinaciones de factores.

Actuar políticamente, actuar —a secas— implica la creencia en lo que se busca o en lo que se desea, ya que se hace política para obtener resultados, para cambiar las cosas, y se lo hace asumiendo hechos, dando por sentado cuestiones, con lo cual la certeza de los resultados disminuye a medida que la apuesta es mayor.

La incertidumbre, por lo tanto, caracteriza a la vida, y también a la política. En ese salto de fe que es actuar está lo mejor y lo peor de las personas y de la política, pues como seres que deseamos depositamos nuestros deseos en la acción. Por esta razón, entonces, una definición de política no puede ser normativa, porque el deseo y la imaginación humana no tiene límites, y la política tampoco. Para bien y para mal.

Esta es una tensión inherente al hacer política; por ello tenemos que prepararnos, intelectual y espiritualmente y, sobre todo, ser inteligentes. No se trata de una inteligencia formal, de coeficiente, o de pura intelectualidad.

Nos referimos a una inteligencia sana, que se apoya en el valor de soñar y persistir, que es indispensable para construir un nosotros, para hacer de la pasión por nuestros sueños el motor de la política.

Recordemos que sentir y comprender no se oponen; son vitales e inseparables para una vida en democracia, es por ello que la inteligencia es indispensable. Tal como lo señaló Albert Camus, la historia nos demuestra que cuando se apaga esta inteligencia llega la noche de las dictaduras. Estemos, pues, a la altura de los requerimientos de nuestra lucha.

La incertidumbre, por lo tanto, caracteriza a la vida, y también a la política. En ese salto de fe que es actuar está lo mejor y lo peor de las personas y de la política, pues como seres que deseamos depositamos nuestros deseos en la acción.

1. La unidad de concepción como punto de partida de las praxis

En su desarrollo, toda actividad humana implica una combinatoria entre acciones y concepciones, pues la persona, ser social desde la cuna, incorpora en todo lo que hace aquello que ha adquirido por medio de la socialización.

Así, entonces, podemos decir que toda acción humana, y más aún aquellas orientadas hacia lo social, tienen incorporadas un significado, el cual ha sido construido históricamente por la sociedad que creó dichas acciones. Por lo tanto, podemos afirmar que toda acción humana significativa es una praxis, la cual en su devenir pone en escena lo que es el mundo para el sujeto que la realiza.

La noción de praxis ha recibido un amplio tratamiento en la filosofía política, sobre todo en las orientaciones marxistas, pero no es de allí de donde extraemos la noción, sino del psicoanálisis, el cual pone de relieve la dimensión ética del actuar, que, a nuestro entender, es central en la política, al orientarse su fin hacia la transformación social.

La dimensión ética implica a la vida en común; por lo tanto, en la política, equivale a la comunidad deseada, a aquello por lo cual el que milita, el que hace política, lucha en el día a día.

Toda acción humana significativa es una praxis.

Praxis

Una praxis es toda acción que desarrolla un ser humano que lo pone en condiciones de construir sentido y actuar en el mundo a partir de su acervo personal y cultural. Así, actuar políticamente es una praxis, ya que cuando se hace política se ordenan medios y fines en función de las concepciones y las valoraciones del actor político.

La primera implicancia que se puede derivar de ello es que la política no tiene una forma universal, ya que herramienta de transformación que es, se adapta a los fines que se busca alcanzar con ella. No es igual la política para el liberalismo que para un proyecto popular, como tampoco lo es la concepción de la democracia, formal en el primer caso, basada en la participación, la inclusión y la igualdad en el segundo.

Siguiendo una estricta definición, praxis es “toda acción que pone al hombre en condiciones de tratar lo real (el mundo como un conglomerado de impresiones sensoriales) por lo simbólico (el acervo cultural y lingüístico del sujeto)”.

Esta definición, desarrollada por Lacan en su Seminario XI, condensa en una breve expresión la manera en la cual interactuamos con el mundo como seres provistos de lenguaje. En tal sentido podemos decir que la persona no trata con la naturaleza o las cosas en sí, sino que, a partir de la cultura y el lenguaje, posee una suerte de segunda naturaleza desde la cual construye su mundo.

“Praxis es toda acción que pone al hombre en condiciones de tratar lo real (el mundo como un conglomerado de impresiones sensoriales), por lo simbólico (el acervo cultural y lingüístico del sujeto).”

Jacques Lacan, 1977.

Punto de partida

En la noción de praxis, en consecuencia, tenemos todos los elementos para comprender la práctica política, tanto en lo que hace como en lo que la condiciona y que, en última instancia, puede marcar los límites de un proceso transformador.

Al hacer política, las personas expandimos los límites de la realidad e imaginamos una sociedad posible, encarnada en la voluntad de un líder y su pueblo.

Delimitar lo que hacemos al hacer política no es otra cosa que ampliar los límites de lo posible, cosa que solo es postulable en la medida en que podamos expandir las fronteras de la realidad, patria en la cual habitamos todos los que hacemos política.

Pasemos, pues, a demarcar las coordenadas de la política para, de este modo, dar espacios más amplios para ese acto fundante que siempre es lo político como imaginación de una sociedad posible encarnada en la voluntad de un líder y su pueblo.

La política, praxis singular

Dijimos que **la política es una praxis transformadora de la realidad**, y que el sentido de esta transformación depende de la fuerza que lleva adelante la práctica política, ya que no existe una política neutral; la neutralidad siempre es la máscara de algún interés que, por motivos tácticos, trata de hacer pasar el propio interés por interés colectivo.

La política es una praxis transformadora de la realidad.

Para desplegar totalmente la capacidad transformadora de la política debemos dar cuenta de sus partes, de lo que se hace al hacer política, pues el potencial transformador solo se encuentra en un proyecto y se articula en él. Como todo cambio social implica un cambio cultural, el militante, el político, debe comprender lo que despliega en su acción y que esta brota de sus concepciones y valores, de una concepción ética.

Como toda acción humana procede de su universo simbólico, se trate de sus deseos más primarios o más sublimes, de sus esperanzas, de sus sueños, anhelos o incluso de las más meditadas decisiones, para comprender el hacer política es necesario repasar lo que hacemos a veces sin ser plenamente conscientes de ello.

La política

La política, como está orientada a interactuar en la realidad, a modificar el orden de cosas existentes, es un tipo de acción teleológica, por lo cual está atravesada por la lógica medios-fines.

La praxis política, como toda acción humana significativa, se origina en nuestro universo simbólico y expresa una concepción ética, un conjunto de valores.

Por lo tanto, en la práctica de la política, lo primero que se requiere es un **diagnóstico** que, a partir de su interpretación del mundo, organice los medios de los que se dispone para alcanzar los fines deseados. O sea, en este punto, y sin que quizás se advierta, para quien hace política se pone en juego otra pregunta, ¿el fin justifica los medios?

Como sucede con toda acción, la política requiere del tiempo para su desarrollo, de tal modo que el **presente** (que es el escenario en el cual se conjuga la política) implica al pasado y al futuro como sus partes inseparables.

El horizonte hacia el cual nos dirigimos es el **futuro deseado**: la meta a la cual se quiere arribar. Pero si sumamos mayor complejidad al análisis, incorpora probabilidades de ser, es decir, implica el diagnóstico como estado al que se llegará si no se modifican las cosas. O sea, nuestro proyecto propone un futuro a alcanzar, y lo opone a otro futuro que probablemente llegará si no intervenimos.

Entonces, en su doble función de deseado y no deseado, el futuro introduce en el horizonte del ser político la cuña de su libertad, de su capacidad para transformar la realidad y modificar el devenir.

Ese lugar del cual la acción está siempre más allá es el pasado. Tejido desde la mirada de las luchas presentes, está en permanente construcción, constantemente refleja en alguna medida lo que son las opciones de nuestros días, pues todos buscan en él las claves de su presente. Las luchas de hoy, las que libramos, se entienden y reflejan en el reflejo de otras luchas, y del camino que han abierto quienes nos precedieron.

Así, como espacio en el cual habitan nuestros predecesores, contruidos por la mirada de quienes se ubican en su genealogía, provee un sentido al presente, que está engarzado en una tradición que posiciona y legitima el actuar.

En consecuencia, todo actor se va a ubicar en su tiempo a partir de decir de dónde viene, es decir, de cuáles son sus credenciales como sujeto inmerso en la historia. Esto, que parece abstracto, forma parte de la construcción de los liderazgos. Al asumir, en su discurso inaugural en el congreso, todo presidente nos ofrece su visión del país y el recorrido que lo ha llevado a donde se encuentra. En esa acción podemos ver, entonces, cómo se despliega una línea de tiempo que, empezando en lejanas luchas, lleva hacia el futuro que teje la promesa del gobernante.

Por lo tanto tenemos ya implicados en la praxis política a un diagnóstico del momento que se vive, que organiza fines y medios, todo ello en un presente, que se nutre tanto de su pasado como de su futuro, como formas necesarias de su sentido. Es decir, hay en la política diferentes concepciones articuladas a partir del actuar presente de un sujeto concreto, de un militante que enarbola una causa.

Intervenir políticamente en el mundo implica poner en acto mediante una praxis concreta diferentes concepciones. Estas articulan el sentido de lo que se está actuando, en sincronía con el momento histórico que el sujeto interpreta que es el suyo, aquel en el cual interviene.

La política requiere del tiempo: el presente (en el que actuamos), el pasado (en él buscamos las claves del hoy) y el futuro (representado en las metas que anhelamos alcanzar).

Al asumir, en su discurso inaugural en el Congreso, todo presidente nos ofrece su visión del país y el recorrido que lo ha llevado a donde se encuentra.

Todo lo anterior se ordena en la forma de lo que se desea que sea el mundo; es decir, lo que en última instancia otorga coherencia en el tiempo a la articulación es el querer del sujeto que hace política, que le pone el cuerpo a su presente.

La acción política cuenta en su haber con alguien que la sostiene, y con una situación, su ubicación histórica; ahora hemos llegado al punto de desarrollar un tema más, el que concierne a la forma de tal acción, dado que la política es una praxis, entendida esta como una particular manera de actuar en el mundo que se realiza a partir de un tratamiento simbólico del mundo.²

La praxis política implica una serie de particularidades que la distinguen de cualquier forma de

Cuando hablamos de lo “simbólico”, nos referimos al contenido de conocimientos y recursos teoréticos, al conjunto de visiones y valoraciones que componen nuestra concepción del mundo.

acción corriente, la cual en principio no requiere de un gran caudal simbólico para su discurrir. La particularidad fundamental que la distingue de otras formas, como por ejemplo el trabajo, reside en el hecho de que como práctica social y comunitaria implica un *ethos*,³ tal como era entendido por los griegos. ¿Dónde ubicamos pues la incidencia de este ethos en la acción

política? Pues precisamente en lo simbólico, que se articula a partir del deseo del sujeto.

Cuando hablamos de lo “simbólico”, nos referimos al contenido de conocimientos y recursos teoréticos, al conjunto de visiones y valoraciones que componen nuestra concepción del mundo, de la cual somos vehículo, y que con nuestra acción contribuimos a reproducir o alterar. A todo aquello que encuentra su soporte fundamental en el lenguaje, como ámbito de socialización primordial, de formación de aquello que es característico de lo humano y de una determinada comunidad en particular; a eso que conforma el conjunto de lo que son nuestros gustos y preferencias y, por ende, parte de nuestra manera de ser.

Tratar lo real del mundo por lo simbólico, en el caso de la política, nos coloca en la posición de tratar de hacer operativa nuestra acción, es decir, nos ubica en el dilema de conciliar en cuanto personas deseantes –o sea en cuanto sometidos a la economía del deseo- lo deseado con lo existente. Entonces, **lo que la praxis política va a escenificar en su puesta en acto, es ni más ni menos que la relación de la persona con lo que considera como justo y deseable.**

Señalado esto debemos extraer la consecuencia. En última instancia lo que garantiza la existencia, efectividad y perdurabilidad de un proyecto político es la **unidad de lo simbólico**, pues en la **unidad de concepción** es que estriba la **unidad de acción** y la posibilidad de organización. No hay que olvidarlo: además de luchar contra adversarios, la lucha política es contra el tiempo.

2. En la presente concepción de praxis nos basamos, tal como lo señalamos antes, en las formulaciones de Jacques Lacan.

3. *Ethos*, palabra de la cual deriva la forma castellana ética, refiere a la manera de ser de cierto grupo humano considerado como comunidad. Así, por ejemplo, era propio del *ethos* griego clásico el vivir en la *polis*, que existiesen esclavos, gobernarse mediante la discusión de los asuntos públicos en el ágora y armarse para defender a la ciudad-Estado de sus agresores.

Solo es libre el que puede hacer política

Llegados a este punto, y a partir de lo que hemos definido como peculiar de la praxis política, podemos deducir lo que la condiciona (aquello que constriñe su actuar), y, en consecuencia, su reverso especular: lo que potencialmente puede llegar a ser la política como praxis libre de un sujeto consciente.

Dijimos que la praxis política es un tipo de acción que trabaja con recursos simbólicos; es decir, que proyecta su actuar a partir de datos que toma como certezas, las cuales consecuentemente reflejan para el actuante algún tipo de verdad. Estas verdades puestas en el lugar de combustible de la acción hacen marchar al sujeto político, pues su concepción del mundo es el fondo sobre el cual habrá de desplegar su diagnóstico, su plan de acción; es decir, es el fondo necesario para que articule su deseo.

Cabe preguntarnos, ¿las concepciones del mundo que portamos son inocentes, dato puro de la realidad, o bien llevan en sí la forma de la voluntad y el deseo de nuestros predecesores? En esta pregunta se halla el meollo del alcance de la política para incidir o no en la realidad.

Si las concepciones o visiones del mundo que sustentamos son simples “fotografías” de lo que el mundo es, si son representaciones asépticas y prístinas de la realidad no hay de qué preocuparse, y sencillamente quien hace política puede dormir en paz con la certeza de que lo que haga, si afinó medios y fines, dará en el blanco. Pero si el diablo nos juega una mala pasada, y si lo que tenemos por verdades inmovibles no son más que la mirada de alguna parcialidad, podemos tener algunos problemas a la hora de calibrar deseos con resultados.

De lo que se trata, en última instancia, aquí es del **grado de libertad** que puede poner en juego un actor político a la hora de actuar, y ese grado de libertad está en estrecha relación con la formación que se da el militante y con el conocimiento que tiene de la época en que vive, sus luchas y sus actores.

En este punto debemos distinguir la libertad en dos aspectos. El primero de ellos, considerando al ser humano en general, nos señala que es constitutivamente libre, esta es su condición, pues siempre se puede elegir algo diferente (y allí reside la potencia de lo político como momento de creación). Por ejemplo, si alguien marcha a combatir a una guerra esa guerra le pertenece; es suya, pues por más que esté en desacuerdo con ella, si no optó por desertar o, en última instancia, suicidarse para escapar de ella, la está eligiendo ante otras alternativas. Por ende, siguiendo el ejemplo dado por Sartre (1996) en *El Ser y la nada*, esa guerra le pertenece porque es su elección, y he allí la libertad como condición de ese elegir.

El segundo aspecto es el que nos interesa, y se refiere a la libertad como margen o medida de la capacidad del ser humano para modificar su situación. Es esta forma concomitante a la política, y lo es

Pero si el diablo nos juega una mala pasada, y si lo que tenemos por verdades inmovibles no son más que la mirada de alguna parcialidad, podemos tener algunos problemas a la hora de calibrar deseos con resultados.

En la comprensión de su tiempo, sus circunstancias y su biografía, el sujeto asume lo que es su condición existencial.

también a la existencia, pues en la comprensión de su tiempo, sus circunstancias y su biografía, el sujeto asume lo que es su condición existencial.

Por lo tanto, lo que delimita el margen de incidencia⁴ de la política en la realidad, es su relación con este segundo aspecto de la libertad, pues de ella depende la elección de un arreglo medios-fines que se

Todo sujeto es tributario de singulares coordenadas espacio temporales, que representan el suelo del cual extrae la savia que nutre su visión del mundo, pero también y fundamentalmente, taras y valores que condicionan lo que a su intelecto llega como forma y contenido del mundo.

adecue a los intereses del sujeto y su proyecto político.

Repasemos entonces los factores que condicionan el actuar político; en primer lugar los supuestos con los cuales se parte respecto de aquello que es la acción política, también lo es el diagnóstico con el cual se cuenta de lo que es la situación presente, la concepción que se tiene del pasado y el objetivo futuro al cual se apunta. Condición de posibilidad de una praxis libre es el conocimiento de los determinantes

históricos que han hecho del tiempo presente lo que es, y eso incluye también, y de manera fundamental, al sujeto que lleva adelante la práctica de la política.

Así, poder establecer el marco del cual ha surgido el presente es un elemento primario en la constitución de un margen de libertad que es condición fundamental en la constitución del actor político, pues consideramos que **solo lo es en tanto es capaz de elegir aquello por lo cual lucha**; por lo cual, tal como canta Patricio Rey, “fíjate de qué lado de la mecha te encontrarás”.

Todo sujeto es tributario de singulares coordenadas espacio temporales, que representan el suelo del cual extrae la savia que nutre su visión del mundo, pero también y fundamentalmente, taras y valores que condicionan lo que a su intelecto llega como forma y contenido del mundo. Este no es algo que se

La política entendida como herramienta de transformación de la realidad implica conocer el pasado, diagnosticar lo que es el presente a partir de sus condiciones de posibilidad, y actuar con un objetivo en mente a partir de estos conocimientos.

halle dado; es, en cuanto praxis de un sujeto, una construcción que está ligada a los insumos con los cuales es elaborado. Y la materia prima para esa construcción proviene primariamente de la época que se vive, del contexto social del cual se ha alimentado, de los valores familiares, de la educación recibida.

Entonces, realizar un proceso de reconocimiento de estos condicionantes resulta indispensable en pos de una expansión del campo de la libertad. Dejar librado el actuar político a la inercia de las fuerzas histórico-sociales que han conformado una visión del mundo, es equivalente a reproducir el proceso social tal cual se encuentra. Condición indispensable para incidir en la modificación de la realidad es el conocimiento del “suelo bajo los pies del homo” y, por ende, cimiento para proyectar algún tipo de cambio que se precie de tal.

4. Por supuesto que tal margen reconoce condicionantes de diversa índole que escapan al sujeto, pero de lo que aquí estamos tratando es del margen de maniobra, de la libertad que se puede conquistar o no para actuar.

Conocer el pasado, diagnosticar el presente a partir de sus condiciones de posibilidad, y actuar con un objetivo a partir de estos conocimientos, son una y la misma cosa que la política entendida como herramienta de transformación de la realidad.

Si se ha de hacer política en vista a un cambio se ha de saber qué es lo que se hace.

Los seres humanos no elegimos las circunstancias históricas en las cuales nos toca dar nuestras batallas; ellas vienen dadas y no pueden cambiarse, pero en cambio sí es necesario que las conozcamos y nos reconozcamos en ellas. Esto es condición del cambio, pues el mundo siempre no ha sido como lo es hoy día, y cada época, cada pueblo, parafraseando a Nietzsche, “tienen suspendido sobre sí la tabla de sus valores, tabla que es la de los vencimientos de sí mismos”.⁵

Pensar de esta manera a la política nos coloca en una situación en la cual las opciones a la hora de actuar no parecen tan claras. Pues si asumimos los puntos que hemos desarrollado líneas atrás descubrimos que, por ejemplo, el margen con el que contamos para al ejercicio de nuestra libertad, se halla condicionado por las decisiones de quienes nos han precedido en el mundo.

Ideología y política

Las nociones a las que nos hemos referido tienen un nombre: ideologías, y cada una de ellas compone visiones situadas e interesadas de lo que es y debe ser el mundo. No existe posibilidad de estar en una posición no ideológica, pues toda visión siempre es parcial; de allí entonces la argucia de descalificar al otro llamándolo “ideológico”. Lo que se busca de este modo es hacer pasar por desinteresada la visión del que descalifica.

Visto desde esta perspectiva, lo que se exige del sujeto político es que su accionar sea coherente con sus intereses o, en otros términos, que las banderas que lleva en sus batallas sean propias y no contrabandeadas por intereses ajenos.

Por lo tanto, se hace evidente que todo sujeto que hace política y que quiera transformar la realidad se debe entregar a la tarea de comprenderla para estar en condiciones de dar las batallas que su proyecto requiera.

Llegados a este punto, y para cerrar el recorrido, volvamos al primer eslabón de nuestro recorrido, la pregunta por el sentido de la política.

Decíamos que la respuesta que se dé al interrogante configura los límites de la acción, motivo por el cual le atribuimos a la política una dimensión ética, en contraposición a una moral.

Parte del bastardeo al que se ha sometido a la política —a la sazón única herramienta de transformación social existente para el pueblo— ha sido reducirla a la moral, poner

Si los humanos fueran lo que los discursos moralizantes pretenden de la política, tal como sostuvo Rousseau, no haría falta el Estado.

5. Esta afirmación de Nietzsche (1995) se encuentra en *Así habló Zaratustra*, relacionada según el autor con la voluntad de poder o dominación del mismo, marca el profundo entrelazamiento que existe en cada pueblo y en cada época entre sus valores y determinada voluntad que ofició en su génesis. En este sentido, decir que estas tablas de los valores representan las tablas de sí mismos, alude a un hecho de dos facetas: por un lado que esas son las tablas por las que viven, por las que rigen su existencia, y por otro lado, que las mismas en su recorte establecen que es lo que define a ese pueblo o época como excluido, dejado de lado. Por ende, los valores con lo que se vive son también los que configuran el espacio de lo posible.

en el principio mismo de su efectividad connotaciones de orden moral, que expulsan del terreno de la misma a ni más ni menos que a los seres humanos.

La moral forma parte de los códigos creados para vivir en sociedad; es un marco que siempre relativo a prácticas y ámbitos, pero como marco trata de contener algo que lo excede ampliamente, o sea, la existencia y el accionar de los sujetos y las sociedades. Una clara muestra de ello es la existencia de diferentes culturas y diversas sociedades, cada una con sus marcos morales, y más aún, la existencia del mal mismo como un producto de la acción política.

Si introducimos connotaciones morales como petición de principio para pensar la realidad y el actuar, anulamos nuestro entendimiento, resolvemos la lucha por la transformación social y un marco en el que solo podrían actuar dioses. Si los humanos fueran lo que los discursos moralizantes pretenden de la política, tal como sostuvo Rousseau, no haría falta el Estado.

Es claro que la realidad humana excede ampliamente el marco moral en todos los aspectos de la vida, pues el deseo mismo es revulsivo y reducir lo político a lo moral es, por lo tanto, una operación ideológica a la vez que una burda negación y, que quede claro, no se está haciendo con esto apología de la ilegalidad.

Toda elección en la vida implica tensionar realidades, contraponer principios, estallar preconcepciones; la política no es una excepción. Cuando se da la espalda al pueblo, cuando se hace saltar el mundo en nombre de las ideas sin importarnos el costo en vidas, estamos haciendo una elección, que sin lugar a dudas tira por la ventana al hombre, y que en buena medida niega el hecho incontestable de que hacer política implica tomar decisiones incómodas, que se van a tener sí o sí las manos sucias, como todo hombre que se precie de tal.

2. El poder, “un medio para la transformación social”

Se ha definido el poder de muy diversas maneras, desde la capacidad de hacer que otros hagan, siguiendo a Weber (1994), por ejemplo, hasta como un medio de comunicación simbólicamente generalizado, en el caso de Luhmann y su teoría de sistemas.

El denominador común de toda aproximación al poder es la capacidad de lograr un efecto, puesto que, tal como sostenía Aristóteles, el poder pertenece al orden de cosas que se desean para lograr algún otro objetivo, pero que también produce efectos por sí mismo.

El poder se conoce por sus efectos pues no se manifiesta en otra materialidad que en comportamientos, instituciones o resultados. En esta vertiente de su conceptualización se puede citar a Foucault y buena parte de su obra, la cual reconstruye la circulación y condensación del poder en instituciones.

Algunas visiones conciben al poder desde una perspectiva piramidal, en la cual se derrama desde la cima a la base, y en otros enfoques el poder circula, condensando en puntos y formando una red, dando lugar a instituciones como la escuela, la clínica.

Todas estas aproximaciones ponen en evidencia el hecho de que el poder constituye una relación social de primer orden, que juega en la sociedad un papel central para ordenar y organizar la acción de todos los sectores y sus interacciones.

Si nos centramos en una dimensión estrictamente política, abordado nuestro objeto desde la perspectiva de la dominación, el poder se manifiesta de diferentes maneras. En una escala de efectividad descendente consideramos que la dominación más efectiva es la cultural, a la que sigue la económica, la política y la militar, siendo esta última aquella en la que el poder se pone de manifiesto en el ejercicio de la violencia.

Esto último demuestra que disponemos de múltiples expresiones para el fenómeno del ejercicio del poder, con un mismo resultado, la dominación. Para encarar la acción política, es necesario contemplar esta multiplicidad, pues todo proyecto político que desee conquistar su autonomía deberá hacerlo incidiendo en las alternativas que se oponen a un proyecto liberador.

Alan Badiou (1985) señala que el poder político implica mostrar, en primer lugar, que somos capaces de crear otra cosa en otro lugar, y de otra manera. Otras formas de reunión, de agrupación, de discusión, otras maneras de actuar, diferentes de las que produce o de las que impone el estado de la situación.

La política es comprometerse en la cuestión de la libertad y la igualdad, en un camino colectivo que siempre es largo, aun cuando en algunos momentos pueda haber aceleraciones. Entonces, todo el mundo puede hacerlo, sin excepción alguna. Y esa es una de las razones por las cuales la política es universal, porque verdaderamente puede

El poder constituye una relación social de primer orden, que juega en la sociedad un papel central para organizar la acción de todos los sectores y sus interacciones.

Entre las múltiples manifestaciones del poder, la dominación más efectiva es la cultural y le siguen la económica, la política y la militar.

comprometer el pensamiento de todos. Se trata de plantear la forma política adecuada, y estar nosotros mismos convencidos de que es posible; si somos bastantes en estar convencidos de que es posible, entonces lo es.

De dónde surge el poder

En la época moderna el poder visto como lo estatal se convirtió en un problema, ya que este, encarnado en la figura de los monarcas absolutos, se erigía en una amenaza para la ascendente burguesía, la cual construía su influencia sobre la base de su creciente poderío económico.

En tal contexto el liberalismo da origen a la tradición republicana, la cual aparece como una respuesta a esta preocupación por preservar a la sociedad civil del alcance del Estado y de cualquier abuso de este por sobre ella.

En los albores de la Revolución Francesa, los autores contractualistas consideraron al liderazgo, y por ende al poder, como una necesidad de protección frente a la violencia. El gobierno derivaría de la sumatoria del poder individual, constituyendo un nuevo gran soberano al que todos se someten por igual, enfrentando de esta manera al poder arbitrario unipersonal con otro gran poder constituido por la

suma de voluntades de quienes lo componen.

Es a partir de allí que comenzó a concebirse que las autoridades están sometidas a leyes que preceden a los gobernantes. Se entiende que es obligatoria la preferencia del interés general por sobre el interés particular, y que es necesario impedir el abuso de poder.

Los “federalistas” sostienen que el poder debe ser dividido, y que las diferentes ramas del mismo (ejecutiva, legislativa y judicial) deben funcionar como controles, frenos y contrapesos mutuos. El barón de Montesquieu [1689-1775] es otro autor que menciona la necesidad de que el liderazgo de una comunidad sea, en el mejor de los casos, limitado, pues “para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder frene al poder” (Montesquieu, 1996: 114), y esto debido a que cada vez que un gobernante quiso convertirse en un déspota comenzó por monopolizar todos los cargos y funciones en su persona.

En los gobiernos unipersonales —monárquicos o despóticos—, pues, basta que el monarca o el déspota haga valer sus leyes. En cambio, en los gobiernos republicanos, las autoridades están sometidas a leyes que preceden a los gobernantes. Entonces se necesita de la virtud política que les dé a los gobernantes el amor y el respeto a las leyes y a la patria, es decir la preferencia del interés general por sobre el particular. Y para garantizarlo, es necesaria la famosa división de poderes, que impida el abuso de poder.

Así como Montesquieu, los “federalistas” norteamericanos James Madison [1751-1836], Alexander Hamilton [1755-1804] y John Jay [1745-1829] forman parte de la tradición republicana. Estos autores también enfatizan la necesidad de una Constitución republicana (y ya no tanto la virtud de las personas gobernantes) como medio para edificar un régimen sólido que evite las insurrecciones y los disturbios, manteniendo la paz y asegurando de este modo la libertad civil. Según ellos, el poder debe ser dividido y las diferentes ramas (ejecutiva, legislativa y judicial) deben funcionar como controles, frenos y contrapesos mutuos.

En los albores de la Revolución Francesa, los autores contractualistas consideraron al liderazgo, y por ende al poder, como una necesidad de protección frente a la violencia.

De esta manera, en la época moderna la problemática del poder se replegará sobre lo estatal, pues hegemonizada por la ideología liberal, la filosofía política tendrá como problema central la institución y conservación de regímenes basados en libertades formales que, expresados en andamiajes institucionales, deberían garantizar el imperio de la ley y la libertad por sobre el poder desmedido del Estado. Como ideología liberal, el pensamiento republicano no reconoce en el poder económico amenaza alguna a la libertad.

El poder y su fuente, la sociedad

Desde otra óptica, la perspectiva de **Max Weber** agrega, de manera fundamental, que el liderazgo como manifestación tangible del poder, debe ser entendido como una relación social, en la que el elemento central es su aceptación por parte de los seguidores.

Para Weber las personas obedecen porque se encuentran en una relación de dominación. El **poder** es definido como “la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun contra toda resistencia”; en cambio, la **dominación** es la “probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas”.

Por esta razón, para Weber no es lo mismo imponerse que recibir obediencia; esta se transforma en adhesión gracias a la **legitimidad**, la que hace que no sea necesario, salvo en casos excepcionales, recurrir a la fuerza o la amenaza. Por otra parte, la dominación puede legitimarse a partir de distintas fuentes, lo que ha llevado a Weber a formular sus famosos tipos puros de dominación legítima.

El primer tipo puro de dominación legítima es el tradicional. Aquí se obedece en virtud de la costumbre. No hay un derecho formal ni objetivo, sino que lo que rige las relaciones entre las personas es la tradición.

El dominio ejercido por patriarcas, sultanes y señores feudales son los ejemplos más claros de esta configuración.

Un segundo tipo es la dominación racional legal. Aquí se obedece en virtud de un estatuto, una reglamentación positiva, el Derecho. Se obedece a una regla estatuida, que también debe acatar el que manda, puesto que no es más que un funcionario profesional con una competencia concreta, cuyo derecho de mando está legitimado por la regla, que también marca su trabajo, sueldo y derecho de ascenso. Por supuesto, el ejemplo político de este tipo es la dominación de la burocracia estatal.

Finalmente, el tercer tipo es la dominación carismática. Aquí, según Weber, se obedece a una persona en virtud de sus dotes sobrenaturales, facultades mágicas, revelaciones, heroísmo, poder intelectual u oratorio. Se genera una devoción personal al caudillo a causa de lo extracotidiano y excepcional de sus cualidades.

Para Weber, el poder político no es una capacidad personal, sino **una relación social**. Mientras se sostiene la legitimidad de la autoridad, el gobernante más incapaz puede ejercer poder y recibir obediencia. Mientras los destinatarios de las normas crean que ellas se desprenden de ciertos principios

Para Weber, el poder es definido como “la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun contra toda resistencia”; en cambio, la dominación es la “probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas”.

de derecho éticamente obligatorios, el poder se mantiene. La dominación y el liderazgo son siempre relacionales y no una característica unilateral.

Esta distinción implica recuperar la problemática de la dominación. Es necesario un poder distinto al hegemónico pero no solo como una estrategia antagónica o de simple oposición, así como tampoco una perspectiva de “huida del poder” de un “basismo” anti-político, sino como capacidad de propuestas y de construcción de alternativas.

Antonio Gramsci elaboró el papel de la hegemonía cultural en la ideología como un medio de reforzar el poder del capitalismo y del Estado-nación. Consideró el poder como algo ejercido de un modo directo y público, y el poder de la burguesía como su capacidad de mantener al proletariado en su situación socioeconómica.

Gramsci consideró el poder como algo ejercido de un modo directo y público, y el poder de la burguesía como su capacidad de mantener al proletariado en su situación socioeconómica.

El análisis del poder desarrollado por **Michel Foucault** se fundamenta en su concepto de “tecnologías de poder”. La disciplina es un bagaje complejo de tecnologías de poder desarrolladas durante siglos; el poder es ejercido con una determinada intención; consiste en acciones sobre otras acciones a fin de interferir con ellas. El poder no necesariamente actúa por la fuerza; incluye mecanismos que logran que las personas se comporten “por sí mismas” en respuesta a dichos mecanismos. Amenazar con la violencia es uno de ellos.

Los trabajos de Foucault analizan la relación entre poder y conocimiento. Cuando un mayor número de gente acepta los puntos de vista asociados con el sistema de creencias como conocimiento general. En un determinado sistema de creencias, las ideas y las acciones se convierten en impensables. Estas ideas, consideradas como “verdades” irrefutables, definen una particular manera de ver el mundo, y se naturaliza un particular modo de vida asociada con estas “verdades”.

Para Foucault, las ideas, consideradas como “verdades” irrefutables, definen una particular manera de ver el mundo, y se naturaliza un particular modo de vida asociada con estas “verdades”.

La preponderancia de las estructuras por sobre las personas en el análisis del liderazgo y de las relaciones humanas en general llega a su punto extremo con el enfoque “estructuralista”. Según el sociólogo británico **Anthony Giddens**, una de las características seminales del estructuralismo es el “descentramiento del sujeto” (Giddens, 1990: 255, 267-269). Para el estructuralismo, el individuo es un portador de estructuras, y de por sí no cuenta como factor explicativo. Sus motivaciones, intenciones o acciones no son realmente significativas; lo son, en cambio, las estructuras que las determinan.

En este enfoque, se desdibuja la propia noción de liderazgo. Si los fundamentos del desarrollo social se encuentran en las estructuras mismas de la sociedad, queda totalmente relegada la noción de individuo como actor racional capaz de tomar decisiones por sí mismo. Los líderes serían, en consecuencia, fruto de un desarrollo histórico y portadores de metas concebidas por la sociedad en su conjunto. Un estructuralista diría, por ejemplo, que los individuos se socializan en un medio determinado, en una época y una cultura particulares, y por lo tanto reciben un bagaje de normas y costumbres que determinan su manera de autoconcebirse como sujetos; no son plenamente autónomos sino dependientes de la influencia del sistema social.

Uno de los más brillantes exponentes del estructural-funcionalismo fue el sociólogo estadounidense **Talcott Parsons** [1902-1979]. Según este autor, el poder no se logra gracias a la capacidad individual sino que es un recurso del sistema, “un instrumento específico al servicio de la autoridad, encaminado a hacer eficaz el empeño colectivo para lograr las metas y objetivos del sistema” (García Ruiz, 1993: 22). En esta perspectiva, la unidad analítica no es el individuo en sí mismo sino el individuo en un rol, asignado por la estructura (Parsons, 1961: 41-44).

Si para el estructural-funcionalismo las instituciones son pautas normativas que concretan valores comunes y constituyen una orientación para las acciones de los individuos, el liderazgo es una institución política central, “la regla de orden normativo que permite y espera de ciertos grupos (...), en virtud de la posición que ocupan, que lleven a cabo iniciativas y tomen decisiones referentes a las finalidades de la colectividad” (Parsons, 1966: 164). En resumen, el líder, cuya misma existencia es una necesidad funcional para el correcto funcionamiento del sistema social, encabeza los requerimientos que la sociedad determina como comúnmente necesarios y, a su vez, la existencia del liderazgo permite que se realice este interés común.

Según Parsons, la unidad analítica no es el individuo en sí mismo sino el individuo en un rol, asignado por la estructura. Y el mismo es, también, un recurso del sistema.

Poder, medio para transformar la realidad

La problemática del poder es crucial para definir las posibilidades de un proyecto de ciudadanía plena de influir en las decisiones públicas y de controlar en la construcción de un rumbo. Pero este se plantea de manera muy distinta hoy de como se lo hacía en la etapa del Estado de Bienestar, de la sociedad industrial y del movimiento obrero como sujeto histórico. Entonces, el poder era localizado en el Estado-nación, estaba más vinculado a los actores nacionales y al antagonismo central entre el sector trabajador y el capital, habilitando así perspectivas de transformación política mediante la “conquista del poder”, en la toma del Estado.

En las últimas tres décadas se produjo una profunda metamorfosis de las estructuras de poder. El fenómeno de la globalización neoliberal habilitó un proceso de radicales desestructuraciones y reestructuraciones del capital global, debilitando tanto la soberanía del Estado-nación como el poder de los actores sociales clásicos del contrato social keynesiano. Así, el Estado-nación perdió capacidad de regulación sobre las fuerzas globales financieras, económicas y comunicacionales, generando una autonomización de las instancias de poder respecto de los controles populares democráticos tradicionales.

En este contexto, el neoliberalismo procuró “desideologizar” la política, planteando el fin de la guerra fría como el fin de una etapa histórica de antagonismos, “el fin de la historia”. El triunfo global del capitalismo venía a confirmar el fin de la problemática del poder y la posibilidad de una democracia de mercado donde los individuos acudieran libremente a la satisfacción de sus intereses individuales sin que ninguno de ellos intentara imponer al resto sus preferencias “privadas” (políticas o ideológicas).

El neoliberalismo procuró “desideologizar” la política, planteando el fin de una etapa histórica de antagonismos, como “el fin de la historia”.

Así es cómo, durante la etapa de hegemonía del modelo neoliberal, se eludió la problemática del poder y toda cuestión política parecía reducirse a un problema técnico, económico y sobre todo gerencial. La temática de la gobernabilidad alcanzó, en este marco, especial relieve desde el momento en que la globalización aparecía como un fenómeno natural frente al que los Estados-nación debían acomodarse, desembarazándose de sus estructuras burocráticas y respondiendo con agilidad y dinamismo. El Estado mínimo y, posteriormente, el Estado-amigo-del-mercado o Estado Promotor aparecían como la solución inevitable frente a un contexto global incontestable.

Sin embargo, la globalización y los procesos de ajuste estructural, particularmente para América Latina, fueron inducidos y asimétricos: inducidos porque nuestros pueblos y gobiernos no tuvieron el control sobre este proceso y asimétricos porque hay un doble estándar de presionar por la apertura de los mercados periféricos pero no así de los países desarrollados.

Así, una vez en crisis el modelo neoliberal, el redescubrimiento de la dominación, los antagonismos y las asimetrías nos exigen comprender la metamorfosis de las estructuras mismas del poder. En el preciso momento en que volvemos a pensar en el poder, notamos sin embargo que sus asientos clásicos se hallan vacíos. Hoy, más que nunca, el poder se evidencia como una relación social y no como un objeto

Para América Latina, la globalización y los procesos de ajustes fueron inducidos y asimétricos: inducidos porque nuestros pueblos y gobiernos no tuvieron el control sobre este proceso y asimétricos porque hay un doble estándar de presionar por la apertura de los mercados periféricos.

depositado en instancias institucionales. En este marco cambia dramáticamente la misma noción de poder, habilitando el concepto del poder como relación social y la posibilidad de constituir, a partir de la cooperación y la sociabilidad genérica, nuevas fuentes de poder.

Por lo tanto, es necesario abandonar una concepción simplificadora que ve el poder exclusivamente en el Estado, y que lo concibe como algo negativo, para percibirlo como una

relación dinámica entre actores que actúan a nivel territorial y nacional y también a nivel global.

En el capitalismo global el poder se construye mediante la internalización de su perspectiva en los individuos y la reducción progresiva de expectativas, el aumento del desánimo, el enclaustramiento, la pérdida de confianza y subalternización de los sectores populares, haciéndoles perder su sentido de portadores de derechos. Esta concepción promueve una exacerbación de la conflictividad y diferenciación de intereses entre los sectores medios y populares, mientras que el poder tecnocrático, ejercido por los organismos multilaterales de crédito, configura perspectivas despolitizantes y técnicas de los asuntos públicos. Todo esto desemboca en la profundización de la distancia entre pobres y ricos, entre incluidos y excluidos, entre países industrializados cada vez más opulentos frente al ochenta por ciento de la población mundial asentada en países pobres y en desarrollo.

Frente a esta realidad, no debe considerarse al poder en el capitalismo global en forma omnímoda e irreversible sino que, en él, se observan grietas y contradicciones pasibles de ser utilizadas en distintos niveles. La misma crisis de hegemonía del modelo neoliberal en los últimos años así parece evidenciarlo en la región, a partir de una serie de síntomas que permiten pensar otro mundo posible.

La conducción del Estado, poder para hacer posible

Existe un amplio debate con respecto al Estado, su rol en la sociedad, y sobre la oportunidad o no de buscar conducirlo como un mecanismo de ejercicio de poder para el cambio social. Estos debates se reavivaron a fines del siglo XX de la mano del discurso de la globalización, la pérdida de soberanía de los Estados nacionales y de la emergencia de discursos libertarios y antiestatales como estandartes de la lucha contra la globalización.

A grandes trazos puede decirse que posturas como la de Negri o Holloway rechazan la conducción del aparato estatal como vía para la transformación social, basándose para ello en posturas éticas con respecto al poder del Estado, señalando en cualquier forma de éste las bases de la degradación de cualquier movimiento emancipador.

La postura de Negri en particular se basa en una filosofía política que reivindica como sujeto a la multitud, suerte de amalgama humana indiferenciada producto de la globalización y la democracia de mercado, a la vez que se rechaza la potencia y vigencia del Estado. Por un lado, se declara su muerte de la mano de la globalización, que habría borrado las fronteras nacionales y licuado su efectividad. Por el otro, se dictamina que la acción ha de ser global, dada la impotencia del Estado y la decadencia de su rol en nuestro mundo.

Si se escruta el mundo actual a la luz de tales enfoques se cae rápidamente en la cuenta de que el Estado continúa siendo una herramienta formidable para la transformación social, tanto para fines antipopulares como populares.

En el primer caso, baste con contemplar lo acontecido en Latinoamérica en las décadas de los 80 y los 90 del siglo pasado, o lo que acontece en nuestros días en Europa y EEUU, donde el Estado se ha transformado en una enorme máquina de redistribución negativa de ingresos hacia el sector financiero.

En el segundo caso, se puede citar el cambio acontecido en Latinoamérica en la última década, Argentina incluida, donde gobiernos populares se han valido del aparato estatal para realizar reformas de corte popular, con un saldo de inclusión y mejora de la calidad de vida de millones de personas, así como de la reconstrucción de capacidades estatales, empresarias y sociales.

En este sentido aparece el aparato estatal como una herramienta de primer orden. Está, entonces, en la política la obligación de crear un poder que sustente su conducción y crear las capacidades necesarias para sustentar procesos de transformación duraderos.

Liderazgo, su concepto y características específicas

Construir políticamente en la actualidad implica contrarrestar la tendencia a la fragmentación. No ignorarla ni subestimarla, sino poner un freno a su pleno despliegue. En tal sentido, construir políticamente es **recomponer** aquello que la fragmentación tiende a disolver: **el lazo social**.

Un proyecto político surge, entonces, cuando personas o instituciones que permanecían dispersas, logran reconocerse ahora bajo un mismo nombre y articular en torno a él un conjunto común de prácticas, ideas y objetivos. Por otra parte, un proyecto político no se construye de la misma manera en todas partes y en todo tiempo, sino que se encuentra ligado a unas condiciones históricas y territoriales específicas. En este sentido, es posible entender la construcción de un proyecto político como una forma de relación con el territorio.

Un proyecto político es una apuesta en común. Sin embargo, el hecho de que un conjunto de personas comparta un mismo camino, no significa que todos sean idénticos. No solo cada uno posee distintas particularidades, dentro de un proyecto cada uno desempeña un rol distinto.

El líder es aquel que representa el proyecto y posibilita así su articulación. En este sentido el líder produce unidad en un contexto de dispersión social. La representación no refiere aquí a la delegación formal de un mandato, sino al reconocimiento de las acciones y palabras del líder como expresivas del proyecto político, tanto por los miembros del mismo, como por sus adversarios.

Un proyecto político se construye en condiciones espaciales y temporales particulares: recompone los lazos sociales entre personas singulares en un momento histórico y un territorio común.

Quien ejerce el liderazgo representa el proyecto y permite su articulación. En su carácter de líder lo que una persona dice o hace no se refiere a ella como individuo, sino al grupo que representa en su conjunto.

En su carácter de líder, todo lo que una persona dice o hace no se refiere a él como individuo, sino al grupo que representa en su conjunto. La representación, pues, no refiere a los intereses particulares de individuos aislados, sino a la subjetividad política que se plasma en un proyecto. Esta subjetividad, sin embargo, no es anterior a la representación: se constituye a través de ella.

Es decir, no existe una unidad anterior que luego es representada por un líder, sino que la representación es la que produce aquella unidad. Aquí se hace referencia a un individuo, pero es posible imaginar —y existen numerosos ejemplos— de grupos y proyectos liderados por un conjunto de personas. En este punto lo decisivo no es tanto el número, sino el hecho de que sean vistos como una unidad. Siempre que sean reconocidos de esa manera la relación de liderazgo será la misma.

Construcción de liderazgo y territorialidad

La posición de liderazgo presenta dos aspectos fundamentales e interrelacionados: la hegemonía y la legitimidad. La hegemonía es autoridad, mandato reconocido y construcción de un proyecto. Esta definición se opone a la visión generalizada que la equipara con el autoritarismo, la coerción y la imposición de un proyecto. Es una relación basada en **el reconocimiento**, no en la violencia (aunque en circunstancia extremas esta pueda tener lugar): no se obedece al líder por temor a una respuesta violenta, sino porque se reconoce su autoridad para conducir.

La legitimidad se refiere al carácter fundamental del líder en la articulación de las prácticas que constituyen un proyecto y es la base en la que se apoya la hegemonía, que solo subsiste si esta última es efectivamente ejercida: sin legitimidad no hay hegemonía y viceversa, sin hegemonía no hay

La posición de liderazgo presenta dos aspectos fundamentales e interrelacionados: la hegemonía (basada en el reconocimiento) y la legitimidad. No existe líder sin seguidores; no existe unidad sin liderazgo.

legitimidad. No hay líder sin seguidores, pero tampoco hay unidad sin un punto de referencia hegemónico, es decir sin liderazgo.

Sintetizando, un líder no refiere como usualmente se interpreta a la figura de un hombre iluminado portador de un destino manifiesto, aquel que piensa por nosotros y viene a resolver todos nuestros problemas.

El liderazgo (que puede ser una persona, un grupo o una institución), es ante todo un proceso de construcción política “colectivo” que permite articular a un conjunto de personas e instituciones que por sí solos se encontraban aislados en el marco de un proyecto político. ¿Qué entendemos por esto último?, pues una gran demanda de cambio en torno de la cual se insertan cada una de las demandas individuales que expresan cada uno de los hombres e instituciones articulados dentro de este proyecto, un proyecto político es pues una causa común en función de la cual luchar y el líder es tal porque impulsa la tendencia hacia esta construcción y la hace posible.

Construir políticamente en tiempos de fragmentación es gestar una tendencia antifragmentación, es generar unidad; así como la fragmentación desune, el liderazgo une; aquella resta y desarticula, este suma e integra; construye un colectivo social cuyo objetivo central es modificar las relaciones de poder en función de las necesidades y demandas de las mayorías populares.

Por eso el liderazgo no es producto de la unidad, sino que es liderazgo justamente porque la crea, desarrolla una subjetividad política, un conjunto de sentimientos, acciones y prácticas políticas en común que llevan a resignificar la política, a entenderla nuevamente como una instancia virtuosa, de transformación; a creer en la política como herramienta de cambio social.

Por estas razones el líder emerge como representante de ese colectivo social articulado en un proyecto político, estableciendo una relación de mutua dependencia con ese colectivo,

Un proyecto político es una causa común en función de la cual luchar, y el líder es tal porque impulsa la tendencia hacia esta construcción y la hace posible.

de autor-actor, pues no hay liderazgo sin colectivo social ni tampoco colectivo social sin liderazgo. Este colectivo no delega su voluntad en el líder, por el contrario lo condiciona, lo evalúa, le exige periódica rendición de cuentas, aporta sus reflexiones en el marco de un debatir y un actuar colectivo.

En la medida en que este proyecto se concreta llegamos a una situación hegemónica, en el sentido de que nadie en el territorio donde emergió esta construcción la puede desconocer y, fundamentalmente, porque dicho colectivo a pesar de expresar los intereses de una parte de la sociedad (aunque sea mayoritaria no deja de ser una parte), irrumpe con la aspiración de presentarse como la encarnación de los intereses de la totalidad.

Este concepto, que puede ejemplificarse con “la causa radical” o “el pueblo peronista”, expresa una situación de hegemonía, ya que ambos movimientos (el radicalismo yrigoyenista y el peronismo originario) abarcaban construcciones políticas globalizadoras de las grandes mayorías populares que, sin integrar en sus respectivos continentes políticos a la totalidad de la sociedad (dado que no todos los argentinos se encontraban encuadrados dentro de esos movimientos), emergieron a la vida política identificándose con los intereses de la nación toda.

La operación de liderazgo

En una época en la que las personas tienden a separarse, ¿cómo es posible reunirlos bajo un mismo nombre? ¿Cuáles son las operaciones que dan lugar a tal unidad? Es, justamente, la operación de liderazgo la que permite realizar esta tarea de unificación. El liderazgo consiste, como vimos, en la articulación de un proyecto político; es decir, en la reunión de personas e instituciones que de por sí permanecían dispersas, en torno a un conjunto de prácticas, ideas y objetivos en común.

Sin embargo, esta operación de liderazgo no se da en el aire ni en todos los lugares y en todos los momentos del mismo modo.

La construcción política se realiza siempre en una territorialidad específica. No es lo mismo construir políticamente dentro de una institución ya consolidada con vistas a ganar el control sobre la misma, que construir en un barrio donde falta toda institución.

La posibilidad de llevar adelante un proyecto político debe reconocer la territorialidad particular en la que ese proyecto habita y busca ganar. La territorialidad es un lugar de cruce de distintas prácticas y determinaciones que lo surcan y definen como espacio de construcción política y no se limita a coordenadas geográficas.

Una territorialidad está constituida tanto por unas coordenadas espaciales (barrio, municipio, ciudad, provincia, nación, pero también: ministerio, secretaría, comedor, escuela, etc.) como por determinaciones simbólicas (una bandera, un determinado objetivo, un nombre, una imagen, etc.), estéticas (estilos de conducción, de construcción, una retórica, etc.), históricas (homenajes, figuras históricas, historias locales, etc.), conceptuales (una doctrina, un corriente de pensamiento, etc.). En la construcción política se lucha tanto por ganar un barrio como por ganar un nombre (como “piqueteros”) o una imagen (por ejemplo, Evita).

La construcción de un proyecto político y, por lo tanto, la operación y el ejercicio del liderazgo, siempre se producen con una territorialidad específica.

La territorialidad está constituida por:

- coordenadas espaciales,
- definiciones simbólicas,
- estilos estéticos y comunicacionales,
- representaciones históricas,
- fundamentos conceptuales, doctrinarios, y
- una identificación, un nombre.

El reconocimiento de la territorialidad en la que se juega la construcción política no es, sin embargo, una tarea “objetiva”, científica, sino eminentemente política. Reconocer los límites del espacio que se busca ganar y los medios para ganarlo supone una resignificación de lo dado en el territorio. La operación de liderazgo no consiste meramente en contabilizar empíricamente los recursos disponibles (humanos, morales, políticos, simbólicos, institucionales, materiales, etc.); sino que es una puesta en acto de la imaginación política que resignifica esos recursos, ya que los piensa y reconoce en función

La operación de liderazgo es una puesta en acto de la imaginación política que resignifica los recursos disponibles (humanos, morales, políticos, simbólicos, institucionales, materiales, etc.) porque los concibe en función de un proyecto que les otorga un nuevo sentido. Va mucho más allá de identificarlos y contabilizarlos.

de un proyecto que es, justamente, el que les otorga un nuevo sentido.

Además de proponer los fines e ideas que constituyen un proyecto político, la operación de liderazgo determina cómo hacerlo, con qué y con quiénes. Así como es cierto que un proyecto da un nuevo sentido a los recursos dados en un territorio porque los pone a su servicio, también lo es que esos recursos dan sentido al proyecto. Para que un proyecto pueda llevarse adelante requiere situarse en

un territorio específico y articular los recursos disponibles. En caso contrario, se limita a ser una buena idea, por más atractiva que sea, pero inviable en el ámbito de la política.

Relación entre liderazgo, militancia y construcción política

La operación de liderazgo articula a personas e instituciones en torno a un proyecto político y en una territorialidad específica. Cabe preguntarse, ¿por qué se juntan aquellos que antes permanecían dispersos? ¿Qué tienen en común? Más precisamente, ¿qué tienen **políticamente** en común?

Si bien todas las características de las personas que se integrarán en el proyecto son en cierta medida relevantes (como el espacio que habitan, la historia, las ideas, las costumbres, la apariencia física, etc.), ninguna de ellas es determinante por sí sola. Antes de la operación de liderazgo, en verdad, no tenían nada en común políticamente. Esta operación es la que crea el lazo específicamente político. Si aquellos que forman parte de un proyecto político ya hubiesen tenido en común lo que los reúne en torno a él, entonces no habría sido necesaria operación alguna. Al tener lugar, la operación de liderazgo pone en común un conjunto de prácticas, ideas, objetivos, etc., que antes, por sí solos, no lograban unificar nada.

Puede decirse que una operación de liderazgo tiene lugar cuando un nombre expresa todo un conjunto de prácticas que tienen un sentido político definido para un grupo, constituido en torno a ese nombre.

La operación de liderazgo que consiste en “poner en común” se expresa y se resume en: la creación de un nombre para el proyecto, y la definición del sentido político para un colectivo que se constituye en torno a ese nombre.

La operación de liderazgo y la construcción política (que implica la creación y consolidación de un lazo social) se influyen y modifican mutuamente según las circunstancias en que se producen. Existen muchas diferencias, por ejemplo, entre construir políticamente en el Estado de bienestar y en nuestros días, cuando el Estado ha dejado de ser el centro.

Cuando la construcción política tenía como referencia exclusiva al Estado, la territorialidad era más homogénea. Todas las luchas políticas pisaban un mismo suelo, aun cuando hubiese importantes diferencias de terreno. El Estado era garante de una metaoperación de liderazgo: la Nación. La construcción política, en ese caso, partía de un suelo firme. Las diferencias y la diversidad eran puestas en suspenso por la identidad nacional; la tendencia social predominante era la cohesión. El lazo social y la operación de liderazgo aparecían como “naturales”; no eran percibidos como frutos de un trabajo y un esfuerzo.

En otras épocas (durante el Estado de bienestar, por ejemplo), cuando predominaba lo común, la operación de liderazgo se consideraba “natural”. Hoy en día, lo común se construye en la diversidad y el liderazgo se percibe como resultado de un trabajo, una construcción.

En tiempo de fragmentación, por el contrario, ya es imposible presuponer esa homogeneidad. Hoy los espacios en los que se juega la construcción política son heterogéneos de raíz; no hay una base común garantizada. A los factores comunes les falta la fuerza para poner en suspenso lo diverso, pero es posible darles un nuevo significado. Hoy en día lo común se construye en la diversidad. Es decir, lo diverso permanece a la vista y en permanente riesgo de fractura. Seguramente siempre fue así, pero en una época de fuerte estatalidad no era visible. Lo mismo sucede con la operación de liderazgo: hoy en día perdió la pretendida “naturalidad” que aparentemente poseía y se percibe como fruto de un trabajo, un esfuerzo.

En síntesis

1. **Territorio.** No hay liderazgo sin territorio; toda operación de construcción política debe estar “anclada” en un territorio particular, un liderazgo ateritorial es una mera operación mediática, muy común en la sociedad actual.
2. **Múltiples significados de territorio.** Puede entenderse como una base geográfica (un barrio, un municipio, la provincia o la nación), una institución (un ministerio, un centro de estudiantes, una cooperativa, un sindicato, etc.), una instancia simbólica (una bandera, un escudo, etc.) o una instancia conceptual (una doctrina, una corriente de ideas) en torno de los cuales se gestó el sentimiento de pertenencia y unidad que dé paso a una construcción colectiva.
3. **Diagnóstico.** Una vez definido el territorio es necesario elaborar un diagnóstico y definir con qué tipo de recursos contamos (humanos, materiales, simbólicos).
4. **“Imaginación política”.** Se formula la operación de “imaginación política”, que implica resignificar los recursos existentes, entre ellos algunos que no suelen ser considerados como tales y asignarles una nueva función.
5. **Dar nombre.** Se procede a la autonominación; al proyecto político se le asigna un nombre que lo identifica en su territorio y que permite que todos, amigos y enemigos, defensores y detractores, tomen conocimiento de su existencia y de la ocupación del espacio por parte de este proyecto, dando lugar a una situación hegemónica.
6. **Liderazgo continuo.** En condiciones de fragmentación el liderazgo es un ejercicio permanente. La construcción de lo común requiere una lectura constante de las condiciones y del territorio, un permanente desarrollo de nuevas estrategias y una continua puesta en acto de la imaginación política.
7. **Las dos dimensiones fundamentales del liderazgo.** Por un lado, la dimensión propiamente política, referida al aspecto agonal típico de la construcción de un proyecto y, por otro, la dimensión ético-política referida a la necesidad de un constante ejercicio del pensamiento con vistas al cuidado del proyecto.

4. Conclusiones

La militancia es la vía dilecta para la política, pues encarna en su imagen el compromiso entre la inteligencia y la acción para transformar la realidad. Cuando hablamos de inteligencia, nos referimos a la entereza conjugada en un sujeto cuando hace carne las banderas de la justicia social, la libertad, la persistencia; cuando, en suma, abraza una causa.

Por eso al militante se le exige lo que no se le exige a cualquiera. Para actuar en la vida diaria no es necesario poner en tela de juicio lo que es el sentido común, lo que la televisión escupe a nuestros sentidos, o lo que la inercia nos manda. Ser militante es asumir una causa y persistir por ella y en ella, siendo vehículo de un proyecto, participando de la construcción de esa relación entre la gente y el dirigente, es decir el poder, empujando día a día nuestro actuar hacia el mañana que anhelamos.

Entonces, si bien el tiempo siempre es presente, la materia del militante es el futuro, siempre hacia adelante, siempre llegando al presente cuando nos tocan momentos de realización.

Ser militante es asumir una causa y persistir en ella, siendo vehículo de un proyecto, participando de la construcción de la relación entre la gente y el dirigente, actuando en el presente con miras hacia el futuro anhelado.

La manera de predecir el futuro

La única manera de predecir el futuro es crearlo, dice un axioma. Nada más cierto, pues en esas palabras se conjuga toda la esperanza, el peso de la sustancia con la cual trabajamos.

Para crear el futuro, no basta con enunciarlo, articularlo en la verba inflamada de la tribuna, para luego marchar plácidamente a casa. Las banderas que enarbolamos solo podrán sostenerse a condición de trabajar, de conocer el tiempo en el cual habitamos y trabajamos, de reconocer y abrazar el fango por el que se transita.

**Prepararse para construir poder, construir poder;
prepararse para gobernar, gobernar.
El militante asume en su acción todo el peso de su tiempo
transitando el rumbo del futuro proyectado.**

Prepararse para construir poder, construir poder; prepararse para gobernar, gobernar. Todo sin ensayo, todo con un mínimo margen para el error porque, en política, los errores, las fallas, las improvisaciones, muchas veces suelen contarse en vidas.

En tal perspectiva la preparación se torna obligación, y por eso, en su recorrido, el militante, fiel a su vocación, debe transformarse en alguien que asume en su acción todo el peso de su tiempo, en alguien que lee la realidad y actúa en consecuencia, para marchar siempre en el rumbo elegido.

La suerte y la virtud

Nicolás Maquiavelo sostuvo que el buen político campea con su virtud a la diosa fortuna. Nosotros, en una perspectiva menos romántica, recordamos que la suerte se presenta cuando confluyen la oportunidad y la preparación.

Entonces, si el militante, el político en general, es fiel a su causa, si abraza el camino de la libertad, estará siempre preparándose para ese momento de confluencia, para poder ver a la diosa fortuna cuando aparece en escena, para poder actuar de la mejor manera en ese instante en que los sueños y las esperanzas decantan en realidad.

El militante consecuente se prepara para el momento en que confluyen la preparación y la oportunidad, convirtiendo en realidad los sueños y las esperanzas.

5. Resumen

La militancia, como “actividad organizativa que desarrolla todo sujeto que se encuentra enmarcado en una causa a la cual considera el sentido profundo de su vida”, constituye el corazón de la praxis política.

La militancia constituye el núcleo y el corazón de la praxis política.

La causa, que moviliza al militante, es siempre una reivindicación de un orden de cosas que se considera justo, es la bandera que el movimiento político, el partido, el grupo, enarbola como insignia de su lucha. Como la causa establece límites entre lo aceptable y lo que no lo es, establece también distinciones entre los individuos, quienes apoyan a la causa, quienes no la apoyan. En consecuencia, la causa no puede ser otra cosa que un proyecto colectivo, el movimiento de un grupo humano.

Como parte del proyecto colectivo el militante busca transformar la realidad, y su herramienta es la política.

La primera tarea de un proyecto es definir los límites de la política, y de allí los límites de lo que se quiere transformar, pues como actividad la política se identifica plenamente con la capacidad humana de crear.

Para transformar la realidad, para que esta coincida con el proyecto y logre los objetivos de la causa, se construye poder, se disputa por él. El poder se ejerce, y se expresa en la posibilidad de lograr resultados, de que otros se sumen al proyecto, de conducir.

El poder es una relación social compleja que manifiesta diferentes expresiones, no se reduce al control del Estado, de los partidos políticos, o de los medios de producción; por ello, el campo de acción básico para la militancia es la sociedad toda, no agotando su tarea en lo partidario o estatal.

Para todo proyecto político la militancia es el vector principal de su labor, pues en la acción del militante se expresan todos los elementos que constituyen la lucha política.

El militante debe prepararse lo mejor posible, pues en su actuar se condensan relaciones sociales complejas, y de su comprensión y consecuente acción depende el éxito de la causa.

Bibliografía

- ABAL MEDINA, Juan (h), *La muerte y la resurrección de la representación política*, Bs. As., Fondo de Cultura Económica, 2004.
- ABOS, Álvaro, *El posperonismo*, Bs. As., Ed. Legasa, 1986.
- ARISTÓTELES: *Ética a Nicómaco*, Alianza editorial, España, 2005.
- : *Política*. Alianza editorial. Buenos Aires, 1997.
- BADIOU, Alain, *Política y representación*, Bs. As., Instituto de Estudios sobre Estado y participación. Revista *Acontecimiento*.
- , *¿Se puede pensar la política?*, Bs. As., Nueva Visión, 1985.
- BAUMAN, Zygmunt, *En búsqueda de la política*, Bs. As., Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2001.
- BOTANA, Natalio R., Las transformaciones institucionales en los años del menemismo, Revista *Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, abril 1995.
- BOTTO, Mercedes Isabel, Líderes y partidos de gobierno: Las gestiones de R. Alfonsín (1983/89) y de C. Menem (1989/95), Bs. As., Instituto de Investigaciones Gino Germani, Gino, *Documentos de trabajo N° 12*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 1999.
- BOURDIEU, Pierre, *Intelectuales, políticos, poder*, Bs. As., Eudeba, 2000.
- , *Campo del poder y campo intelectual*, Bs. As., Folios, 1983.
- CAFIERO, Antonio, Sesenta años de peronismo, Revista *Movimiento*, año 1 – N°4 – agosto 2005.
- , *Testimonios, del 45 y del 2000 también*, Bs. As., Nuevohacer, 1995.
- , *El peronismo que viene*, Bs. As., Nuevohacer, 1995.
- CIRIA, Alberto, *Partidos y poder en la Argentina moderna (1930-1946)*, Bs. As., Jorge Alvarez editor, 1964.
- CHERESKY, Isidoro, *La innovación política. Políticas y derechos en la Argentina contemporánea*, Bs. As., Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1999.
- (Compilador), *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*, Bs. As., Miño y Dávila, 2006.
- , *La política después de los partidos*, Bs. As., Prometeo, 2006.
- , *Problemas políticos contemporáneos. Representación, ciudadanía y elecciones. Reflexiones teóricas y estudio de casos*, www.politica.com.ar
- DELEUZE, Gilles: *Nietzsche y la filosofía*. Anagrama, Barcelona, 1998.
- DINATALE, Martín, Alejandra Gallo, Damián Nabot, *La escalera invisible. Mecanismos de ascenso en la clase política*, Bs. As., La Crujía ediciones, 2005.
- DI TELLA, Guido, *Perón-Perón 1973-1976*, Bs. As., Ed. Sudamericana, 1983.
- DI TELLA, Torcuato, *Historia de los partidos políticos en América Latina*, Bs. As., Siglo XX.
- DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

- DOS SANTOS, Mario R. (Coordinador), *¿Qué queda de la representación política?*, Bs. As., Ed. Nueva Sociedad, 1992.
- GARCÍA DELGADO, Daniel, Estado-Nación y la crisis del modelo. El estrecho sendero, Bs. As., Grupo Editorial Norma, 2003.
- GARGARELLA, Roberto, El ideal de la democracia deliberativa en el análisis del sistema representativo. Algunas notas teóricas y una mirada sobre el caso de la argentina, Revista *Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales – UBA, abril 1995.
- GRAMSCI, Antonio: *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre Estado moderno*. Nueva visión, Buenos Aires, 1998.
- HOROWICZ, Alejandro, *Los cuatro peronismos. Historia de una metamorfosis trágica*, Bs. As., Editorial Planeta Argentina S.A.I.C., 1991.
- JOZAMI, Eduardo, *Final sin gloria. Un balance del Frepaso y de la Alianza*, Bs. As., Biblos, 2004.
- LACAN, Jacques: “Los cuatro conceptos fundamentales del psicoanálisis. Seminario XI”. Barral editores, España, 1977.
- LACLAU, Ernesto, La razón populista, Bs. As., Fondo de Cultura Económica, 2007.
- LANZARO, Jorge (Compilador), Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, Bs. As., Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/Clacso, 2001.
- LEVITSKY, Steven, Una “Des-organización organizada”: Organización informal y persistencia de estructuras locales en el peronismo argentino, *Revista de Ciencias Sociales*. Universidad Nacional de Quilmes.
- LIPOVETSKY, G., *La era del vacío*, Barcelona, Anagrama, 1986.
- MICHELS, Robert, *Los partidos políticos 1 y 2*. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna, Bs. As., Ed. Amorrortu, 1996.
- MOUFFE, Chantal, *El retorno de lo político*, w.w.w. política.com.ar.
- MOUNINELLI, Guillermo, Mark Jones, Sebastián Saiegh, *Sistemas Electorales. Hacia una mejora en la representación política*, w.w.w. política.com.ar, Documento 9.
- MUSTAPIC, Ana María, *El partido justicialista. Perspectiva histórica sobre el desarrollo del partido. La estructura del partido*, Bs. As., Universidad Torcuato Di Tella, mimeo, 1996.
- NIETZSCHE, Federico: *Así habló Zaratustra*. CS Ediciones, Buenos Aires, 1995.
- , *La genealogía de la moral*. Alianza, Buenos Aires, 1998.
- OSTIGUY, Pierre, “Peronismo y antiperonismo. Bases socioculturales de la identidad política en la Argentina”. *Revista de Ciencias Sociales* N° 6. Universidad Nacional de Quilmes.
- PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de partidos. Organización y poder en los partidos políticos*, Madrid, Alianza, 1990.
- PASQUINO, Gianfranco: *Sistemas políticos comparados*, Prometeo, Bs. As. 2004.
- PERÓN, Juan, *Conducción Política*, Bs. As., Secretaría Política de la Presidencia de la Nación, Bs. As., 1974.
- RUDÉ, George: *La Revolución Francesa*, Vergara, Argentina, 2004.

- SARTRE, Jean Paul: *El ser y la nada*. Editorial Losada, Buenos Aires, 1996.
- *Las manos sucias*, Editorial Losada, Buenos Aires, 2005.
- SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Alianza, Madrid, 1987.
- , *Ingeniería constitucional comparada*, Fondo de cultura Económica, Bs. As, 2005.
- SIDICARO, Ricardo, *Los Tres Peronismos. Estado y poder económico 1946-55/1973-76/1989-99*, Bs As., Siglo XXI Editores Argentina S.A., 2002.
- SVAMPA, Maristela, Sebastián Pereyra, *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Bs. As., Biblos, 2003.
- THERBORN, Göran: *La ideología del poder y el poder de la ideología*, Siglo XXI editores, México 1998.
- TORRE, Juan Carlos, Marcos Novaro, Vicente Palermo, Isidoro Cheresky, *Entre el abismo y la ilusión, peronismo, democracia y mercado*, Bs. As., Grupo Editorial Norma, 1999.
- VON BEYNE, Klaus, *La clase política en el Estado de partidos*, Madrid, Alianza editorial, 1995.
- WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- , *El sabio y la política*, Córdoba, Eudocor, 1967.
- ZIZEK, S., La subjetivación política y sus vicisitudes. En: *El espinoso sujeto. El centro ausente de la ontología política*, Bs. As., Paidós, 2001.
- : *Porque no saben lo que hacen: el goce como factor político*. Editorial Paidós, Bs. As. 1998.
- (compilador), *Ideología: un mapa de la cuestión*, Fondo de Cultura Económica, Bs. As, 2008.

Bibliografía recomendada

- FANON, Franz, *Los condenados de la tierra*, Fondo de cultura económica.
- PERÓN, Juan, *Conducción Política*, Bs. As., Secretaría Política de la Presidencia de la Nación, Bs. As., 1974.
- THERBORN, Göran, *La ideología del poder y el poder de la ideología*, Siglo XXI editores, México 1998.
- ZIZEK, Slavoj, compilador, *Ideología: un mapa de la cuestión*, Fondo de Cultura Económica, Bs. As, 2008.

Presenciales

1. Las siguientes expresiones describen declaraciones textuales de dirigentes políticos partidarios. Léalas atentamente y exprese por escrito su opinión o reflexión respecto de las mismas teniendo en cuenta sus experiencias o prácticas políticas y los contenidos brindados en este curso.

- ”Para ganar ya no es necesario una organización (...) Es mejor operar desde un canal de televisión que desde una unidad básica o un comité”. (Citado en Levitsky:2006:295).
- Dos semanas antes de las elecciones internas partidarias, mientras el puntero repartía bolsos de comida, les decía a quienes la recibían: “Recuerden que el 29 de junio tienen que votar. Si no, se los eliminará automáticamente de la lista!”. Una mujer que no había podido recoger su bolsa acudió al departamento del puntero para mendigarle, literalmente, la comida y él le respondió: “Tenés que esperar. Hay miembros del partido que van a votar. Primero tengo que atenderlos a ellos. (Citado en Levitsky:2006:284).
- “El partido es una red informal gigantesca. Algunos trabajan en los locales partidarios, otros en sus hogares y otros en las sociedades de fomento, pero todos son parte de la red. Esta siempre está presente, a veces latente, pero siempre lista para que la activen.” (Citado en Levitsky:2006:86).

2. El objetivo de esta actividad es mostrar la manera en la cual los alumnos se relacionan con sus ámbitos de pertenencia, cómo conciben al poder, su estilo para relacionarse, etcétera.

- Describa su ámbito de actuación (no se puede poner ninguno). Deber ser claro, taxativo, sin vaguedades.
- Caracterice su relación con el Estado (a partir del ámbito de pertenencia).
- Explique la manera en que su organización influye en la construcción de poder.
- Desarrolle las perspectivas en relación con el futuro (la relación entre su estrategia de construcción y sus objetivos de corto, medio y largo plazo).

3. El objetivo de esta actividad es identificar la capacidad de leer políticamente la realidad, identificando temas y actores relacionados con los mismos, así como sus intereses.

- Establecer la agenda política a nivel nacional, provincial, municipal. Para ello consigne los tres principales temas de cada nivel.

b) Confeccionar un cuadro que refleje la construcción colectiva de la agenda. (Se deberá explicar qué actores son importantes, quién la condiciona o influye, qué intereses tienen en las temáticas, etcétera). Trate de plantear agendas dicotómicas, de posicionamientos antagónicos entre actores en derredor de las temáticas identificadas.

c) Mostrar resultados, para identificar acuerdos entre los presentes y generar una agenda común para todo el curso.

d) Detectar en la agenda (que se construyó en común) las prioridades, (en grupo) qué acciones tomarían y que expliquen las acciones de conducción y liderazgo a desarrollar para impulsar los temas identificados.

e) Hacer un role playing para poner en juego las acciones propuestas. (Se deberá dividir a los alumnos en equipos que encarnen las posiciones antagónicas identificadas en torno de los temas seleccionados).

Actividades no presenciales

1. Partiendo de una división de la sociedad en

- Poder político.
- Sindicatos.
- Empresas.
- Otros.

(1) Listar los cinco actores más poderosos de cada uno de los sectores señalados.

(2) Señalar de qué modo estos actores se relacionan con el gobierno.

(3) Señalar de qué modo los ciudadanos pueden controlar a estos actores en el contexto de una república democrática.

(4) Señalar de qué modo se eligen los liderazgos en cada uno de los sectores.

2. A partir de una noticia política del día identificar:

- Actor político.
- Sector al que pertenece.
- Medio específico del que dispone.
- Modo de construcción de poder.
- Aliados y adversarios.



Módulo 2

49

SOCIEDAD, NACIÓN, ESTADO Y GOBIERNO

Introducción

El presente módulo tiene como objetivo describir e interrelacionar un conjunto de conceptos esenciales para el desarrollo de un programa de formación política. El recorrido, que combina una visión histórica con enfoques conceptuales, comienza con la noción de sociedad y sus partes, para dar lugar a una explicación, necesariamente somera, del proceso de construcción de los Estados-nación, la conformación de la democracia desde sus orígenes hasta nuestros días, los diferentes tipos de partidos políticos y las diversas formas de gobierno, con especial énfasis en la realidad argentina.

1. La sociedad, un todo imposible

La sociedad

Si partimos de un razonamiento sencillo, por ejemplo de la teoría de conjuntos, se cae rápidamente en la cuenta de que, para aludir a un conjunto de partes es necesario crear un conjunto mayor. Por otro lado, y siempre que queramos afirmar la identidad de un grupo, veremos que se da a partir de las diferencias con otros. Este hecho es la base de toda clasificación, pero también la de la imposibilidad de la sociedad como un todo cerrado, con una identidad autorreferencial.

Decir que la sociedad es un todo cerrado, y que se puede obtener una mirada totalizadora de ella equivale a decir que no existirían ideologías o, a la inversa, que podría existir un punto de vista parcial y desinteresado desde el cual expresar dicha totalidad.

Puesto que si la entendemos como un todo homogéneo y coherente, la sociedad es una pura abstracción, toda política siempre será parcial, en tanto encarna los intereses de una parte de ese todo. La consecuencia directa de esto es que la política existe porque existen diferencias, de lo que se sigue que toda posición siempre será ideológica, ya que expresa el interés de una parcialidad.

La sociedad moderna, un reflejo de la ideología burguesa

La sociedad, tal como la concebimos y vivimos en nuestro tiempo, es un producto histórico, el cual surge y se consolida con el ascenso de la burguesía como clase dominante, tras la caída del feudalismo y la visión teocéntrica del mundo. Así, de organizarse todo en torno a Dios y la comunidad, como idea articuladora del colectivo, se pasó a un mundo edificado sobre fundamentos racionales, articulando su orden en torno al Estado, y con la sociedad civil como la matriz desde la cual brota el orden social.

La sociedad tal como la concebimos y vivimos en nuestro tiempo es un producto histórico, surgido tras el fin del medioevo y consolidado con el ascenso de la burguesía como clase dominante.

Problemas políticos fundamentales medievales. Las dos potestades

Los problemas políticos fundamentales del medioevo se centran alrededor de la cuestión planteada por la existencia de dos potestades. Si el cristiano es ciudadano de dos ciudades, como lo manifestara san Agustín, se origina un problema de jurisdicción entre ambas y, por lo tanto, es necesario precisar hasta dónde llega el poder de cada una de ellas y, por consiguiente, hasta qué punto está comprometida la lealtad del individuo hacia una y hacia otra.

Esta cuestión se presenta tanto en el ámbito oriental, como en el occidental. Al convertirse al catolicismo, Constantino –primer emperador cristiano, que trasladó la capital del imperio a la ciudad que fundara y a la que le diera su nombre-, no pudo cambiar abruptamente todas las tradiciones romanas; tuvo una injerencia bastante activa en los asuntos religiosos, incluso ocupó sitios de prelación en los concilios que se convocaron y trató de algún modo de asumir un papel directivo frente a la Iglesia. Pero sus inmediatos sucesores adoptaron una actitud más extrema; su hijo, Constantino II, Teodosio II, y posteriormente León III, intervinieron directa y desembozadamente en los asuntos de la Iglesia.

El cristianismo medieval distinguía dos potestades: una, dirigida a los fines seculares, en manos de la autoridad política; la otra, encaminada hacia los intereses espirituales, encarnada en la Iglesia.

La unión entre la Iglesia y el Estado, el poder terrenal unido al celestial

A raíz de la distinción creada por el cristianismo entre dos potestades -la temporal y la espiritual- quedaban delineadas dos competencias: una dirigida a los fines seculares, hacia el mantenimiento de la paz y la justicia de las relaciones civiles, depositada en manos de la autoridad política; otra, encaminada hacia los intereses espirituales, hacia la salvación eterna, encamada en la Iglesia. No obstante esta separación de órbitas, no siempre se dio el juego de ambas competencias sin que interfirieran, y si bien en los primeros siglos de la Edad Media se dio una situación de apoyo mutuo entre ambas autoridades, con el tiempo se suscitaron conflictos en razón de la supremacía que una y otra intentaron imponer.

“La querrela de las investiduras”

En el siglo XI el problema de la distribución de competencia entre el papado y el imperio adquirió singular presencia y originó una serie de conflictos que se extendieron a lo largo de dos siglos. El primero de ellos, que es también el más célebre, es el llamado “Querrela de las investiduras”, y se produjo entre Enrique IV de Alemania y Gregorio VII.

En aquellas épocas muchos dignatarios eclesiásticos, obispos y abades, en particular, eran al mismo tiempo señores feudales, de modo que en su misma persona se daban dos cualidades distintas: jefe espiritual y señor feudal. Desde el punto de vista espiritual, como dignatarios eclesiásticos, quedaban sometidos al Papa (pues desde los inicios de la Iglesia, el Obispo de Roma tuvo supremacía sobre todos los demás); pero desde el punto de vista temporal estaban sometidos al emperador y este era quien los investía, vale decir, el que le daba la posesión del feudo. De modo que en la realidad había dos investiduras: una feudal, de derecho civil, y una canónica, de derecho eclesiástico. Sin embargo, en determinado momento los emperadores pretendieron reservarse para sí el derecho de designar con libertad a los dignatarios de la Iglesia y de otorgarles la investidura eclesiástica, derecho que en cierta medida ejercitaban los emperadores ante la debilidad de Roma.

Podríamos citar otras polémicas pero nos parece ocioso hacerlo, ya que el fin de este trabajo es fundamentar que la secularización de la política, se estableció con el Renacimiento, que fue anterior a la Revolución Francesa.

En los primeros siglos del medioevo existió apoyo mutuo entre la Iglesia y la autoridad política, pero con el tiempo se suscitaron conflictos por la supremacía y el poder.

Muchos dignatarios eclesiásticos eran al mismo tiempo señores feudales, y eran a la vez jefe espiritual y señor feudal, representando así una fuente de conflictos.

La época del llamado Renacimiento

El Renacimiento tuvo lugar en Florencia, y su figura descollante fue Maquiavelo. Históricamente se ubica en el periodo de transición entre el medioevo y la edad moderna y, como todas las grandes etapas históricas, significó un cambio en la concepción de la vida. Representó una concepción contrapuesta a la etapa medieval, a la que adjudicamos tres caracteres fundamentales:

- Universalidad
- Jerarquía
- Teocentrismo

El mundo medieval es **universalista** porque en su concepción pretende incluir a todas las cosas; representa una actitud abarcadora, comprensiva y totalizadora de la vida y del mundo.

Es **jerárquico** porque reconoce desde el punto de vista religioso, político, social y científico, estratos o capas superpuestas unas a las otras, reservándole a cada una un lugar determinado.

Es **teocéntrico** porque considera a Dios principio y fin de todas las cosas y porque su espíritu está impregnado de reverencia a un Ser Supremo.

En Occidente, el mundo moderno que se inició con el Renacimiento presenta características opuestas: es individualista y antropocéntrico.

Es **individualista** porque el hombre, considerado como individualidad, cobra conciencia de sí mismo y busca ordenar, partiendo de valoraciones exclusivamente personales, la vida y la sociedad.

El mundo medieval era universalista, jerárquico y teocéntrico.

El mundo moderno, individualista y antropocéntrico.

Es **antropocéntrico** porque ya no se orienta fundamentalmente hacia el logro de la salvación del alma, sino hacia la afirmación de las perfecciones del hombre desde el punto de vista del saber y del operar.

Maquiavelo

En el año 1469, cuando llegaba al poder Lorenzo el Magnífico, nació en Florencia, en una destacada familia de la burguesía, Nicolás Maquiavelo, el pensador político más importante del período renacentista. Su padre fue un jurisconsulto de cierto renombre en la época.

Su pensamiento político y su método: el realismo político

El realismo político de Maquiavelo, fundado en la experiencia histórica y en las apreciaciones de las motivaciones psicológicas de los hombres, lo convierten en el fundador de la ciencia política empírica. Ya la política quedará escindida de toda preocupación dogmática, desprendida de consideraciones teológicas y morales y convertida en un campo de acciones autónomas en torno al ejercicio del poder en el Estado.

Partiendo de este presupuesto construye una disciplina empírica, que estudia las reglas del arte del gobierno sin otra preocupación que su eficacia. Subordina el mundo de la imaginación al mundo

real, y habiendo comprobado que la naturaleza humana es la misma a través del tiempo y prácticamente similar en el espacio, entiende que los hombres puestos en situaciones parecidas reaccionarán de la misma manera.

De este mundo de experiencias y observaciones es de donde extrajo Maquiavelo

Nicolás Maquiavelo, florentino del siglo XV, considerado el fundador de la ciencia política empírica, elaboró, en forma de consejos para el príncipe, las reglas del arte del gobierno.

los consejos para el político, que son sobre todo consejos para que el soberano pueda conservar y acrecentar su poder; en definitiva, lo único que importa en la política maquiavélica y una muestra del comienzo de una nueva etapa histórica.

Sus obras principales:

- El Príncipe.
- Los discursos de la primera década de Tito Livio.
- Historia de Florencia.
- El arte de la guerra.

El contrato social

Luego de la etapa renacentista, que podríamos denominar de transición, le siguió la época de la enciclopedia, a cuyo hito fundante se lo llama pacto o contrato social, y es la piedra de toque que en nuestro pensamiento permite organizar el orden social en el cual nos desenvolvemos en el mundo moderno. Este concepto fue desarrollado en toda la filosofía política liberal, y sus principales exponentes son Thomas Hobbes, John Locke y Jean-Jacques Rousseau.

El contrato social es un momento mítico en el cual las personas, juntas, deciden resignar parte de sus derechos en un tercero neutral, a cambio de un orden institucional y protección; es el momento cero de la sociedad y el fin de la anarquía del “todos contra todos” para dar lugar al orden estatal.

El contrato social es una imagen a semejanza de un contrato civil comercial, y la sociedad a la cual da lugar tiene, como una sociedad comercial, propósitos comunes: la seguridad, la prosperidad, la igualdad. En este punto comienzan las divergencias en los matices de cada pensador.

Podemos rastrear el origen de las ideologías modernas al hecho que inaugura nuestra época, la Revolución Francesa, a partir de la cual se van a desplegar el pensamiento republicano, el democrático y las nacionalidades.

Puede decirse que el primero, articulado también en los Estados Unidos, es la forma pura del pensamiento burgués sobre el ordenamiento social e institucional, y es esencialmente meritocrático y censitario, en el sentido de que no todos deberían participar de las decisiones sobre el gobierno.

Del segundo, derivó el pensamiento socialista, y es la vertiente de la cual se nutrieron las democracias modernas, arrancadas a las repúblicas burguesas por el surgimiento de una nueva clase, el proletariado, el fenómeno tan temido por los liberales de las masas.

Las nacionalidades surgieron a partir de la estela de Napoleón Bonaparte, que con su intento de exportar la revolución fuera de Francia, generó en los pueblos que invadió la reacción contraria a la buscada, inflamando sentimientos por la bandera y la lengua nativa. Así, entonces, sociedad, república, democracia y naciones son fenómenos emparentados a partir del nacimiento de nuestro mundo bajo la estrella de la ascendente burguesía. A partir de entonces comenzó a pensarse en términos de sociedad política y sociedad civil, siendo en esta última donde reside, según el sentido común contemporáneo, la posibilidad de realización del sujeto. Lo contrario del mundo antiguo, donde la vida pública era el lugar de realización de los hombres libres.

El contrato social es un momento mítico en el cual las personas, juntas, deciden resignar parte de sus derechos en un tercero neutral, el Estado, a cambio de un orden institucional y protección.

El origen de las ideologías modernas puede rastrearse a la Revolución Francesa, a partir de la cual se van a desplegar el pensamiento republicano, el democrático y las nacionalidades.

Sociedad, república, democracia y naciones son fenómenos emparentados que nacen bajo la influencia de la ascendente burguesía. Desde entonces comenzó a pensarse en términos de sociedad política y sociedad civil.

Las partes del todo

La sociedad civil

Siguiendo a Juan Carlos Portantiero (1988), comenzaremos por la definición del concepto de sociedad civil: “Es el cuadro de clivajes sociales que pueden dar lugar a un primer nivel asociativo a partir de la solidaridad de intereses”.

“La sociedad civil es el cuadro de clivajes sociales que pueden dar lugar a un primer nivel asociativo a partir de la solidaridad de intereses.”

Juan Carlos Portantiero

La sociedad civil incluye a todos los actores económicos y sociales, desde los medios de comunicación hasta la Iglesia. Instituciones privadas y civiles conforman el grueso de su composición. De todas maneras, también las instituciones del Estado (burocracia civil, fuerzas armadas y de seguridad) se ubican en la sociedad civil.

Esto ocurre fundamentalmente porque ambas dimensiones, Estado y sociedad civil, se relacionan y se moldean mutuamente.

El sistema político

La noción de sistema político presenta aquí una visión más globalizadora; este concepto abarca la suma del Estado y sus instituciones con la sociedad civil y todas las fuerzas vivas que la componen. Así, cuando hablamos de sistema político no hablamos solo del Estado, sino de este en relación con las demás instituciones sociales. También abarca a la totalidad de prácticas y procesos políticos que se llevan adelante por parte de los actores implicados en la toma de decisiones:

(El sistema político es el) “Conjunto de instituciones y procesos políticos, gubernamentales y no gubernamentales, desempeñados por actores sociales constituidos como tales y dotados de una cierta capacidad de poder. Su carácter de sistema deriva de la interdependencia relativa de sus elementos y de la existencia de zonas de frontera que limitan al sistema en relación con otros. Todo sistema político incluye interacciones entre gobernantes y gobernados en el interior de una cultura política determinada, lo cual difiere de sociedad en sociedad”. (Portantiero: op. cit.).

Es importante remarcar el carácter móvil (histórico) de las fronteras entre los conceptos. Dichos bordes son borrosos; a veces, incluso confusos. Esto es producto de la dinámica económica, política y social.

Hay momentos de la historia de las distintas sociedades en los cuales se producen corrimientos y es

El concepto de sistema político abarca la suma del Estado y sus instituciones con la sociedad civil y todas las fuerzas vivas que la componen.

necesaria una readecuación conceptual. Como ejemplo podemos citar los procesos de reforma estructural en la Argentina durante la década de 1990. En ese momento existía un consenso social respecto de que era necesaria una reducción del

aparato estatal, porque estaba instalada la idea de que el mismo constituía un obstáculo al progreso y al crecimiento del país. Entonces, aquí podríamos dibujar un nuevo borde agrandando el espacio provisto para la sociedad civil y, consecuentemente, achicar el espacio destinado al concepto de Estado. Esto nuevamente cambió a partir del año 2003, cuando se dio un giro hacia el Estado como regulador de los procesos sociales y vector de desarrollo.

El régimen político

Este concepto presenta ciertas ambigüedades puesto que muchos autores tienden a igualar el régimen político con las formas de gobierno. Nosotros intentaremos detallar cada uno, precisando a qué aluden.

Sus componentes son los partidos políticos, las leyes electorales, los sistemas de contabilización de votos, las normas que regulan la cantidad de representantes, la conformación de colegios electorales y también la forma de gobierno, entre otros elementos.

Las formas de gobierno se orientan a distinguir cuál es la mejor organización política institucional para cada país; obedecen a la conveniencia política e histórica de cada organización social. Entre las más conocidas citaremos la vigente actualmente en Argentina: el presidencialismo, y el parlamentarismo, muy extendido en los países de Europa.

Bidart Campos (1987) ofrece una explicación para este tema:

“Si el Estado es un ente político organizado en forma de régimen político, y si entre los elementos del Estado (territorio, población, instituciones, soberanía y gobierno) hay uno, el gobierno, que importa una estructura de órganos que ejercen las funciones del poder, las formas de Estado serán las formas de organización del Estado mismo, mientras las formas de gobierno serán únicamente las formas de organización del elemento gobierno”.

Repasando la historia argentina podremos identificar algunas oportunidades en las cuales se produjeron cambios en el régimen político. Lo hubo a partir de la asunción al gobierno de Hipólito Yrigoyen en 1916. La república conservadora, con un régimen político restringido y fraudulento, daba paso a otro, con elecciones libres, secretas y obligatorias. Esto abrió la posibilidad de un cambio en todo el sistema político y modificó, además, las fronteras entre la sociedad civil y el Estado. Sin embargo, cabe destacar que la forma de gobierno no fue alterada por cuanto se continuó con el sistema presidencialista.

Siguiendo adelante en nuestra historia, y a partir de 1930, con los sucesivos golpes de Estado, podemos dar cuenta de la clausura sistemática del régimen político, las formas de gobierno y la modificación de los límites entre el Estado y la

Componentes del sistema político:

Los partidos, las leyes y procedimientos electorales y de representación, la conformación de colegios electorales y también la forma de gobierno, entre otros.

En 1916, con la asunción de Hipólito Yrigoyen, se produjo un importante cambio de régimen político en Argentina, pero no se modificó la forma de gobierno: el presidencialismo.

sociedad civil por parte de los poderes militares. Pasando a establecer Estados autoritarios (golpes de Estado anteriores a 1976) e incluso totalitarios, como el caso de la última dictadura militar de 1976, con un régimen basado en el terror, la represión y la desaparición de personas.

En 1983, con la recuperación democrática, se alcanza nuevamente la plena vigencia del Estado de Derecho (derechos y garantías amparados en nuestra Constitución nacional) y el régimen político vuelve a funcionar normalmente permitiendo la elección de autoridades.

Con la reforma constitucional de 1994 se introdujeron varias modificaciones al régimen político, aunque no se lo cambió totalmente. Algunas modificaciones al régimen fueron: la creación de la figura del Jefe de Gabinete, la eliminación de los colegios electorales por un sistema de distrito único, la inclusión de un tercer senador por provincia, implementación del sistema de ballottage o segunda vuelta electoral, se crea **la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, la reducción del período de gobierno del presidente de seis a cuatro años y la cláusula de reelección presidencial entre otros cambios.

En 1983, con la recuperación democrática, vuelve a entrar en plena vigencia el Estado de Derecho y la elección de autoridades.

2. La nación, parte del todo, base de la política

El nacimiento de las naciones

Tanto los Estados nacionales como la idea de nación son relativamente recientes en la historia; no se remontan mucho más allá del siglo XVII. Estos fenómenos se entrelazan profundamente en nuestro mundo, al punto que es casi imposible pensar la modernidad sin el fenómeno de los nacionalismos y el Estado nacional, pues en gran medida ellos han sido ejes por los cuales ha discurrido la política de los últimos siglos.

El surgimiento del Estado moderno se produjo con el declive del Estado absolutista, sumido en una enorme crisis fiscal y de legitimidad, a partir del derrumbe del Antiguo Régimen. Las nacionalidades, acicateadas por las guerras napoleónicas y el pensamiento liberal, brotaron en toda Europa y América a partir del siglo XVIII.

El surgimiento del Estado moderno se produjo con el declive del Estado absolutista, a partir del derrumbe del Antiguo Régimen.

Así tomaron forma los dos datos básicos de la política moderna: el surgimiento del Estado moderno y las nacionalidades, en un periodo concreto y lugar específicos, por lo cual la matriz que de ellos se deriva no puede hacer abstracción de estos hechos.

Ambos fenómenos se tensionan con el pensamiento liberal que los acompaña, pues si bien el Estado ha rendido sus servicios al instaurar el mercado como mecanismo regulador social, también entra en conflicto con aquel cuando impulsado por las corrientes democratizantes avanza en reformas con sentido social e igualitario.

Por otro lado, los nacionalismos también son parte de esta doble faceta del liberalismo. Han servido como plataforma para organizar la política mundial y los aparatos estatales, pero también se oponen como una barrera a la libre circulación mundial, pues los Estados nacionales centrales aplican un doble estándar en esto: libre circulación de capital, circulación restringida de personas.

Las nacionalidades, acicateadas por las guerras napoleónicas y el pensamiento liberal, brotaron en toda Europa y América a partir del siglo XVIII.

Así, entonces, en el momento del nacimiento de las naciones podemos visualizar un momento de tensión que atraviesa a nuestro mundo moderno, política incluida, de allí muchos de nuestros conflictos por la definición de cuestiones de interés social. Sirva entonces este punto como referencia para apreciar las fisuras del discurso liberal, pero también para entender la articulación de diversas ideologías y partidos en nuestra sociedad.

Los partidos políticos y el sistema republicano

Antecedentes históricos

El origen de los partidos políticos modernos se remonta a la Revolución Francesa, y más precisamente a los clubes que se formaron en París cuando llegaron los diputados del Tercer Estado. Al llegar a la capital se fueron agrupando inicialmente a partir de su lugar de procedencia, tomando su nombre del lugar donde se reunían.

El origen de los partidos políticos modernos se remonta a la Revolución Francesa; más precisamente a los clubes que se formaron en París cuando llegaron los diputados del Tercer Estado de las diversas regiones de Francia.

Antes de esto no existían organizaciones que, explícitamente, se organizaran en vista a la lucha por el poder. Lo que sí existía eran facciones o camarillas dentro de los parlamentos o las cortes que respondían a alineamientos coyunturales, fundados en cuestiones personales o temas determinados.

En tal sentido, los **partidos** surgidos de la revolución, se diferenciaban de las camarillas por cuanto detentaban una **posición ideológica definida**, la cual marcaba las fronteras con otros partidos, a la vez que se organizaban en vista de la competencia en elecciones.

Esa posición ideológica era su marca de identidad, y se veía reflejada en un determinado programa de acción que les era característico, que el partido se trazaba como su horizonte para el ejercicio del poder y una directriz de lo que deseaba que la sociedad fuese.

Tal articulación realizada en un programa tenía un objetivo preciso, representar los intereses de sus bases, las cuales para ver plasmados sus anhelos debían llevar a su partido al gobierno. Así, por ejemplo, el Club de los Jacobinos, que entre 1793 y 1794 retuvo el poder en la Francia revolucionaria, representaba a sectores bien definidos de la población francesa, fundamentalmente a los *sans-culottes*. Tal sector, en ese momento, podía ser catalogado como el más radicalizado de toda la nación, y por ende, como la posición política situada “más a la izquierda” de todo el espectro existente.

En el congreso de la primera República Francesa, los diputados más radicalizados se ubicaban en la parte izquierda del recinto, de ahí su denominación; los sectores conservadores monárquicos lo hacían en el lado derecho.

Por otro lado, la calificación de un espacio político de izquierda o de derecha se remonta a este momento fundacional y a una distribución espacial en concreto. En el congreso de la Primera República

Entonces, lo que nace con la revolución es una determinada forma de articular intereses en torno a ejes ideológicos, y también la forma en que se actualizan estas posiciones en el ámbito de un gobierno representativo, jugando los partidos políticos el **rol de apoderado electoral** entre las posiciones sociales que representan y el aparato estatal.

Esta significación posicional ha perdurado tanto en el tiempo, que hoy en día jacobino es sinónimo de radicalidad política y, con mayor precisión, de un liberal radicalizado. Incluso a veces se usa la palabra jacobino para oponerla a moderado, hecho que marca más aún la desconexión del término con lo que fue su contenido ideológico concreto y con un programa determinado.

Francesa, los diputados más radicalizados se ubicaban en la parte izquierda del recinto, de ahí su denominación, en tanto que los sectores conservadores monárquicos lo hacían en el lado derecho.

La llegada de las masas alteró la manera de hacer política, y con ella al aparato partidario, que se vio obligado a mutar para adaptarse a la nueva realidad. El primer partido de masas moderno fue el Partido Social Demócrata alemán, surgido en el siglo XIX que, inicialmente de ideología revolucionaria, viró luego hacia una estrategia reformista. Estaba constituido por los obreros alemanes y era, a la sazón, el mayor partido clasista del mundo. Su base de reclutamiento, ubicada en las fábricas que se enclavaban en las grandes urbes, lo constituía como un actor con un gran potencial desestabilizador.

El advenimiento de los partidos de masa se dio de la mano del surgimiento de la sociedad industrial y las grandes aglomeraciones urbanas, donde el elemento numérico cobró suma importancia como masa de maniobra y factor de presión. Así, la organización en clubes y círculos dio lugar a la constitución de una organización territorial que distribuida en toda la geografía de la nación, agrupa a sus afiliados en unidades cada vez mayores.

Cabe señalar un dato nada menor que, sin duda, marca claramente las diferencias entre nuestro tiempo y el siglo XIX y la primera mitad del XX. Estos partidos se financiaban por el aporte de sus afiliados, que en el caso señalado se contaban por millones.

Pasemos luego de este breve repaso a revisar la manera en la cual los partidos políticos engranan en la institucionalidad de la república.

La llegada de las masas alteró la manera de hacer política, y con ella al aparato partidario, que se vio obligado a mutar para adaptarse a la nueva realidad.

El advenimiento de los partidos de masa se dio de la mano del surgimiento de la sociedad industrial y las grandes aglomeraciones urbanas.

Función social de los partidos políticos

Los partidos políticos son la herramienta privilegiada por la Constitución Nacional para seleccionar las autoridades de la Nación. Habiendo en la sociedad diferentes orientaciones ideológicas, los partidos aparecen como la forma de expresar en la sociedad política estas distintas inclinaciones, de manera que aquella que represente a mayor número de ciudadanos sea la encargada de conducir el gobierno.

El **sistema electoral** es la manera en la cual la constitución de un país organiza la elección de autoridades, y abarca desde la delimitación y el tamaño de los distritos electorales, a la forma en la cual se van a repartir los cargos en disputa.

Existen sistemas mayoritarios y proporcionales; los primeros son aquellos en los cuales el candidato que gana se lleva todos los cargos en juego, y el segundo es aquel en el cual los cargos se reparten de manera proporcional a los votos obtenidos. El segundo caso es el que se corresponde con Argentina, en tanto que el primero es el caso de Estados Unidos e Inglaterra, entre otros.

Estas dos formas de seleccionar candidatos, combinadas con la manera en

Los partidos expresan en la sociedad política las distintas inclinaciones; como resultado de las elecciones, aquella agrupación que represente al mayor número de ciudadanos será la encargada de conducir el gobierno.

que se organizan los distritos electorales, pueden tener una influencia decisiva en la conformación del sistema de partidos de un país.

Los distritos electorales pueden ser uninominales, es decir que se vota a un solo candidato, por lo cual el ganador se queda con todo, y plurinominales, en los cuales los candidatos son más de uno. Aquí también se puede combinar sistema mayoritario o proporcional, por lo cual el ganador se llevará todos los cargos o solo una parte de ellos.

A su vez hay posibilidad de establecer sistemas mixtos, que en un mismo distrito electoral combinan los dos formatos, uninominal y plurinominal, con sistemas mayoritarios o proporcionales.

Entre los sistemas electorales existen los distritos uninominales y plurinominales. También puede ser un sistema mayoritario o proporcional. Algunos distritos combinan ambos sistemas.

hay cierta inercia que lleva a sobrerrepresentar a las minorías, dependiendo esto de si el sistema cuenta o no con un umbral mínimo de votos para acceder a la disputa de escaños. En Argentina existen umbrales mínimos o piso para entrar en el reparto de escaños y varían en cada distrito electoral.

Igualmente un sistema proporcional, con un umbral elevado, puede favorecer la polarización de las opciones partidarias.

En un país donde existe una gran complejidad social, representada por la presencia de varias minorías étnicas, diferentes nacionalidades o diversas tendencias ideológicas, si se quiere que esta diversidad esté presente en el gobierno, es menester adoptar un sistema proporcional, que represente la mayor cantidad de matices posibles.

Por el contrario, si no existen grandes diferencias ideológicas en la sociedad, ni tampoco minorías o nacionalidades diversas, un sistema mayoritario traduce mejor los consensos existentes en cada momento, pues tiende a generar gobiernos fuertes que encarnan la coyuntura.

Por lo tanto no existe una correlación directa entre la realidad de la sociedad y lo que el sistema de partidos traduce por medio del sistema electoral.

Dependiendo de lo que se privilegie –la mayoría o el consenso- la “foto” que de la realidad saca el sistema electoral partidario variará, hasta el punto de que es posible que el partido que más votos obtuvo no sea el que gana la elección.

En una sociedad relativamente homogénea, un sistema mayoritario traduce mejor los consensos, pues tiende a generar gobiernos fuertes que encarnan la coyuntura.

Cuando coincide un sistema mayoritario con distritos uninominales es altamente probable que el sistema se polarice, dado que tenderán a prevalecer los dos partidos mayoritarios, ya que el sistema electoral hace desaparecer los matices a partir del voto útil.

Por el contrario, la tendencia de los sistemas proporcionales es la contraria, o sea que

Esta situación paradójica se ha dado en algunos sistemas mayoritarios, que a raíz de la desigual distribución de la cantidad de votantes en los distritos uninominales, ha arrojado estos resultados. Básicamente tal deformación se produce cuando el partido que gana (el que triunfa

en más distritos) obtiene su victoria a partir de las circunscripciones con menos votantes, por lo cual aun obteniendo un número mayor de votos un partido puede perder una elección.

En consecuencia, podemos afirmar que todo sistema electoral acarrea distorsiones en la representación de la realidad, dependiendo el grado de distorsión de la naturaleza del sistema.

En este punto debemos mencionar, al menos como un problema a plantear, la influencia de otros factores en el gobierno, ya que la cuestión de la ideología introduce en la representación un hiato que es insalvable por medios institucionales.

Suponiendo que existiera el sistema electoral perfecto, que no arroje ningún tipo de distorsiones en su saldo, todavía subsiste un problema respecto de la traducción de los intereses de los ciudadanos al aparato estatal. Siempre cabe la posibilidad de que los ciudadanos consagren con su voto a un candidato que no representa sus intereses.

Tal planteo no es nada descabellado, pues hoy en día la consagración de los candidatos depende en buena medida de factores ajenos a los partidos y la maquinaria electoral. Factores que se hallan ligados a una enorme acumulación de poder, como los mass media, y que tienen la capacidad de influir en la opinión pública, en el voto, el gobierno y su legitimidad, hasta el punto de fijar agenda.

Por lo tanto, pensar a la sociedad desde su diversidad ideológica y las herramientas con las cuales cuenta para hacer oír sus demandas, es solo un paso en el camino a una democracia de mayor calidad y sustancia.

Aproximaciones

Diversos autores se han interrogado por la naturaleza de este fenómeno político que, tras haber sido en sus orígenes demonizado o relativizado, fue ocupando un lugar cada vez más central en los sistemas políticos modernos, tanto que es difícil imaginar cómo podría haber política en los Estados contemporáneos sin la existencia de partidos.

La democracia, como hoy la conocemos, es decir como un gobierno electoral representativo, no puede funcionar sin partidos que disputen periódicamente el gobierno mediante la búsqueda del voto popular. Así, los partidos pueden entenderse como un instrumento limitado pero imprescindible para relacionar a los gobernantes con los gobernados.

Todo sistema electoral acarrea distorsiones en la representación de la realidad, dependiendo el grado de distorsión de la naturaleza del sistema.

Hoy, la consagración de los candidatos depende en buena medida de factores ajenos a los partidos y la maquinaria electoral; por ejemplo del enorme poder de los medios de comunicación masiva.

Desde el punto de vista de la ciencia política, no existe actualmente una definición precisa y con acuerdo generalizado sobre lo que es un partido político.

Las definiciones pueden clasificarse en tres tipos:

- Estrechas o electorales
 - Amplias
 - Intermedias

Definiciones estrechas

Se propone reducir la definición solo a los grupos que buscan el control del aparato gubernamental en elecciones debidamente constituidas. Más aún, se restringe a los partidos que compiten en elecciones libres y primeramente a aquellos que son capaces de ganarlas a través del tiempo.

Esta definición estrecha, también llamada “electoral” es seguida por Sartori,¹ quien entiende como partido a “cualquier grupo político que se presente en las elecciones, y pueda hacerse un lugar a través de las elecciones, colocando a sus candidatos en los cargos públicos”. Esta concepción se completa con otros autores que incluyen en esta categoría a aquellos partidos que quieran incluir a sus candidatos pero no pueden hacerlo porque están prohibidos o porque las elecciones no tienen lugar.

Debilidad de esta definición “electoral”: la dificultad de analizar partidos como el Partido Comunista Chino que actúa en un régimen que no permite la existencia de otros partidos políticos y donde no hay elecciones libres y competitivas, pero también la incapacidad de pensar a intereses organizados, que actúan de manera concertada más allá de la competencia electoral.

Definiciones amplias

Siguiendo a Max Weber,² quien define a los partidos como “formas de socialización, que descansando en un reclutamiento formalmente libre, tiene por fin proporcionar a sus dirigentes dentro de su asociación y otorgan por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales. Su acción está orientada a la adquisición del poder social”.

Debilidad de la definición: lo contrario de la anterior, incluye a ciertas organizaciones o entidades que no son partidos políticos.

Definiciones intermedias

En este caso se caracteriza a los partidos en torno a dos factores:

- Que su principal objetivo sea el de conquistar el poder o
- el de compartir su ejercicio y que cuenten con una base amplia de apoyo.

¹ Sartori, G., *La política: lógica y métodos en las ciencias sociales*, FCE, México, 1984.

² Weber, Max, *Estado y Sociedad*, FCE, 1962.

Así, un partido es una organización que busca ubicar a sus representantes reconocidos en alguna posición del gobierno.

Para que exista un partido político, siguiendo a La Palombara y Weiner³ deben estar presentes cuatro elementos esenciales:

1. La existencia de una organización duradera y estable.
2. Que dicha organización esté articulada de tal modo que las organizaciones de carácter local tengan lazos regulares y variados con la organización a nivel nacional;
3. La voluntad deliberada y consciente del grupo de conquistar, ejercer y conservar el poder político y
4. La búsqueda del apoyo popular para conseguir sus fines.

En síntesis, tomaremos la definición que suscribe Abal Medina,⁴ que señala:

“Un partido es una institución, con una organización que pretende ser duradera y estable, que busca explícitamente influir en el Estado, generalmente tratando de ubicar a sus representantes reconocidos en posiciones de gobierno, a través de la competencia electoral o procurando algún otro tipo de sustento popular.”

Esta definición señala la cualidad diferencial de los partidos políticos frente a otras organizaciones sociales y estatales, determinando que todo partido:

1. busca influir sobre el Estado explícitamente, tratando de ocupar posiciones en el gobierno por medio de elecciones u otra forma que tenga legitimidad popular;
2. posee una organización que pretende ser, o al menos así se presenta, como estable y duradera temporalmente;
3. consiste, por lo general, en algo más que un interés individual o intenta de alguna manera agregar diversos intereses.

Modelos de partido político

Los modelos de partidos son herramientas muy útiles para entender el funcionamiento global de la política. Sirven para simplificar, articular y modernizar rasgos o elementos que están presentes en los partidos reales. Si bien aquí se presenta un esbozo de la evolución histórica, en un mismo momento suelen coexistir distintos tipos de partidos.

³ La Palombara, J y M. Weiner, *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966.

⁴ Abal Medina, Juan Manuel, *Manual de Ciencias Políticas*, Eudeba, 2010.

Partido parlamentario

Representa el concepto de partido de notables o comité y hace referencia a los primeros partidos modernos. Se caracterizan por una pequeña organización partidaria, un origen interno a los ámbitos parlamentarios, débiles lazos con las organizaciones sociales e ideologías poco estructuradas. Este tipo de partido nace cuando las naciones más desarrolladas aún se regían por un sufragio censitario y es propio de un rol limitado del Estado.

No tenían prácticamente existencia por fuera de las cámaras parlamentarias, sino que eran un grupo de representantes que se reunían en algún club; de allí su denominación. El curso de los sucesos históricos obligó a estos grupos a salir de las cámaras y extenderse a la sociedad de una manera más permanente, apoyando en cada circunstancia electoral a un parlamentario amigo frente a otro de posiciones diferentes. Eran conducidos por notables que los financiaban y se apoyaban en ellos cuando había elecciones.

Expresa la primera forma que tomaron las modernas organizaciones partidarias, y la débil aunque creciente relación que los vinculaba con la sociedad.

Partido de masas

El segundo modelo es el partido de masas, burocrático de masas o de integración. Se describe aquí a organizaciones partidarias fuertes y amplias, imbricadas en la sociedad que representan, con fuerte disciplina partidaria, y una ideología estructurada.

El desarrollo de las organizaciones partidarias estuvo acompañado por cambios en la sociedad y se relaciona con la ampliación de la participación política, es decir, del sufragio. A lo largo del siglo XIX las naciones centrales vivieron grandes transformaciones en un plazo histórico breve, alimentadas por procesos de urbanización e industrialización. En el marco de estas transformaciones surge un nuevo actor social, la clase obrera, que se organiza colectivamente enfrentando el sistema en su conjunto.

El cambio en el modelo organizativo se marcó claramente con los nuevos partidos que surgían al calor de las luchas sociales. Como su objetivo no era simplemente ganar el juego sino “transformarlo” requerían, ante todo, organizar a sus miembros, afiliándolos al partido. Así, la estructura organizativa de

los partidos adquirió alta densidad y complejidad institucional, con una fuerte estructura piramidal, en cuyo vértice se encuentra la dirección nacional del partido, que contiene a los comités y agrupaciones locales.

La militancia en estas instancias es diferente a la de los partidos de los notables, ya que había que realizar una serie de tareas que requerían una actividad constante y permanente, y recursos para dar salarios a los trabajadores que se ocupaban de ellas, adquiriendo así un carácter rentado, burocrático. Por todo esto se lo denominó modelo burocrático de masas.

La constitución de este tipo de partidos transformó el juego político, ya que para poder enfrentar al aparato consolidado históricamente, los partidos de notables debieron cambiar a su vez su conformación imitando a sus rivales y anclándose en la sociedad.

Modelos de partidos políticos:

- Partido parlamentario
- Partido de masas
- Partido profesional electoral

Partido profesional electoral

Hace referencia a los tipos de partidos de fines del siglo XX y principios del XXI. Estados que han tenido que reducirse por la crisis de sus aparatos sociales de bienestar, junto con sociedades cada vez más individualistas y heterogéneas, han llevado a los partidos y al régimen político a perder gran parte de su carácter integrativo y representativo, primando una lógica de autorreferencialidad creciente.⁵

Las transformaciones que se experimentaron en la política desde los años setenta están claramente ligadas a los cambios sobre el rol del Estado. Producto de la crisis fiscal, el déficit presupuestario y los requerimientos de competitividad que surgen en un contexto de economía globalizada, los aparatos estatales presentes en el modelo anterior fueron disminuyendo sus competencias y separándose de las esferas económicas.

Al no poder garantizar políticas públicas específicas, el partido fue perdiendo sus referentes sociales, por lo que se vio obligado a buscar apoyos más amplios e indefinidos. Los electores de todo el mundo se volvieron más volátiles, menos leales a causas individuales y más propensos al cambio. Esta transformación del Estado es acompañada por una creciente fragmentación social y una fuerte influencia de los medios masivos de comunicación sobre la política.

Los elementos que algunos autores afines de los años sesenta identifican como partido “atrapa-todo” se acentúa hasta constituir el partido profesional electoral. Esto es claramente un signo de adaptación partidaria en un mundo donde la política pierde su anterior centralidad. Para lograrlo, los partidos reducen su expresión ideológica, flexibilizan sus programas, reducen su burocracia interna y estandarizan su imagen. Se transforman, al decir de Regis Debray, en un “partido seductor”, que compete frente a infinidad de estímulos que tratan de venderse en los medios de comunicación masivos.

La ideología

En el estudio de los partidos la dimensión ideológica es algo fundamental. Esta puede ser entendida como la manera que tenemos de ver el mundo, un conjunto de ideas sobre cómo son y cómo deberían ser las sociedades. Las ideologías pueden asumir la forma de esos grandes relatos que nos explican prácticamente todo, hasta ser un conjunto apenas coherente y articulado de ideas y valores.

Todos los partidos portan un conjunto de valores, una visión del mundo, aunque siempre está presente una tensión entre un uso más pragmático y menos pragmático de las ideologías. Se puede tratar a la ideología como un dogma, una creencia incontrovertible, cerrada e inmutable o, por el contrario, el uso más pragmático puede hacer de la ideología una guía muy general de la forma de acción de la organización.

La ideología puede concebirse como un dogma, una creencia cerrada e inmutable o, por el contrario, como una guía muy general de la forma de acción de la organización.

La mayoría de los partidos se sitúan en un punto intermedio entre ambas posturas.

La ideología puede entenderse como la manera que tenemos de ver el mundo, un conjunto de ideas sobre cómo son y cómo deberían ser las sociedades.

⁵ Lechner, N (1995), “La democracia entre la utopía y el realismo”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, 6: 104-115.

La mayoría de los partidos se sitúan en un punto intermedio entre ambas posturas. Tomando en cuenta su legado ideológico, pero no como algo dado sino como una visión que se actualiza permanentemente frente a los nuevos desafíos de la coyuntura.

Luego de la caída del Muro de Berlín, por ejemplo, muchos autores se apresuraron a diagnosticar la muerte de las izquierdas, a la vez que las derechas languidecían: vivíamos en un mundo posideológico. Así, la política y el gobierno se transformaron en una actividad técnica, abocados a encontrar las mejores soluciones a los problemas de la sociedad. Nada de esto ocurrió ni puede ocurrir: la supuesta práctica de gobierno objetiva, la política técnica, colisiona con la evidente falta de acuerdo, no solo en las soluciones posibles sino incluso en los problemas que deben ser solucionados, pero más en profundidad, con la presencia de clivajes sociales que, en última instancia, crean intereses antagónicos.

3. El Estado y la organización territorial

El Estado

En la actualidad existe una pluralidad de concepciones en relación con sus significados, aunque las más difundidas vinculan al Estado con la sociedad políticamente organizada, con una estructura de dominación y en un ámbito territorial determinado.

Entendemos al Estado como una forma particular de ordenamiento político sobre cuya base se estructuran las relaciones sociales.

El Estado moderno, tal como hoy lo conocemos, es relativamente nuevo dentro de la evolución social y política de la humanidad, evolución que ha tomado siglos. Desde tiempos inmemoriales los hombres han buscado vivir juntos organizadamente; pero la convivencia social y política es algo complejo, algo que cambia y evoluciona.

Hemos visto que el Estado moderno, tal como hoy lo conocemos, surgió a fines del siglo XVIII, con el advenimiento de los ideales de la Revolución Francesa de 1789 y la consolidación del constitucionalismo liberal emanado de los Estados Unidos.

Desde entonces ha ido atravesando distintas etapas. En un primer momento, frente al ocaso de las monarquías absolutistas, se consolidó el Estado liberal. Este tipo de Estado se encaminó a garantizar el ejercicio de la libertad individual y del mercado (se lo asocia con aquella famosa frase de “dejar hacer, dejar pasar”). Así aparecieron los “derechos individuales” frente a un Estado que se comprometía a no violarlos, ni interferir en su ejercicio fundamentalmente a partir de la omisión. Estos Estados, llamados también gendarmes, fueron diseñados para abstenerse de intervenir en las relaciones económico-sociales.

En su obstinación por defender y garantizar las libertades de los individuos, el Estado liberal generaba las más injustas desigualdades. Es así como, a partir de las graves crisis surgidas luego de la primera guerra mundial y sumado a las profundas transformaciones sociales de aquellos convulsionados años, el Estado comenzó a cambiar de rol y así amplió su participación en el quehacer social. De esta manera se dio paso al Estado justicialista. Este se comprometía a garantizar nuevos derechos sociales a los sectores más excluidos y vulnerables que por supuesto no eran tenidos en cuenta por el mercado (trabajadores, niños, familia, ancianos, gremios, etc.)

Más tarde, en las décadas de 1980 y 1990, sectores económicos y líderes políticos de muchos países creyeron conveniente impulsar reformas al Estado.

Nuevamente la participación estatal quedó reducida al mínimo posible. Se trata del Estado neoliberal, que buscó privilegiar la iniciativa privada, la eficiencia, la privatización de las empresas pública y la flexibilización de las condiciones laborales de los trabajadores, entre otras cuestiones.

El Estado es una forma particular de ordenamiento político sobre cuya base se estructuran las relaciones sociales.

Tipos de Estado:

- Estado liberal
- Estado justicialista
- Estado neoliberal

Organización republicana del Estado

Los fines del Estado

Claro está que el Estado no ha sido instituido para suplantar a la persona, a la familia ni a las sociedades intermedias, sino para protegerlas en sus derechos y su dignidad, brindando los medios y las condiciones para el pleno desarrollo del ser humano. De allí que se pueda afirmar que el Estado tiene un fin específico, que es el bien común.

El preámbulo de la Constitución Nacional proporciona una calificada síntesis de los fines de nuestro Estado:

- **Constituir la unión nacional.** Debemos tener en cuenta el escenario de disgregación que imperaba en nuestro país antes de la sanción de la Constitución Nacional en 1853.
- **Afianzar la justicia.** El nuestro es un Estado de Derecho en donde toda su actuación debe ajustarse a la ley y la Constitución. El valor justicia se nos presenta como un ideal rector de la actividad estatal. Se debe contar con un Poder Judicial independiente.
- **Consolidar la paz interior.** Implica dejar de lado la violencia y las luchas civiles en la solución de conflictos.
- **Proveer a la defensa común.** Compromiso para defender nuestro territorio, nuestras tradiciones e instituciones
- **Promover el bienestar general.** Significa impulsar el bien común como finalidad esencial del Estado
- **Asegurar los beneficios de la libertad.** La libertad como presupuesto que permita el desarrollo de todas las personas que habitan nuestro suelo sin limitaciones arbitrarias.

Elementos sobre los cuales el Estado ejerce soberanía

- **Territorio:** la base física o geográfica sobre la cual se asienta el Estado. Es uno de sus elementos indispensables, ya que no se puede concebir la existencia de un Estado sin territorio. El territorio comprende tres dimensiones: superficie, subsuelo y espacio aéreo.
- **Población:** el conjunto de habitantes de un Estado. Con una visión más restringida se toma el término “pueblo” al conjunto de habitantes de un Estado que tienen derechos políticos. Desde esta concepción, el pueblo estaría constituida por los ciudadanos.
- **Poder:** en su acepción más simple y difundida es la relación de mando y obediencia entre quienes dirigen y quienes son dirigidos.

En un sentido genérico existe poder en cualquier organización social (por ejemplo en un gremio, una empresa, una sociedad de fomento, etc.). Allí se generará una relación de autoridad y consentimiento entre los que deciden y los que obedecen. Este tipo de poder (al que algunos lo llaman “poder no estatal”) se encuentra siempre limitado al ámbito del grupo que compone la asociación y su efectividad está condicionada a que sus miembros continúen o no voluntariamente prestándoles acatamiento o adhesión.

Desde una concepción más restringida, tomamos al poder como “poder estatal” o “poder político”. A diferencia del supuesto anterior, se impone en todo el ámbito espacial de la comunidad y con capacidad para imponer de forma coactiva y obligatoria las decisiones tomadas. Recordemos que el Estado posee el monopolio de la fuerza pública.

Poder estatal o político:

Se impone en todo el ámbito espacial de la comunidad, con capacidad para imponer de forma coactiva y obligatoria las decisiones tomadas.

El Estado posee el monopolio de la fuerza pública.

Gobierno: el conjunto de instituciones que tienen el ejercicio del poder del Estado.

De acuerdo con la Constitución Nacional (artículo 1º), nuestro país adoptó la forma de gobierno **representativa y republicana**.

Representativa: “El pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes...”. (Artículos 1 y 22 de la Constitución Nacional.)

Republicana: El sistema republicano se identifica con:

- Reconocimiento de la igualdad ante la ley.
- División de poderes constituidos.
- Periodicidad de los funcionarios electivos.
- Reconocimiento de la soberanía popular.
- Responsabilidad de los funcionarios.
- Publicidad de los actos de gobierno.

Las formas de Estado

Mediante la clasificación de las formas de Estado se estudia la distribución territorial del poder; es decir, cómo es ejercido en función del territorio atendiendo a los principios de centralización y descentralización política en sus diversos matices.

Se distinguen tres categorías: **Estado unitario; Estado confederal, Estado federal.**

El Estado ejerce soberanía sobre:

- El territorio
- La población
- El poder estatal o político
- El gobierno

- **Estado unitario:** Constituye la máxima expresión de la centralización política. Esto es, existe un solo núcleo de autoridad con competencia territorial en todo el ámbito geográfico del país. (Ejemplos: Bélgica, Francia, Uruguay, Chile)
- **Estado confederal:** La confederación es la unión de varios Estados independientes basada en un pacto o tratado con el propósito de defender exteriormente sus intereses y mantener en su interior la paz. Supone el máximo grado de descentralización política. En este esquema los Estados miembros que forman la unión conservan para sí el ejercicio de la soberanía y detentan los derechos de nulificación y secesión. En la actualidad el Estado confederal es una categoría inexistente. (Se pueden citar ejemplos históricos como la confederación de los Estados Unidos de Norteamérica entre 1776 y 1787).
- **Estado federal:** Es la forma más difundida de descentralización política. Implica la unión de Estados por una Constitución. Los Estados miembros (en nuestro caso llamados “provincias”) carecen de soberanía, la cual recae únicamente en el Estado central o nacional.

El Estado argentino

Los Estados provinciales

En nuestra organización estadual, los estados locales reciben el nombre de “provincias”. Son entidades políticas autónomas, es decir, tienen la atribución de darse sus propias constituciones y leyes, y de elegir sus autoridades; es decir, no son simples divisiones administrativas. Por lo tanto, la soberanía es solo patrimonio del Estado federal.

Breve reseña histórica del surgimiento de las provincias argentinas

Durante la época de la colonia española, el territorio del entonces Virreinato del Río de la Plata fue dividido en “intendencias”. De esta primitiva división administrativa se fueron formando las actuales provincias.

Las provincias más antiguas, también llamadas “históricas”, preexistieron al propio Estado federal. Se trata de las catorce provincias que dieron origen a la Constitución Nacional en 1853. En realidad fueron trece, ya que Buenos Aires no participó del congreso constituyente reunido en Santa Fe. La unión definitiva tuvo lugar con la firma del Pacto de San José de Flores en 1859.

En la década de 1950 varios territorios nacionales fueron provincializados, dando lugar así al surgimiento de las “nuevas provincias”: Chaco y La Pampa (Ley 14.037 de 1951); Misiones (Ley 14.929 de 1953); Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz (Ley 14.408 de 1955).

La última provincia en crearse fue la de Tierra del Fuego y el Sector Antártico e Islas del Atlántico Sur en 1990 (Ley 23.775), dictando su primera constitución al año siguiente, el 17 de mayo de 1991.

Delimitación de poderes y autonomía provincial

Todo sistema federal supone la delimitación de poderes entre el Estado federal y los Estados miembros.

En nuestro país, esta delimitación se realiza sobre la base de un principio general según el cual las provincias conservan todo el poder no delegado por la constitución al Estado federal (artículo 121 de la Constitución Nacional)

La capital de la República

La llamada “cuestión Capital” constituye uno de los puntos más complejos en el extenso proceso de organización institucional de nuestro país.

En efecto, desde que fue fundada por Pedro de Mendoza en 1536 en un punto geopolítico estratégico, Buenos Aires estuvo llamada a asumir un rol protagónico en la consolidación de nuestro estado con una fuerte vocación de liderazgo.

Una vez creado el Virreinato del Río de la Plata en 1776, Buenos Aires pasa a ser su capital. Todo indicaba que luego del movimiento libertario, pasaría a ser capital de la nueva nación. Luchas ideológicas e intereses localistas fueron postergando una solución definitiva al respecto hasta que en 1880, a través de una ley del Congreso Nacional, Buenos Aires es declarada Capital de la República.

Luego de la reforma a la Constitución Nacional de 1994, la ciudad de Buenos Aires pasó a tener un régimen autonómico con facultades propias de legislación y jurisdicción, siendo su jefe de gobierno elegido directamente por el pueblo de la ciudad (art. 129 Constitución Nacional)

La organización institucional. Poderes ejecutivo, legislativo y judicial

El reconocimiento de la teoría de la división de funciones, formulada por Montesquieu, lleva a distinguir la existencia de tres poderes en el Estado, cuyas atribuciones están ejercidas por distintos órganos. Ellos son los poderes constituidos que, en nuestro régimen constitucional se denominan Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial.

Nuestra Constitución adoptó el sistema clásico de la llamada división de poderes, consistente en el reparto de órganos y funciones. Esta decisión responde a una ideología de seguridad y control para proteger a las personas en su libertad y derechos.

De esta manera, al dividir el poder se persigue una finalidad básica: evitar la concentración que degenera en autoritarismo y resguardar la libertad de las personas.

Asimismo, los poderes del Estado deben ser independientes entre sí y llevar adelante un recíproco control. La Constitución Nacional establece un sistema de frenos y contrapesos, en virtud del cual cada uno de ellos puede influir sobre los otros, corrigiendo excesos y faltas graves.

El Poder Ejecutivo

Se denomina Poder Ejecutivo a aquel órgano que ejerce la dirección política del Estado y que tiene a su cargo su administración. Se trata de un poder continuo, ya que no puede tener interrupciones en su accionar. No conoce ni admite recesos (cosa que sí ocurre en los otros poderes).

En nuestro país, el Poder Ejecutivo es unipersonal, es decir es ejercido solo por una persona con el título de Presidente de la Nación Argentina (Artículo 87, C.N.).

El Presidente y el Vicepresidente son elegidos directamente por el pueblo y duran en sus mandatos cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo (Artículo 90, C.N.)

El Poder Legislativo

Es, por definición, el que hace las leyes. Esta facultad implica la posibilidad de regular, en nombre del pueblo, los derechos y obligaciones de sus habitantes. También ejerce como contralor del Poder Ejecutivo.

Es un poder colegiado por naturaleza, toda vez que para cumplir sus fines no admite otra posibilidad que una integración plural. Se trata de un órgano discontinuo, a diferencia del Poder Ejecutivo, por cuanto tiene períodos de actividad plena y otros de receso.

El Poder Legislativo, así como el Ejecutivo, deriva de la voluntad popular, y se lo ha considerado como el más representativo de la soberanía del pueblo. Ello es así ya que en su seno conviven oficialismo y oposición.

Debemos señalar que las decisiones legislativas son adoptadas mediante debates públicos y confrontación de ideas, lo cual permite suponer que -en principio- el pueblo se informe y participe en su elaboración.

Siguiendo el ejemplo de la constitución de los Estados Unidos, nuestro país adoptó un sistema bicameral. Ello significa que el Poder Legislativo de la nación se compone de dos cámaras: la de Diputados, en la cual el pueblo de cada provincia estará representado en proporción con su población, y la de Senadores, compuesta por tres senadores por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires.

El Poder Judicial

En el esquema clásico de la división tripartita de poderes, se reserva al Poder Judicial la misión de resolver los conflictos o controversias interpretando la ley y aplicándola en cada caso concreto. Actúa como árbitro y moderador respecto de los actos de los restantes poderes.

Además en nuestro sistema institucional ejerce el control de constitucionalidad, garantizando así la supremacía de la Constitución Nacional

El Poder Judicial, a diferencia del Ejecutivo y del Legislativo, es descentralizado y se compone de varios órganos (jueces y tribunales de distintas instancias y fueros); juntos integran una estructura vertical encabezada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

4. El gobierno, una particularidad dirigiendo el todo

El gobierno

Es el conjunto de personas que conducen el Estado y ejercen el poder político en una sociedad.⁶

Mediante la expresión “formas de gobierno” se pretende dar respuesta a uno de los principales interrogantes que plantea la ciencia política: ¿quién manda? En otros términos, el estudio de las diferentes formas de gobierno implica el análisis de los distintos criterios de organización de las magistraturas de un Estado.

Los términos “Estado” y “gobierno” suelen confundirse o utilizarse de manera indistinta. Para que ello no ocurra conviene recordar que el Estado es la institución que otorga una organización política y jurídica a una población en un territorio determinado. Dentro de esa organización y como un elemento de ella encontramos al “gobierno”, el ámbito específico donde se toman las decisiones. Los gobiernos cambian, se renuevan; el Estado permanece.

Desde antiguo existió la preocupación de establecer quién o quiénes deben ocupar los cargos de mando y cómo deben ser ejercidos. Es decir, de qué manera se deben adoptar las decisiones que comprometen a la sociedad en su conjunto.

El tema de las formas de gobierno, en relación con su clasificación y la determinación de cuál de ellas es la mejor, es una de las principales preocupaciones de los grandes filósofos políticos de todos los tiempos.

La clasificación formulada por Aristóteles es posiblemente la más recordada y difundida. Diferencia las formas de gobierno puras de las impuras partiendo de un criterio valorativo. En las formas puras, el gobierno es ejercido en vista del bien común. En cambio, en las formas impuras el fin perseguido por el gobernante no es el bien general, sino el beneficio propio o particular.

Por otra parte, Aristóteles diferenció las formas de gobierno de acuerdo con la cantidad de personas que lo integran: reconoció tres formas puras de gobierno: monarquía (gobierno de uno); aristocracia (gobierno de pocos) y democracia (gobierno de muchos). Las formas impuras derivan de la degeneración de las correlativas formas puras: tiranía, oligarquía y demagogia, respectivamente. Veamos el resumen de la clasificación de las formas de gobierno en la terminología aristotélicas en el siguiente cuadro:

	PURAS	IMPURAS
GOBIERNO DE UNO	Monarquía	Tiranía
GOBIERNO DE LOS MEJORES	Aristocracia	Oligarquía
GOBIERNO DEL PUEBLO	Democracia	Demagogia

6. Abal Medina, Juan Manuel, *op. cit.*, p. 94

Nuestra forma de gobierno es representativa y republicana

El artículo 1º de la Constitución Nacional establece que la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa y republicana.

La adopción de un sistema representativo nos conduce necesariamente a la noción de la democracia indirecta. En ella, la actividad política del pueblo no se desarrolla directamente, sino por medio de sus

Democracia indirecta teoría de la representación:

El pueblo gobierna, pero lo hace solo a través de sus representantes, que lo son de toda la sociedad en su conjunto y no solo de un sector determinado.

representantes, forma de gobierno que se basa en la teoría de la representación.

Esta teoría tiene sus primeras apariciones en Francia durante la Revolución de 1789 y datan de entonces sus primeras exposiciones orgánicas. Con anterioridad, la representación era solo estamentaria o sectorial y, desde finales del siglo XVIII, la

representación política se convirtió en un principio esencial de la democracia indirecta.

Conforme a esta teoría, el pueblo gobierna, pero lo hace solo a través de sus representantes, que lo son de toda la sociedad en su conjunto y no solo de un sector determinado.

En este sentido, conviene recordar que la Constitución Nacional no solo consagra expresamente la teoría de la representación política en su artículo 1, como ya lo hemos señalado, sino también vuelve sobre

el tema en el artículo 22, cuando establece que el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades.

Por su parte, el término república deriva del latín *res publica* (cosa pública) y en sentido amplio se lo identifica con aquella forma de gobierno en la cual impera la ley, sobre la base de la igualdad de todos los hombres y cuyos gobernantes son agentes del pueblo elegidos por este en forma periódica.

Características del sistema republicano:

- Reconocimiento de la igualdad ante la ley.
- División de poderes constituidos.
- Periodicidad de los funcionarios electivos.
- Reconocimiento de la soberanía popular.
- Responsabilidad de los funcionarios.
- Publicidad de los actos de gobierno.

Tipos de gobierno

Parlamentarismo

El sistema parlamentario, así como el parlamento mismo que es su esencia, tienen su origen en Inglaterra, de donde pasó a casi toda Europa. La Carta Magna que el rey Juan sin Tierra se vio obligado a conceder en 1215 significó una limitación importante de los poderes de la monarquía.

A partir de la revolución de 1688 el Rey aceptó elegir entre los miembros del parlamento a los integrantes de su gabinete. En 1714 Jorge 1º -por no hablar inglés- se negó a asistir a las reuniones de sus ministros. A partir de entonces la ausencia del monarca en dichos encuentros se tornó una práctica

habitual. El consejero principal de la corona, llamado “primer ministro”, pasó a presidir las reuniones de gabinete y mantener informado al monarca sobre los asuntos tratados. El cuadro se completó con el procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad política del gobierno: cae cuando pierde la confianza de la Cámara de los Comunes.

En los sistemas parlamentarios, el Poder Ejecutivo tiene una conformación dual: existe un Jefe de Estado, titular de una autoridad moral, honorífica, quien simboliza la unidad de la nación, y un Jefe de Gobierno, sobre quien recae la dirección política del Estado y es responsable frente al parlamento.

El sistema parlamentario admite su aplicación tanto en monarquías como en gobiernos republicanos. Es decir, el jefe de Estado bien puede ser un rey (España) o un presidente (Alemania). Por su parte, el jefe del gobierno usualmente es el primer ministro, aunque puede recibir otros nombres, por ejemplo Alemania (canciller), España (presidente del gobierno) o Italia (presidente del Consejo de Ministros).

En los sistemas parlamentarios el jefe de Estado es políticamente irresponsable y no lo afectan los conflictos que se puedan llegar a producir entre el gobierno y el parlamento. No obstante, puede llegar a ejercer cierta influencia en los asuntos generales del país debido a su autoridad personal, experiencia política o aceptación popular de la casa reinante.

Una nota característica del sistema que estamos analizando radica en la estrecha relación que debe existir entre el Poder Ejecutivo (primer ministro y su gabinete) con el Poder Legislativo (parlamento). Por lo general es el propio parlamento el que elige al primer ministro, y este depende de aquel para continuar su gestión; esto significa que el gobierno se mantendrá mientras conserve la confianza del parlamento.

En el caso de producirse crisis profundas entre ambos poderes, el parlamentarismo cuenta con distintas herramientas institucionales para sanear la situación: la cuestión de la confianza, a través de la cual el gobierno exige a la cámara baja un pronunciamiento de apoyo expreso; la moción de censura en la cual la cámara legislativa, por propia iniciativa, retira su confianza en el gobierno. Negada la primera o aprobada la segunda, el gobierno debe renunciar.

Como contrapartida, el gobierno puede disolver en forma anticipada el parlamento y convocar a elecciones. Si la nueva legislatura difiere de la anterior y favorece al gobierno, este habrá salido fortalecido, consolidando en consecuencia su posición y su gestión. En caso contrario quedará debilitado y deberá ceder el poder al parlamento, de donde deberá surgir un nuevo gobierno acreedor de la confianza de los diputados.

Presidencialismo

El régimen presidencialista nació con la constitución norteamericana de 1787, y más tarde se expandió a otros países, principalmente de América Latina.

Una de las principales características del sistema es su carácter unipersonal. Un ciudadano con el título de presidente desempeña al mismo tiempo la jefatura del Estado y la jefatura del gobierno. Si bien debe estar acompañado para el buen ejercicio de su cargo de varios colaboradores y asistentes (ministros, secretarios, etc.), estos carecen de toda autoridad política propia, ya que el titular del Poder Ejecutivo es quien los nombra y remueve en forma discrecional; se limitan al manejo administrativo de sus respectivas áreas, a aconsejar al presidente y ejecutar las medidas que este adopta en el rumbo de su gobierno.

Este jefe único es elegido por medio del voto popular, lo que le permite en muchos casos gozar de gran prestigio y aceptación.

A diferencia de lo que ocurre en los regímenes parlamentarios, las relaciones con el Poder Legislativo carecen de flexibilidad y la separación de poderes es mucho más fuerte. Ni el parlamento puede destituir al presidente por falta de confianza ni este puede disolver las cámaras legislativas en forma anticipada.

La multiplicidad de funciones en manos del presidente lo conduce a un permanente desgaste de su figura. Si no logra mantener consenso, pierde su liderazgo y, llegado el caso, dada la excesiva rigidez del sistema, su reemplazo es prácticamente imposible.

Desde el punto de vista formal, el Congreso podría llegar a destituir al presidente mediante el “juicio político”, pero la experiencia de tantos años demuestra que es muy difícil que se llegue a esas instancias. Por ejemplo, en la República Argentina a lo largo de toda su historia constitucional, y pese a haber transitado gravísimas crisis políticas, nunca un primer mandatario fue removido de su cargo por este medio.

Otra característica del presidencialismo es que necesariamente debe estar incorporado a una república, en tanto que el parlamentarismo puede encontrar lugar tanto en una república como en una monarquía constitucional.

El presidencialismo solo es vigente en una república. El parlamentarismo puede regir en una república o en una monarquía constitucional.

Semipresidencialismo

El sistema semipresidencialista es un término empleado por primera vez por el politólogo francés Maurice Duverger (1970), en su libro *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Designa a un sistema político en el que un presidente elegido por sufragio universal coexiste con un primer ministro y un gabinete responsables ante la asamblea legislativa.

Constituye un sistema de organización política mixto que se ubica entre el régimen parlamentario y el presidencialista.

En efecto, el semipresidencialismo se caracteriza por tener un Poder Ejecutivo dualista compuesto por un presidente de la república, electo a través del voto popular, y por un primer ministro designado por el parlamento.

Como se puede advertir, en el semipresidencialismo la legitimidad del jefe de Estado es democrática al igual que la del parlamento, a diferencia del modelo parlamentario en el cual el jefe de Estado presenta una legitimidad tradicional.

El primer ministro y su gabinete son independientes del presidente, pero dependen directamente del parlamento; están sujetos al voto de censura y al voto de confianza, por lo que requieren para su permanencia el apoyo de la mayoría parlamentaria.

En este marco, el presidente no se limita a cumplir un rol meramente ceremonial o simbólico sino que adopta un poder regulador, adquiriendo una mayor relevancia en comparación con el jefe de Estado de los sistemas parlamentarios, aunque con una menor gravitación que los presidentes en los sistemas presidencialistas.⁷ La primera experiencia de esta forma de gobierno apareció en la Alemania de principios de siglo XX, pero el caso típico y más conocido es el de la V República Francesa de 1958, y que rige hasta la actualidad. También fue adoptado por Austria y Portugal, entre otros países.

7. Ver Abal Medina, Juan Manuel, obra citada.

5. El gobierno y la administración pública

La administración

La administración nace de la necesidad de los individuos de coordinar sus propósitos y esfuerzos para realizar tareas rudimentarias pero vitales que no pueden realizar solos. La teoría de las organizaciones es el campo del conocimiento que se ocupa del estudio de las organizaciones en general.

Toda sociedad está compuesta por organizaciones que, para permanecer y mejorar, requieren de la producción o prestación que les dé sentido, y esta tarea debe necesariamente estar planificada, organizada, dirigida y controlada.

Las organizaciones están integradas por personal y recursos (físicos, materiales, financieros). Su vida depende del trabajo de las personas y ellas de las organizaciones. Toda organización requiere de un método, de un conjunto mínimo de reglas que orienten la conducta del grupo hacia el logro de metas útiles para la sobrevivencia de la comunidad. De tal modo, las técnicas de administración surgen desde que aparecen las primeras formas de organización.

La administración está íntimamente ligada con las formas y relaciones de producción; en cada etapa de la historia humana se han diseñado métodos que facilitan, por un lado, la convivencia humana y, por el otro, la obtención de los satisfactores básicos para cubrir las necesidades los miembros de una comunidad.

Durante la **etapa esclavista** la producción se basaba en la explotación humana y en la utilización de la fuerza; por eso las organizaciones solo requerían la presencia de los esclavos y de los capataces que los obligaban a trabajar, no hacía falta nada más, si acaso, la presencia de algunos esclavos que sabían leer y escribir para realizar las tareas de contabilidad y registro de los avances en cuanto a la meta prefijada.

El feudalismo significó un avance importante para el diseño de sistemas de administración, y todos los intentos concluyeron en la formación del autoritarismo patriarcal. La familia no solo se constituyó en la célula social sino en la unidad básica de producción. El patriarcalismo feudal diseñó toda una cultura de la producción en el que los trabajadores eran una prolongación de los hijos y se les trataba con el mismo rigor e indulgencia; la administración era una forma de educar, una manera de hacer valer los principios del padre a la vez violento y protector. Los artesanos, los agricultores, los comerciantes reproducían en sus actividades productivas el modelo familiar; debemos entender a la familia no como la monogámica nuclear de nuestros días sino como la familia extensa más cercana al clan que al individuo.

Es el capitalismo como forma de producción el que inicia un proceso de transformación de las

La administración nace de la necesidad de los individuos de coordinar sus propósitos y esfuerzos para realizar diversas tareas rudimentarias pero vitales que no pueden realizar solos.

La administración está íntimamente ligada con las formas y relaciones de producción y sus formas varían en cada etapa de la historia humana.

técnicas y métodos administrativos. Esta transformación empieza lentamente con el capitalismo primitivo en el siglo XVIII, y adquiere velocidades vertiginosas en el capitalismo avanzado de nuestra época.

Hoy, las teorías de la administración cambian en el término de muy pocos años, en ocasiones solo

Etapas históricas de la administración:

- Esclavismo
- Feudalismo
- Capitalismo

bastan algunos meses. Casi todas las teorías de la administración conocidas surgieron en los últimos cien años; en ello han tenido que ver los avances de la ciencia y de la técnica, pero también la modificación de nuestra cultura para poder adaptarse a las necesidades que tiene una sociedad cada vez más compleja que ha

creado el aparato para producir riqueza más grande y eficiente de la historia.

Toda teoría de la administración se reduce al diseño de las mejores formas para organizar el trabajo con el propósito de producir satisfacción en la sociedad, o dicho en otras palabras, elaborar y proveer bienes públicos que garanticen el bien común, con diferente grado de éxito.

Sin embargo, en la medida en que aumentan las demandas por parte de la sociedad, en cantidad y variedad, y también que más hombres y mujeres son involucrados en una organización de trabajo, los métodos de administración exigen mayor complejidad y sofisticación.

A medida que aumentan las demandas por parte de la sociedad, en cantidad y variedad, y que más personas participan en una organización de trabajo, los métodos de administración exigen mayor complejidad y sofisticación.

En el proceso trabajo-producto intervienen infinidad de factores que, individualmente, son motivo para la reflexión de las diversas disciplinas y ciencias que contribuyen al enriquecimiento del saber humano: la psicología, las matemáticas, sociología, psicología social, física, biología, la filosofía. Sin embargo, en la base de todos estos sistemas, por complejos que sean, están las cualidades, ya que podemos adoptar la postura ecléctica de la administración moderna y utilizar

todos los conocimientos disponibles para diseñar mejores caminos, no solo para lograr las metas de la producción y la riqueza sino, sobre todo, para conseguir la mejor convivencia posible de todos los seres humanos, mediante la creación de organizaciones más justas y sanas.

Administración pública y política

Desde sus orígenes, nuestro aparato burocrático sigue creciendo y transformándose al ritmo de nuestra historia y en sintonía con ella. Desde la época colonial a nuestros días fue cambiando, modulándose, haciéndose más complejo.

Los modelos que se aplicaron en cada momento respondieron, en general, a matrices europeas y anglosajones, destino que compartimos con los demás países de América Latina.

Es necesario resaltar que, cuanto más fuertes fueron los proyectos políticos, más impacto tuvieron en los cambios reflejados en nuestras organizaciones públicas. Solo observemos los diferentes mapas del Estado (estructuras orgánicas funcionales), ya sea nacional, provincial o del gobierno local, variaciones que nos muestran cuál es el arco direccional de las distintas políticas y, en definitiva, para qué lado el

Estado, en cada etapa, “inclina la cancha” de sus políticas públicas, favoreciendo a uno u otros sectores de la sociedad.

Entrado el siglo XX empezamos a utilizar la expresión gestión pública como sinónimo de administración pública, pero en verdad refieren a distintas concepciones de lo público. La palabra gestión (gestio-onis) significa la acción de llevar a cabo y está relacionada con “gesta” y con gestación, que significan llevar encima, ponerse al hombro, cargar con algo.

Tal como ha quedado definido por el Consejo Federal de la Función Pública en el año 2006, la administración pública, como actividad del Estado, tiene por objeto al pueblo, por lo que trabaja en función de su identidad cultural, bienestar y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en el desarrollo de la comunidad.

Se ha considerado a la administración pública como la actividad organizada del Estado y como el gobierno en acción.

Entendemos por gobierno la capacidad de transformar la realidad en el sentido deseado. Siguiendo el pensamiento de Carlos Matus, gobernar es el proceso por el cual se articulan tres variables: el proyecto de gobierno, la capacidad de gobierno y la gobernabilidad:

- Proyecto de gobierno:** entendido como la propuesta de medios y objetivos que compromete un cambio hacia la dirección esperada;
- Capacidad de gobierno:** que expresa la pericia para conducir, maniobrar y superar dificultades del cambio propuesto y
- Gobernabilidad del sistema:** que sintetiza el grado de dificultad de la propuesta y del camino que debe recorrerse, verificable por el grado de aceptación o rechazo del proyecto y la capacidad de los actores sociales para respaldarlo.

Una buena gestión pública, diseñada y pensada en forma adecuada a la realidad social y cultural en la que debe actuar, nos garantiza una buena capacidad de gobierno que, junto con un potente acompañamiento político, facilite la gobernabilidad y lleve al proyecto de gobierno a buen puerto.

Al considerar los diferentes mapas del Estado (nacional, provincial o local), se observan variaciones que muestran el arco direccional de sus políticas y para qué lado se orientan sus acciones, favoreciendo a uno u otros sectores sociales.

La administración pública, como actividad organizada del Estado y como el gobierno en acción, tiene por objeto al pueblo, por lo que trabaja en función de su identidad cultural, bienestar y desarrollo.

Consejo Federal de la Función Pública, 2006

Gobernar es el proceso por el cual se articulan tres variables: el proyecto de gobierno, la capacidad de gobierno y la gobernabilidad.

Carlos Matus

Por lo tanto, la gestión pública, acompañada y apoyada por el marco legal, coadyuva a concretar los proyectos políticos de cada momento histórico. En la Argentina representó un verdadero drama intentar aplicar herramientas diseñadas para otras realidades. Más aún, aplicar recetas pensadas desde el exterior, favoreció, y esto no deja de tener absoluta intencionalidad política, que los asuntos estatales quedaran en manos de consultores o expertos que poco contacto tienen con nuestra realidad.

Hoy el Gobierno Nacional está creando mecanismos, herramientas y un marco legal para mejorar la administración, transformándola en una gestión pública inclusiva y transparente al servicio del pueblo argentino.

En la actualidad el Gobierno Nacional está intentando, con muy buenos resultados, crear mecanismos, herramientas y un marco legal que mejoren la administración en general, transformándola verdaderamente en una gestión pública inclusiva y transparente, en el sentido virtuoso de los términos, es decir, al servicio del pueblo argentino.

Los debates producidos en la actualidad en el seno de la gestión pública y, por lo tanto, en el campo de las ciencias políticas, muestran que se hace necesario revisar el enfoque con el cual abordar el proceso de fortalecimiento de la “calidad institucional” del Estado, considerando los desafíos políticos actuales y las nuevas demandas sociales, incluyendo la perspectiva de nuevos actores sociales, tal vez ausentes en la anterior mirada de esta disciplina, pero presentes y protagonistas en la actualidad en el sistema político de las naciones latinoamericanas.

El modelo administrativo argentino

Los tres ámbitos de la administración pública argentina

La Argentina es un país federal que garantiza, por la Constitución Nacional, la autonomía de los municipios. Esta situación implica la existencia de tres ámbitos de administración pública, con potestades y funciones exclusivas, concurrentes y complementarias para cada uno de ellos:

- la **Administración Pública Nacional (APN)**, conocida como administración central o federal;
- la **Administración Pública Provincial (APP)**, también llamada estadual o regional; y
- la **Administración Pública Municipal (APM)**, igualmente citada como local.

En las últimas décadas, en los países federales se ha venido produciendo una mutación en la forma en que se desenvuelve la gestión pública del conjunto nación-provincias-municipios, pasando de un modelo que suele denominarse como “dual” -en donde el ámbito nacional por un lado, y las provincias y municipios por otro, actuaban de modo independiente-, a otro conocido como “federalismo cooperativo o coordinado”, en el cual los tres niveles de Estado trabajan de manera conjunta.

Esta nueva dinámica –a la que no es ajena la creciente fragmentación y autonomía de procesos

en las sociedades subnacionales- ha introducido o potenciado instrumentos que inducen y facilitan la cogestión de actividades y programas. La vigencia de un federalismo de tipo cooperativo hace inevitable que se produzcan superposiciones e interdependencias en ocasión del despliegue de la tarea de cada una de las administraciones.

Federalismo cooperativo:

De un modelo “dual” –nación por un lado, y provincias y municipios por otro, actuaban de modo independiente– se está pasando a otro llamado “federalismo cooperativo o coordinado”. En él, los tres niveles de Estado trabajan juntos.

Asimismo, es imposible evitar que la gestión estatal tenga un carácter farragoso y complejo, puesto que implica un modelo decisor con una pluralidad de actores y procesos en el cual, de manera abierta o encubierta, pueden presentarse múltiples situaciones de veto. Como contrapartida, la articulación de actores de base nacional, regional y local otorga al proceso de acción estatal un nivel de participación que lo fortalece en términos de legitimidad política y social.

Para un primer abordaje de la administración pública de un país federal, y en particular del caso argentino que se caracteriza por agudas asimetrías territoriales, suele ser práctico utilizar lo que se conoce como el “principio de equiparación”. Este principio sostiene que, aunque pueden encontrarse excepciones, si una región alcanza un desarrollo relativo en un elemento, es muy probable que tenga ese mismo nivel de desarrollo en los restantes elementos que lo componen.

La articulación de actores de base nacional, regional y local otorga al proceso de acción estatal un nivel de participación que lo fortalece en su legitimidad política y social.

El presupuesto y la distribución de funciones nación-provincias-municipios

Junto con el reconocimiento de los distintos niveles de gobierno, la Constitución Nacional de 1853 definió las competencias de las jurisdicciones nacional y provinciales, y también delimitó expresamente las funciones y fuentes de recursos de cada una de ellas.

A despecho de esta enumeración, y de la opinión de influyentes intelectuales y políticos de la época como Sarmiento, Alberdi, Mitre, Hernández, los procesos ligados a la “Organización Nacional” del último cuarto del siglo XIX se caracterizaron por dotar de una notable preeminencia a la administración nacional por sobre las provincias y municipios.

En esta centralización influyeron tanto tendencias universales, como el hecho de que el fortalecimiento de la autoridad del Estado central se constituía en un elemento crucial de la consolidación institucional del país.

Principio de equiparación:

Aunque pueden encontrarse excepciones, si una región alcanza un desarrollo relativo en un elemento, es muy probable que tenga ese mismo nivel de desarrollo en los restantes elementos que lo componen.

Este avance nacional sobre provincias y municipios se desplegó a través de diversas vías. Por ejemplo, bajo el amparo de la Ley 4.874 el gobierno central se dedicó a construir y gestionar un sistema de escuelas primarias y secundarias que convivieron y, en muchos casos, suplantaron a buena parte de los establecimientos educativos provinciales y municipales. Como resultado de estos procesos, se

Después de la crisis de 1930 hubo un incremento sustancial de la actividad del sector público, en función de la regulación de los procesos económicos y en términos de la participación en el producto y en el empleo.

estructuró un patrón de distribución de funciones y, en consecuencia, del gasto público, que asignó la mayor parte a la Nación (75%), en tanto solo una cuarta parte quedó en manos de los niveles subnacionales (22% a las provincias y un 3% a los municipios).

Con algunas fluctuaciones, estas proporciones se mantuvieron durante más de

medio siglo, a pesar de los profundos cambios que ocurrieron en el país y el sector público durante dicho periodo.

A partir de la crisis mundial de 1930 se produjo un profundo reordenamiento en la organización social y económica del país. Como respuesta a la crisis se estructuró un nuevo patrón económico social que, entre otros elementos, implicó un incremento sustancial de la actividad del sector público, medido tanto en función de regulación de los procesos económicos como en términos de la participación en el producto y en el empleo.

Esta expansión de la actividad estatal tuvo como principal actor al ámbito nacional, que se hizo cargo de la casi totalidad de las nuevas tareas de salud, seguridad, acción social y desarrollo económico. Las principales empresas estatales fueron nacionales, tanto en el área de los servicios (ferrocarriles, electricidad, gas, agua potable, teléfonos, etc.) como la de producción de bienes (YPF, SOMISA, IAME, etc.).

Como consecuencia, los cambios no hicieron más que consolidar el proceso de concentración de funciones en el gobierno central en detrimento de provincias y municipios.

Tras la descentralización y el ajuste, se generó una nueva división del trabajo en el sector público: la nación centralizó la gestión de fondos y el manejo financiero.

Hacia mediados de los '70, y nuevamente en consonancia con procesos que se estaban dando en todo el mundo, se abrió una nueva etapa de transformación del sector público. En el caso argentino, el elemento central de esta

transformación tuvo que ver con superar agudos desequilibrios fiscales.

En el marco de políticas con este objetivo –a las que se denominaron “ajuste estructural”– se acentuaron políticas descentralizadoras que habían comenzado a desplegarse hacia principios de los '60. Las dos oleadas más importantes de ajuste y descentralización fueron llevadas adelante por la dictadura del “Proceso de Reorganización Nacional” (1976 – 1983) y el gobierno de Carlos Menem (1989 – 1999).

Como consecuencia de los efectos combinados de la descentralización y el ajuste, se generó una nueva división del trabajo en el sector público, caracterizada por mantener en el ámbito nacional la gestión de fondos y el manejo financiero, situación que en la etapa estuvo representada emblemáticamente por el gasto previsional y de la deuda pública.

Paralelamente, y como parte de la creciente forma “cooperativa” de la organización de la administración pública, la nación se especializó en el diseño, dirección estratégica, financiamiento y control de programas, desentendiéndose de su gestión directa.

En las provincias, los principales cambios tuvieron que ver con asumir la responsabilidad primaria de los grandes sistemas de gestión: salud, educación y seguridad. Además, los procesos descentralizadores les asignaron nuevas potestades de regulación económica y social, creciente autonomía para operar sobre la esfera política provincial e influenciar en la coyuntura nacional.

Un proceso paralelo se fue dando en el nivel municipal, que fue acentuando su carácter de primer anillo en la relación con la ciudadanía, sobre todo en lo que refiere a la acción social.

La nueva división de funciones se tradujo en una notoria reducción de la participación nacional en el gasto, que según los últimos datos disponibles supera apenas el 50% del total. Como contrapartida, las provincias y municipios tuvieron un importante incremento en el nivel relativo de las erogaciones. En el caso de los ingresos también se observa un incremento en la participación de los niveles subnacionales la que, sin embargo, fue ostensiblemente menor que la observada en el nivel de gasto.

Las necesidades y demandas de la sociedad hacia el Estado son siempre mayores a las capacidades y recursos existentes. Por eso las cuestiones se limitan a las demandas y necesidades “socialmente problematizadas”. Los diferentes actores afectados en el surgimiento y desarrollo de la cuestión toman una postura frente a ella. Esta toma de posición impacta en la arena política. También puede ocurrir que ni el Estado ni los actores sociales involucrados estimen necesaria la intervención pública.

“Una política estatal es esa toma de posición que intenta -o dice intentar- alguna forma de resolución de la cuestión. Por lo general incluye decisiones de una o más organizaciones estatales, simultáneas o sucesivas a lo largo del tiempo, que constituye el modo de intervención del Estado frente a la cuestión. De aquí que la toma de posición no tiene por qué ser unívoca, homogénea ni permanente. De hecho suele ser todo lo contrario.” (Oszlak y O’Donnell, 1981)

El “conflicto de políticas” puede atribuirse a la presencia, dentro del aparato estatal, de unidades con un variable grado de autonomía, y capaces de influir en las distintas instancias del proceso.

Pueden entrar en conflicto cuando debe definirse la posición del Estado frente a una cuestión social. Desde esta perspectiva el conflicto no es inherente a la toma de posición del Estado sino producto del enfrentamiento entre algunas de sus unidades, obedeciendo a intereses organizacionales o clientelísticos contradictorios. Las tomas de posición del Estado frente a una cuestión son vistas como muy importantes para los actores sociales involucrados, representando en este sentido, nudos o puntos en la secuencia de las interacciones. (Oszlak y O’Donnell, obra citada)

En otro sentido, según O’Donnell (1984) el sesgo u orientación de las instituciones estatales hacia la reproducción de la sociedad, se manifiesta en dos ocasiones:

Política pública:

El conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran como prioritario.

Tamayo Sáez, 1997

a) *En las tareas rutinarias de la Administración Pública* (tejido habitual y poco visible de las decisiones de sostén y organización de la sociedad, sostenido por la actividad burocrática y la vigencia del derecho)

b) *En respuesta a situaciones percibidas como problemas o crisis.*

El ciclo de la política pública

Es importante considerar a las políticas públicas como concatenadas, relacionadas con otras políticas y no de manera aislada.

La política pública es un proceso que se desenvuelve por etapas y con una dinámica propia; en cada una de ellas participan actores, restricciones y resultados que se van interrelacionando. En la realidad las diferentes etapas del proceso se van mezclando y superponiendo; para su estudio las presentamos en una secuencia:

- **Identificación y definición del problema.**
- **Formulación de alternativas de solución.**
- **Adopción de una alternativa.**
- **Implementación de la alternativa seleccionada.**
- **Evaluación de los resultados obtenidos.**

1. Identificación y definición del problema:

Los problemas pueden ser definidos desde afuera o desde adentro del aparato estatal, pero los actores sociales siempre deben percibirlos como tales. Una necesidad se convierte en problema cuando es interpretada así por actores sociales con recursos de poder, capaces de imponerlas al interés común, a la agenda pública; entonces se vuelven “problemas socialmente relevantes” y para transformarse en cuestiones deben ingresar en la agenda política o estatal.

La elección de los problemas es el resultado de las relaciones de fuerza, de las luchas y las contradicciones sociales entre los actores involucrados y entre ellos y el Estado.

Una política pública necesita una definición operativa del problema que indique el camino adecuado para su resolución, entre la situación de partida no deseada y una que, sin ser la óptima, sea claramente mejor que la originaria.

2. Formulación de alternativas de solución

Es el resultado de estimaciones y la previsión del curso de acción futuro. La política se formula en un presente que ya es pasado, y debe diseñar cursos de acción aplicables en el futuro. Esto implica basarse en diagnósticos científicos, técnicos y también políticos. Como el futuro no es previsible, el papel

de la política pasa a ser central en la formulación de las políticas públicas.

El debate sobre cuál es el método más apropiado para lograr resultados efectivos en la toma de decisiones a nivel gubernamental es fuerte, tanto en el ámbito político como en el académico, y se encuentra atravesado por la ideología.

El estudio de la toma de decisión gubernamental y de su consiguiente estrategia frente al cambio resulta de utilidad metodológica para definir la formulación y sanción de la política pública a analizar. Entre los enfoques teóricos existentes, destacan las concepciones racionalista, incrementalista y de exploración combinada.

Racionalista

El decisortoma conocimiento de un problema, define claramente una meta y analiza exhaustivamente los medios alternativos para alcanzarla. Luego elige entre ellos según una estimación de sus cualidades y procede a generar un cambio previamente definido.

Incrementalista

En lugar de intentar una revisión exhaustiva de las alternativas, centra su atención solo en aquellas políticas que difieren incrementalmente de las existentes. Es decir, el problema a que se enfrenta el decisor es constantemente redefinido, y se llevan a cabo ajustes permanentes y recíprocos entre los fines y los medios. (Lindblom, 1996)

Cuando los resultados de las políticas son adversos (desocupación, inflación, ingobernabilidad) se requiere tomar medidas absolutamente nuevas.

Exploración combinada

Es una combinación de las anteriores. Desde esta perspectiva, los pasos precedentes son inútiles si no conducen a decisiones fundamentales y los pasos incrementales posteriores son ininteligibles sin ellas. El racionalismo reduce los aspectos no realistas del incrementalismo, limitando los detalles en las decisiones fundamentales y proporciona un contexto útil para la toma de decisiones.

3. Adopción de una alternativa

La dimensión subjetiva del problema, sobre todo en las cuestiones sociales, propicia la participación de los diferentes actores involucrados. Así como esta participación implica muchas definiciones del problema, también implica muchas vías de solución. Es posible que la participación de muchos actores sociales genere más interrogantes, más discusión, pero también una gama de soluciones muy diversas y en ocasiones más sustentables.

La manera de plantear el problema debe ser instrumental; es decir, que posibilite la intervención para la posible mejora. Implica ligar la definición del problema con la toma de decisión.

Para resolver la multiplicidad de opciones posibles, la planificación estratégica es muy útil, aportando técnicas que permiten identificar y priorizar los problemas, a partir de lo cual podremos obtener un cierto orden. (Subirats, 1989)

Luego se compararán las alternativas de solución y se irán construyendo las acciones concretas para el logro de los objetivos, contando con las técnicas adecuadas.

4. Implementación de la alternativa seleccionada

La implementación incluye el conjunto de acciones necesarias para el logro de los objetivos formulados, implica la movilización de los recursos materiales y la gestión de la administración pública por parte del gobierno y afecta también al ámbito privado. Implica preguntarse cómo se hace y cuánto cuesta.

Entre las diversas propuestas analíticas sobre la implementación se resumirán el modelo lineal de implementación y el modelo interactivo.

Modelo lineal

Una reforma se instala en la agenda de gobierno, se toma la decisión de llevarla a cabo, y se implementa una política que puede ser efectiva o fracasar. La toma de decisión es considerada crítica en este proceso.

Modelo interactivo

El destino de los resultados obtenidos y su variación deriva del hecho de que la implantación es un proceso interactivo y continuo de decisión, tanto para los decisores políticos como para los implementadores (burocracia administrativa).

Las políticas se implementan en un ambiente de equilibrio ya que fueron aceptadas y acordadas con los actores sociales involucrados.

El resultado de algunas reformas está ampliamente condicionado por la respuesta de las organizaciones estatales, las autoridades públicas y las rutinas administrativas a los cambios planteados.

Tamayo Saez (*op. cit.*) sostiene que la complejidad de un programa se mide por el número de decisiones que es necesario adoptar para que funcione: cuanto más elevado sea el número de actores y la cantidad de decisiones más difícil es controlar la implementación.

5. Evaluación de los resultados obtenidos

A lo largo de la implementación se monitorean los resultados parciales de las políticas. Representa un momento de aprendizaje que deberían realizar todos los actores involucrados, aunque en ocasiones se lo limita a los técnicos. La evaluación de los distintos planes, programas y proyectos es la oportunidad de medir los aciertos y los errores para realizar a tiempo retoques o trazar nuevos cursos de acción.

Cada toma de decisión del Estado frente a la cuestión planteada genera impactos que realimentan el proceso y lo llevan a nuevas situaciones que, a la vez, generan nuevas políticas.

Con respecto al impacto que tiene una política pública sobre la realidad de la población su medición suele ser muy compleja. Por lo tanto, es muy importante que en la etapa del diseño de la política se establezcan indicadores de medición flexibles, puesto que en el transcurso de la implementación tal vez se demuestre que no se condicen con la realidad hallada.

Tipos de políticas públicas según sus efectos

Tomando como indicador a los actores involucrados, directa o indirectamente, existen cuatro tipos de políticas públicas.

Políticas distributivas: constituyen aquellas cuyo objetivo es la provisión de servicios o beneficios a grupos particulares sin desventaja para otros grupos. Este tipo encuentra poca resistencia de parte de los grupos de interés.

Políticas reguladoras: aquí se establecen imposiciones de limitaciones o restricciones en la conducta de individuos o grupos. Estas políticas son levemente controversiales, pero no atraen mucha participación de otros grupos de interés.

Políticas autorreguladoras: son procuradas por una organización como medida para controlar sus propios intereses, y pueden ser diseñadas para evitar la actividad de grupos de interés.

Políticas redistributivas: son intentos deliberados del gobierno para cambiar la distribución del ingreso o de la riqueza. Se presentan como muy controversiales y pueden generar fuertes intereses grupales tanto a favor o en contra.

Tipos de políticas públicas

1. Distributivas.
2. Reguladoras.
3. Autorreguladoras.
4. Redistributivas.

Las **políticas públicas** conforman uno de los elementos constitutivos del sistema político. Se encuentran en el elemento institucional llamado **régimen político**.

“Son concebidas como productos del sistema político; no deben entenderse como partes exógenas del mismo, sino como constitutivas de las acciones o de los resultados de las acciones de las instituciones cristalizados por el sistema político en el Estado.”

Alcántara, 1995

Son las acciones de gobierno, es el gobierno en acción, que busca dar respuesta a las necesidades y reclamos de la sociedad. Se pueden entender, además, como uso estratégico de los recursos para aliviar los problemas. Se trata, entonces, de la idea de Easton de extraer recursos de la sociedad para volver a ponerlos en ella.

Estudiar las distintas políticas públicas en un tiempo dado, nos dirá:

- Qué hacen los gobiernos;
- Cómo y por qué lo hacen y
- Qué efecto producen.

Con el crecimiento del Estado y de las tareas que poco a poco va asumiendo como suyas, luego del modelo de Estado gendarme, o liberal, cuyas funciones básicas eran la policía, la defensa, pasando por el Estado de bienestar, durante el cual asume las demandas sociales y comienza con las políticas redistributivas concretas, el Estado neoliberal, que pretendió olvidarse del pasado y

constituir un Estado mínimo sin lograrlo, el actual asume funciones de mucha envergadura, donde se va haciendo cada vez más intervencionista, con lo cual afecta cada vez más la vida cotidiana de la sociedad.

El nuevo Estado interviene en la economía, el trabajo, la producción, la seguridad social, entre otras asuntos. Surge una cantidad mayor de demandas y necesidades a las que el Estado necesita hacer frente, para lo que requiere grandes sumas de dinero, que son captadas generalmente a través de impuestos por parte de los ciudadanos, y los ingresa a la población a través de planes, programas y proyectos que van en beneficio de esta última. A través de estas acciones se materializan las políticas públicas; de allí la importancia de su estudio a través de formas sistémicas y analíticas.

El estudio de las políticas públicas debería realizarse considerando tres cuestiones:

“Qué políticas desarrolla el Estado en los diferentes ámbitos de su actividad, cómo se elaboran y desarrollan, y cómo se evalúan y cambian.”

Pallares, 1988

Control interno de la administración

En la división de poderes del Estado existen distintas formas de acción en las cuales la actividad no solo debe realizarse de acuerdo con las metas y objetivos establecidos sino que también debe ser supervisada y controlada por los mismos organismos o por organismos externos.

Hay distintas actividades de control, como sucede con el juicio político, el control que hacen los legisladores sobre los funcionarios, el Consejo de la Magistratura y el jury de enjuiciamiento sobre los jueces y magistrados, entre otros controles que se hacen entre poderes. Pero existe no solo un control de poder a poder o de estos en sí, sino que es la misma comunidad la que exige la vigilancia y la opinión independiente de agentes externos, para que, en caso necesario, sea la administración, en su función de ejecutar programas políticos que le asignen las autoridades responsables, opere de acuerdo con dichos programas y respetando el Estado de derecho.

Según la cultura latina, control representa verificación o examen, para constatar la desviación de lo previsto y realizado; en la cultura anglosajona, por su parte, significa guía, impulso colectivo, subyace una idea correctora.

La modernización del Estado incluye necesariamente la de los mecanismos de control porque la eficacia de la gestión solo tiene posibilidades de ser exitosa si cuenta con mecanismos eficaces de evaluación permanente del rumbo tomado.

El objetivo básico del control tradicional era destacar si las organizaciones operaban a satisfacción; desde hace algunas décadas se entiende que los fines del control se basan más en lograr la eficiencia organizacional y la optimización de sus resultados.

En virtud de la instancia que controla y la que es controlada cabe distinguir dos **modalidades de control**, el **interno** y el **externo**, que se desarrollan para servir a objetivos distintos. La complementariedad de ambos asegura la fortaleza en la búsqueda de una gestión eficiente, eficaz, honesta y transparente.

El modelo ideal de control público implica una adecuada coordinación entre los órganos externos y un sistema de control interno descentralizado y ágil que se caracterice por ser un órgano permanente, de nivel y con independencia funcional.

El control externo está ubicado fuera de la organización; su actividad es múltiple y se expresa a través de los medios de comunicación, de la opinión pública o del control político que realiza la legislatura.

El control interno es concomitante a la gestión, en actividad permanente, hace a la eficacia y eficiencia de la administración y es responsabilidad absoluta de la autoridad máxima.

Mecanismos de control externo e interno:

- El control externo se ubica fuera de la organización; se expresa por los medios de comunicación, la opinión pública o la legislatura.
- El control interno es propio de la gestión, permanente; monitorea la eficacia y eficiencia de la administración y es responsabilidad de la autoridad máxima.

Existen elementos importantes de la función de control interno en el ámbito de del gobierno central y son las políticas de auditoría interna y de control establecidos por el ejecutivo, con el propósito de actuar como funciones evaluadoras preventivas.

El control interno no se limita a ser un mecanismo para verificar el cumplimiento de metas y planes de cada una de las unidades que forman el Estado; debe existir una cohesión de los controles internos tal que permita establecer que la eficiencia global de la administración responde a las expectativas de la sociedad en su conjunto.

El sistema está conformado tanto por estructuras jerárquicas de la administración, como por los niveles funcionales que le son inherentes, consignándole unidades de control interno que deben constituir la base de la iniciativa del ejecutivo que busca perfeccionar el fin último de optimizar el servicio público a la comunidad.

En nuestro sistema, el control interno se rige por la Ley 24.156, a través de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y de las Unidades de Auditoría Internas (UAI).

Esta ley se aparta sensiblemente del sistema anterior represivo o punitivo; el sistema antiguo⁸ comienza con la Ley 428, hace ciento treinta y dos años y evoluciona hasta nuestros días con la ley mencionada.

Los ejes del cambio son el carácter correctivo y ejemplificador del control. A esta concepción responde la definición de control aportada por el Sistema Integrado Modelo de Administración Financiera, Control y Auditoría para América Latina (SIMAFAL), como

“un sistema retroalimentador de la administración y de la gerencia, que se concreta en un conjunto de actos y operaciones que tienen por objeto identificar la realidad, examinarla y compararla con un criterio o modelo preestablecido, para luego modificarla conforme a él”.

La norma básica establece un sistema que revela tres caracteres básicos:

Integrativo: tienden a producir información clara y oportuna para la toma de decisiones en la ejecución de la actividad administrativa para facilitar el autocontrol por parte de la misma administración actuante, que le permite detectar tempranamente cualquier desvío en el cumplimiento de los programas establecidos.

Unificativo: la claridad informativa permitirá un mejor control que se alcanza a través de una centralización normativa.

Abarcativo: comprende a todo el sector público e incluye todos los aspectos económicos-financieros, de gestión, etcétera.

Según el criterio de clasificación que se aplique existen distintas clases de control:

8. Zilli de Miranda, Martha, *El control interno en la administración nacional*.

• **Por la división tripartita del poder:**

- Control Administrativo,
- Legislativo,
- Judicial.

• **Por la oportunidad de control:**

- Preventivo,
- Concomitante,
- Represivo.

• **Por la situación de los órganos que actúan:**

- Horizontales,
- Verticales.

• **Por la modalidad de articulación de los orgánicos entre sí:**

- Intraorgánico,
- Interorgánico,
- Extraorgánico.

El control externo es asignado constitucionalmente al Poder Legislativo y según la ley (Art. 116 a 127), se realiza a través de la Auditoría General de la Nación, que es calificada como entidad con personería jurídica propia y por la Constitución como un organismo.

La AGN tiene funciones de control de lo realizado con el patrimonio, con la economía, con las finanzas, con la administración y demás; implica hacer un cotejo con la gestión, cotejo global, integral, no solo del aspecto legal o de oportunidad, sino también acerca de la buena marcha de la administración en aspectos técnicos, financieros o contables.⁹

Cabe destacar la existencia de los entes reguladores de servicios públicos como los encargados de la supervisión y control en la prestación del servicio; pueden ser creados por ley o por decreto del ejecutivo. En la estructura común de estos entes se presentan como entidades autárquicas con alto grado de especialización de sus funcionarios y empleados, procurando el máximo de eficacia y eficiencia de los servicios públicos.

En cuanto al procedimiento de auditoría entendida como la herramienta de control es oportuno destacar que se realiza a través de entrevistas, relevamientos, verificaciones; este tipo de control es no represivo, es decir, no impone sanciones sino que se limita a marcar y recomendar en relación con lo supervisado.

9. Dromi, Roberto, *Derecho Administrativo*, Ediciones Ciudad Argentina, 4ª edición, Buenos Aires, 1995, p. 684

En cuanto al control interno, cabe mencionar su órgano rector, SIGEN, y sus funciones o facultades (artículo 104):

- **Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna.**
- **Formular recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo.**
- **Poner en conocimiento del presidente los actos que puedan acarrear un perjuicio al patrimonio público.**
- **Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado.**

Conclusión

El Estado es el responsable de dirigir su política a través de programas, proyectos y acciones que deben seguir una línea lógica y coherente de pensamiento orientada a la satisfacción del bienestar general.

Desde la concepción de Montesquieu, el Estado presenta la división tripartita del poder, encomendando a ellos distintas actividades; y estableciendo mecanismos de control sobre cada uno de ellos, el cual, a su vez, puede autocontrolarse.

Así tenemos un concepto somero del control interno y del control externo. En nuestro sistema, el primero se efectúa a través de la SIGEN y la UAI, organismos encargados de hacer un control preventivo; se basa, principalmente, en el control de la eficiencia y la eficacia de la administración.

En cambio, el control externo se ejerce desde otro organismo, AGN, otro poder creado por ley para garantizar la correcta aplicación de los fondos provenientes de organismos internacionales, en materia de servicios públicos, control sobre el BCRA y cuestiones relacionadas con la deuda pública.

Cabe señalar que la administración moderna requiere que los agentes de un organismo desempeñen tareas diferentes a las tradicionales y enfrenten el desafío de generar en el común de la sociedad la necesaria confianza en los encargados de administrar y decidir sobre lo que es de todos.

6. La democracia

Generalidades

La invención de la democracia se la debemos a los griegos; lo que Aristóteles en su *Política* denominó “República” se aproxima bastante a lo que en nuestra época se denomina democracia. Para el filósofo, la república era el gobierno de “los muchos”, o la mayoría, en atención al bien común, para él la democracia era una forma desviada de esta, pues en ella ese grupo gobernaba para su interés y no el de la comunidad.

Si realizamos la salvedad de que en la *polis* griega el gobierno era directo, es decir no había ninguna forma de mediación entre el gobierno y los ciudadanos, y en nuestra época es representativo, al menos en un sentido ideal una y otra se aproximan en buena medida.

Este caso de una forma de gobierno del pueblo es el antecedente más antiguo de la democracia; luego de la experiencia griega no contamos con más formas similares hasta el advenimiento de la era moderna y, más exactamente, hasta 1793, año en que en la Primera República Francesa, se instauró de mano de los jacobinos, el voto universal masculino, inaugurando así la época de las democracias. Pero debemos señalar que hubo que esperar hasta el siglo XX para que apareciera una democracia con todas las letras, en la cual las mujeres también votaran.

Los modelos que se crearon en la modernidad como paradigma de las repúblicas serán la monarquía parlamentaria de Gran Bretaña, gobernada por un primer ministro elegido entre los miembros del parlamento, y el presidencialismo norteamericano, que tal como lo indica su nombre, era conducido por un presidente que ocupaba los roles de jefe de Estado y jefe del gobierno.

Antecedentes de la democracia

- **Grecia, Aristóteles (siglo V A. de C.): La república, el gobierno de muchos.**
- **Francia (siglo XVIII): Primera República.**
- **Gran Bretaña (siglo XVIII): Monarquía parlamentaria.**
- **Estados Unidos (siglo XVIII): Presidencialismo.**

Articulación del gobierno con el territorio:

- **Ordenamiento unitario**
- **Ordenamiento federal**

Como complemento de esta organización está la manera en que se articula el territorio con el gobierno; aquí las alternativas son un ordenamiento unitario o uno federal.

Para la primera corresponde una subordinación de lo local a lo federal; tal organización generalmente funciona en países de poca extensión.

La segunda intenta balancear el poder del Estado nacional con el de los Estados o provincias, de manera que estos conserven autonomía en su funcionamiento y toma de decisiones. Esta forma ha

predominado en países que se formaron a partir del agregado de Estados antes independientes o en los casos de una gran extensión territorial.

Existen Estados que se han organizado adoptando esquemas mixtos, los cuales pretenden tomar lo mejor de cada una de los modelos. Ejemplo de este caso son los semipresidencialismos imperantes en la república francesa y la alemana, en las cuales conviven un primer ministro y un presidente, con sistemas de elección directa para el parlamento y el presidente.

En la gran mayoría de los casos, las repúblicas modernas son también democracias y se construyeron a partir de los dos modelos originarios, y con el tiempo fueron incorporando innovaciones en el afán de corregir los defectos de los ordenamientos institucionales que las precedieron. Un claro ejemplo de esto es Alemania que, tras el hundimiento de la República de Weimar a manos del nazismo, debido en parte a defectos de su constitución, se reconstruyó corrigiendo los defectos institucionales de la primera república alemana.

Pero no solo los defectos constitucionales hundieron la democracia en Alemania, sino que las circunstancias históricas, sumadas al accionar humano desempeñaron su papel, sobre todo el hecho de que prácticamente nadie defendió a la democracia. Fuera esto porque no creían en ella, como es el caso del nazismo, el comunismo y la casta militar que gobernaba hasta el advenimiento de Hitler, o porque no atinaron a hacer los esfuerzos necesarios para frenar su caída, como fue el caso del Partido Social Demócrata que, a fin de cuentas, era su principal soporte.

La lección que arroja la Alemania de entreguerras es entonces que ninguna república democrática se sostiene sin legitimidad; es decir que para que este frágil ordenamiento perviva, es necesaria la creencia activa de los ciudadanos en su eficacia e idoneidad como forma de vida de la comunidad.

Ninguna república democrática se sostiene sin legitimidad.

Si no existe una cultura política democrática que la sostenga, antes o después, quedará flotando en un vacío de legitimidad, hasta que el viento de algún acontecimiento histórico la arranque de su camino. Sin duda, y eso es por demás evidente, los argentinos no necesitamos hablar de otros países para caer en la cuenta de la fragilidad del gobierno del pueblo.

La prehistoria de la democracia en nuestro país

Hasta la formación del Estado nacional las disputas se dirimieron por las armas y por acuerdos entre representantes provinciales que defendían las dos tendencias existentes, unitarios y federales, y aunque se hubiera querido establecer un gobierno fundado en el mandato popular, nos faltaba algo: argentinos.

Hasta ese momento no se había constituido nada parecido a una nacionalidad que, mediante un sistema de selección de liderazgos como lo es un sistema electoral, pudiesen votar a su representante. Menos aún se había establecido un Estado que se preciara de tal, ya que en la primera mitad del siglo XIX el alcance efectivo del poder de los distintos Estados existentes sobre lo que hoy es nuestra patria era muy parcial.

Tampoco se podía hablar de un monopolio del ejercicio legítimo de la violencia física, ya que todas

las provincias poseían ejércitos propios. Asimismo, la lucha entre las facciones unitaria y federal hacía imposible un consenso a partir del cual sentar los cimientos de la unidad, y por ende, del futuro Estado nacional.

Recién sobre la base de una victoria militar de una de las facciones que se disputaban por hegemonizar el proceso de formación del Estado nacional, se pudo organizar en una unidad al territorio y la población que se asentaba sobre él, procediéndose por diversos medios a la creación de lo que es nuestra nacionalidad.

Terminado el periodo de las guerras civiles, con un Estado en plena formación, advino la república a estas pampas, en un formato que emulaba en la mayoría de sus aspectos al norteamericano, pero que se nutría también del modelo francés.

Debemos resaltar que la república y la posterior democracia se organizaron sobre la hegemonía de la clase terrateniente y el pensamiento liberal del siglo XIX. Es importante tener en consideración estos elementos para apreciar los mecanismos restrictivos que se erigieron para vallar el acceso popular a la participación política, a la vez que comprender que el sistema de transmisión de las demandas del pueblo al gobierno, o sea el sistema de partidos, eran expresión ideológica de los sectores dominantes.

Solo la aparición del radicalismo vendría a alterar esto, y finalmente el peronismo a subvertir plenamente estas trabas, ya que hizo actor visible a los sectores populares, hasta ese momento convidados de piedra en la política de la república liberal. A partir de la aparición de los partidos de masa, la democracia volvería al centro de la escena.

El próximo salto temporal nos va a llevar al origen de nuestra democracia, que sobre nuevas bases retornó a fines de 1983.

En Argentina, la república y la posterior democracia se organizaron sobre la hegemonía de la clase terrateniente y el pensamiento liberal del siglo XIX.

Mil novecientos ochenta y tres

El veinticuatro de marzo de 1976 se inició la última dictadura en nuestro país, y con ella uno de los hechos más sangrientos y traumáticos de nuestra historia, al punto tal que todavía no somos capaces de dar cuenta del alcance real de esos acontecimientos en la historia de nuestro país.

Las condiciones en las cuales se gestó el último golpe fueron complejas, y aún hoy hay temas que resultan tabú cuando se trata de analizar responsabilidades e implicancias, pero lo que está fuera de toda discusión es el hecho de que dicho proceso modificó la estructura social, política y económica de nuestro país a partir de un proyecto político de un sector reaccionario de nuestra sociedad, encarnado, una vez más, por los militares.

La década del '70 abrió un periodo tumultuoso en lo que hace a la política y la economía mundial. Para la primera, porque Estados Unidos lanzó una ofensiva global para recuperar dominio sobre su esfera de influencia -o sea, la parte del mundo que no era comunista, y que había quedado bajo su tutela luego

La democracia volvería al centro de la escena a partir de la aparición de los partidos de masa.

del fin de la segunda Guerra Mundial-, hecho que explica el surgimiento simultáneo de dictaduras en toda América Latina.

En cuanto a la segunda, la crisis desatada por el aumento del precio del petróleo decretado por la OPEP,¹⁰ desarticuló la forma de acumulación que había imperado en el mundo, sepultando el fordismo como forma de producción y organización de la demanda y, por ende, al mundo que le había dado vida. Esta crisis también se dio en el Estado, y su víctima fue el keynesianismo como modo de organización social, y el Estado benefactor como articulador.

Durante más de ocho años la dictadura desarticuló una forma de sociedad basada en el ascenso social, la idea de desarrollo conducido por el Estado y, en definitiva, un país para los argentinos. Lo hizo desde dos vectores, la violencia y la represión, desaparición y asesinatos incluidos, y la implementación de un modelo de corte neoliberal, basado en las directivas de Washington.

En 1983, con la caída de la dictadura, acontecida fundamentalmente por el fracaso de los militares en lo que es su terreno, la guerra, amaneció la democracia en nuestro país.

Pero no llegó de manera indiferente, sino que su advenimiento en nuestra historia, trajo luz a una realidad que hasta ese momento había sido teñida por el miedo, la sospecha y el terror. La democracia apareció como el elixir que habría de curar todos los males y que, de una vez por todas, y si se hacía el esfuerzo suficiente, nos reconciliaría con la justicia, la dignidad y el trabajo.

Si la república oligárquica fue hija de una época de riqueza y expansión sin par, la democracia fue la hija bastarda de una época de crisis mundial que aún hoy muestra sus efectos en el horizonte.

El hecho de que la dictadura se haya derrumbado bajo su propio peso no debe inducirnos a error, pues eso no implica necesariamente que no cumpliera con su rol en la historia, y dejara sembrado en el suelo de su sucesor la semilla del mal.

La democracia no surgió como producto de una victoria, sino que fue hija de una derrota, Malvinas, y por tanto el arreglo que le dio sustento no estaba cerrado ni mucho menos. Lo que sí existía era un cúmulo de esperanzas y promesas por cumplir, muchas de las cuales fueron desmentidas con el paso

La dictadura desarticuló una forma de sociedad basada en el ascenso social, la idea de desarrollo conducido por el Estado y, en definitiva, un país para los argentinos.

del tiempo, y una realidad internacional que se encaminaba hacia una transición en el equilibrio de poder mundial de la cual todavía no hemos salido. Prueba de que había aún muchas cuestiones que saldar fueron los intentos de golpe de Estado que

protagonizaron los militares, y las diversas concesiones que le otorgaron los gobiernos de Alfonsín y Menem. Sin entrar en polémica respecto del accionar de los mencionados presidentes, podemos ver, en la dirección vacilante que se adoptó en relación con las fuerzas armadas, la sombra de un conflicto no resuelto por nuestra sociedad.

Así, entonces, comenzó a abrirse paso en nuestra historia la realidad de la democracia, realidad endeble y amenazada constantemente en sus primeros tanteos por los militares, pero también por las crisis económicas que contribuyeron con su experiencia a conformar ciertas matrices de comportamientos.

10. La OPEP, Organización de Países Exportadores de Petróleo, nuclea a los mayores productores mundiales de petróleo, por lo cual tienen un control incontestable sobre la oferta mundial del producto. El aumento exponencial que decretó en los años '70 generó una crisis energética mundial, y produjo una redistribución mundial de enormes flujos de capital que no encontraron nichos en los cuales ser invertido. Buena parte de estos capitales terminaron convirtiéndose en préstamos baratos para el tercer mundo, que luego causaron la crisis de la deuda.

Lo que fue decantando de esta experiencia, solidificándose -por decirlo de alguna manera-, fue la institucionalidad como forma de resolver los conflictos, y la libertad como un dato incorporado al sentido común. Ahora, por fin, la democracia es sentido común.

Tipos de democracia

Introducción

Si bien en las modernas democracias el depositario de la soberanía siempre es el pueblo, existen diferentes formas de ponerla en práctica, ya que con la evolución histórica de las sociedades se fueron planateando diferentes modelos de articulación de la relación entre el pueblo y el gobierno.

Estas formas de articulación obedecen fundamentalmente a lo que podemos denominar “el temor a la tiranía de las masas”, tratándose siempre de atenuar la injerencia directa de los ciudadanos en los asuntos públicos. Esta discusión siempre ha estado presente en los momentos fundacionales de las democracias, dando lugar a diferentes saldos y resultados en cada país.

Si rastreamos en la historia, este temor puede ser localizado incluso en Aristóteles, para quien la democracia era una forma de gobierno desviada, devenida de la república, como vimos antes.

Lo que aparece en Aristóteles es el temor de un subyugamiento de una parte de la población por otra, temática que por cierto es la que domina al moderno temor a las masas, pues los atributos de irreflexividad y apasionamiento con que se las invisten son antiguas.

En la tradición liberal burguesa de la democracia se trata de restringir el acceso al poder de sujetos impulsados por corrientes de opinión o circunstancias particulares, las cuales podrían derivar en la instalación de una tiranía.

Tipologías

A continuación se presentan los distintos tipos en que puede presentarse la democracia: directa, indirecta y semidirecta.

- **Directa.**

La soberanía, que reside en el pueblo, es ejercida inmediatamente por él, sin necesidad de elegir representantes que los gobiernen; en la actualidad no existen ejemplos de este tipo. La noción de democracia directa se opone a la de representación y, por ende, a nuestros sistemas institucionales. El caso clásico es la democracia ateniense, en su corto periodo de existencia, donde los ciudadanos ejercían directamente el gobierno, sin mediación alguna.

Las personas a las que se le reconocía el status de ciudadanos, y por lo tanto la posibilidad de participar en la vida política, no superaba el veinte por ciento de la población, por lo cual a nuestros ojos tal noción de democracia no se identifica con el moderno principio de igualdad.

Lo que decantó de la experiencia histórica de nuestro país fueron la institucionalidad como modo de resolver los conflictos y la libertad como parte del sentido común.

- **Indirecta.**

El pueblo es gobernado por medio de representantes elegidos por él. La elección de los individuos que han de tener a su cargo la tarea gubernativa se realiza por medio del sufragio y cualquier ciudadano tiene el derecho de participar o ser elegido.

La democracia indirecta es el modelo de democracia más difundido y suele adoptar la forma de parlamentarismo, presidencialismo o sistemas mixtos.

- **Semidirecta**

En este tipo el pueblo toma intervención en determinados asuntos, mediante la aplicación de distintos mecanismos: la iniciativa popular, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria de mandato.

Iniciativa popular: mecanismo por el cual la ciudadanía propone a las autoridades constituidas un proyecto de ley, sostenido con una determinada cantidad de firmas.

Referéndum: se vota por sí o por no, respecto de una iniciativa presentada por el poder legislativo.

Consulta popular: mecanismo en virtud del cual las autoridades someten a consideración del pueblo diferentes cuestiones; pueden ser vinculante o no vinculante.

Vinculante: significa que aquella decisión que tome la ciudadanía al votar en la consulta debe ser obligatoriamente adoptada por los órganos del gobierno; además, el voto es obligatorio.

No vinculante: su resultado no necesariamente debe ser adoptado por los gobernantes ni es obligatoria la concurrencia a las urnas.

Revocatoria de mandato: derecho de destituir funcionarios o anular sus decisiones por medio del voto popular.

Democracia o poliarquía

En sentido etimológico poliarquía significa “muchos gobernantes” y, por lo tanto, se opone a oligarquía (pocos gobernantes). En la ciencia política contemporánea, el término tiene un uso más frecuente y aceptado que remite esencialmente al politólogo norteamericano Robert Dahl, autor de una teoría empírica de la democracia que se enmarca dentro de las corrientes pluralistas.

En 1953, R. Dahl y C.E. Lindblom utilizaron el término para designar el conjunto de procesos sociales existentes en los sistemas políticos democráticos; es decir, oponen este término a una caracterización ideal de la democracia, optando por definirla según sus características reales y existentes y no por atributos ideales o valorativos.

Poliarquía:

Concepción caracterizada por un orden republicano basado en pesos y contrapesos constitucionales. Sustituye la idea de la soberanía popular por la existencia de múltiples minorías en pugna.

Posteriormente Dahl publica *A Preface to Democratic Theory* (1956), texto donde se plantea el primer esbozo con los rasgos que caracterizan a la democracia poliárquica. Esta obra marca un hito en los estudios de ciencia política, ya que supone la introducción metodológica y afirmación posterior del

paradigma sociológico, junto con otros autores norteamericanos como Lipset y Almond. Su visión sobre la naturaleza y el funcionamiento de las democracias occidentales se plasma en su teoría de la poliarquía y sigue siendo referencia imprescindible, rompiendo con los principales planteamientos y concepciones clásicos sobre la democracia hechos hasta ese momento.

Se trata de superar las rigideces formalistas de la teoría de Madison (uno de los inspiradores de la democracia norteamericana), definida esencialmente por la maximización del objetivo que persigue; esto es, la creación de un orden republicano basado en pesos y contrapesos constitucionales, para encarar con realismo el planteamiento sobre la democracia. Por otra parte, se sustituye la idea clásica de soberanía popular por la existencia de múltiples minorías en pugna.

Las estrategias de investigación de estos autores se orientan hacia el conocimiento de la **distribución del poder en las democracias actuales**, intentando indagar cuáles son las condiciones de la política democrática.

Las conclusiones de los análisis indican que las desigualdades en los recursos políticos son un hecho, pero la tendencia no es acumulativa, es decir que la forma en que dichos recursos se distribuyen fortalece al pluralismo y no a la oligarquía. El poder está disperso entre varios grupos de la sociedad, con fuerza diferente, representando intereses diversos, y el proceso de intercambio de esos intereses se realiza a través de los organismos gubernamentales.

Con el término poliarquía, Dahl denomina una gran variedad de fenómenos, por lo que a su contribución teórica se le atribuye cierta vaguedad o imprecisión conceptual.

En los primeros trabajos, significó ciertos aspectos de los gobiernos de los Estados-nación, organizaciones administrativas, territoriales, ciudades, pueblos, sindicatos y asociaciones voluntarias de intereses de carácter social, religioso, etc. Designa también una situación de confrontación entre grupos o élites políticas por el apoyo electoral, garantizándose así la competencia entre los grupos de interés organizados. Reserva el término democracia para referirse al sistema ideal, y emplea poliarquía para referirse a regímenes políticos relativamente democratizados, a las “democracias reales”.

La poliarquía es un sistema creado en el siglo XX, aunque algunas de las instituciones que la definen aparecieron en el siglo XIX en un pequeño número de países. Después de todo, solo una minoría de los países de la tierra están regidos actualmente por poliarquías.

En *Poliarchy, Participation and Opposition*, Dahl (1971) opone el concepto de hegemonía al de poliarquía, e identifica la democratización con al menos dos dimensiones, el debate público y el derecho a participar.

Instituciones presentes en la poliarquía

- 1. Cargos electivos para el control de las decisiones políticas.**
- 2. Elecciones libres, periódicas e imparciales.**
- 3. Sufragio inclusivo.**
- 4. Derecho a ocupar cargos públicos en el gobierno.**
- 5. Libertad de expresión.**
- 6. Existencia y protección por ley de variedad de fuentes de información.**
- 7. Derecho a constituir asociaciones u organizaciones autónomas, partidos políticos y grupos de intereses.**

Democracy and its Critics, Dahl (1989)

Las instituciones citadas son la condición necesaria, pero no suficiente, para la instauración plena del proceso democrático en el gobierno de un país. Dahl define la democracia moderna como el resultado del paso de un sistema oligárquico competitivo a un sistema poliárquico inclusivo, centrando la atención en las paradojas y en las contradicciones que se desarrollan entre la universalidad de sus normas y la multiplicidad de sus diferencias.

Condiciones y criterios generales

La democracia exige un conjunto de instituciones políticas y de convicciones que sedimentaron a lo largo de los últimos dos siglos en Occidente. Un núcleo de principios y de garantías institucionales que constituyen el cimiento necesario pero no suficiente. El proceso exige una serie de condiciones y de criterios generales, que podemos aplicar para establecer si este sistema es o no democrático. Los criterios son:

- **Igualdad en el acceso al voto.**
- **Igualdad de oportunidades de participación en las decisiones.**
 - Igualdad de oportunidades en los procesos para aprender a comprender qué quiere uno, delimitación de los intereses, las metas y los valores.
 - Control final de los asuntos públicos y de las decisiones por los ciudadanos.
 - El conjunto de los ciudadanos debe ser inclusivo, es decir no debe ser excluida de los derechos una parte sustancial de la población del país.

Condiciones favorables

Las condiciones más favorables para desarrollar o mantener las instituciones propias de la poliarquía son:

- a. **Los medios de coacción, especialmente las policías y los ejércitos, no se utilizan para obtener el poder o mantenerse en él.**
- b. **Se trata de una sociedad moderna, dinámica y pluralista. La caracterización de pluralista indica la existencia de una gran variedad de grupos y de organizaciones relativamente autónomos en la esfera de la economía.**
- c. **La sociedad es culturalmente homogénea. En caso de sociedades heterogéneas se mantiene un nivel tolerable de conflicto.**
- d. **En la comunidad hay un consenso razonable en cuanto a las creencias y prácticas democráticas y, especialmente, entre los individuos dedicados a la política, como activistas, militantes y dirigentes.**
- e. **No existe intervención, influencia o control de una potencia extranjera que sea hostil a la poliarquía.**

Atributos de la democracia

A modo de resumen, y si tomamos a la democracia como un horizonte a alcanzar, deben darse ciertas circunstancias para poder afirmar que se vive en un régimen democrático.

La democracia moderna se asienta sobre la base del equilibrio de los tres poderes que constituyen a la república, a la vez que sobre la fiscalización de cada uno de ellos sobre el otro. Este sistema, ideado por los fundadores de las modernas constituciones democráticas y republicanas, se denomina de frenos y contrapesos, y en concreto fue gestado por los padres de la democracia norteamericana, en particular Madison.

Como en el mundo moderno el fundamento del gobierno emana de la sociedad civil, la mayoría de las mediadas y precauciones previstas por los sistemas institucionales apuntan a su preservación del accionar del gobierno, y en particular de un accionar arbitrario.

En una democracia las decisiones de los gobernantes deben ser fiscalizadas por el Congreso que, además de dictar leyes, debe controlar al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial para evitar el abuso de poder. También existen controles de constitucionalidad, encargados de monitorear el cumplimiento de la Constitución, o para ser más exactos, de que la misma no sea avasallada o infringida en el ejercicio del gobierno o el dictado de leyes por parte del Congreso.

Frenos y contrapesos:

La democracia moderna se asienta sobre el equilibrio de los tres poderes que constituyen a la república, y sobre la fiscalización mutua.

Atributos de la democracia

Para que un gobierno sea considerado democrático deben coexistir los siguientes factores:

- **Elecciones libres**

Que aseguren que los ciudadanos, por mayoría, elijan el tipo de gobierno que estimen conveniente. No debe existir ninguna interferencia en su desarrollo, sea coerción o condicionamiento, pues deben expresar la libre opción de los ciudadanos.

- **Elecciones universales**

Todos los ciudadanos mayores de edad, sin distinción de sexo, nivel cultural o idioma tienen el derecho a votar. A elegir y ser elegidos.

- **Libertad de expresión**

Todos los ciudadanos tienen derecho a expresar sus ideas y mostrar su acuerdo o desacuerdo con la gestión del gobierno, o cualquier aspecto de la vida política e institucional del país, sin restricción ni amenaza.

- **Libertad de información**

Es derecho de los ciudadanos tener acceso a la información y conocer diversos puntos de vista.

- **Existencia de partidos políticos**

Hace posible el juego democrático, permitiendo la expresión de diferentes visiones sobre la realidad del país, así como la participación de los ciudadanos en la vida política. La constitución nacional los considera una piedra angular de la democracia.

- **Subordinación de los militares al poder civil**

El Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y estas le deben obediencia en cualquier circunstancia.

Principios y valores de la democracia

La democracia, como cualquier orden institucional, se erige sobre la base de ciertos valores o principios que son el fundamento del orden que instituyen, ofreciéndose como la línea rectora que conduce a lo que podríamos denominar como el *ethos* democrático.

Por ende, dependiendo del énfasis que se haga de ellos, o de cuánto se los lleve a la práctica, obtendremos como resultado distintos modos o formas de la democracia, y en consecuencia, variables ordenamientos sociales.

Principios y valores de la democracia moderna

La igualdad.

Es un valor de origen, a todas las personas, y sin importar su condición, sexo, creencias, nacimiento, etc., se las considera iguales en derechos y dignidad.

La equidad.

Principio que considera que los ciudadanos deben tener las mismas oportunidades para desarrollarse, independientemente de sus diferencias económicas, opinión religiosa, pertenencia étnica, preferencia sexual u otras.

La legitimidad.

Se dice que un gobierno democrático goza de legitimidad cuando cuenta con el apoyo de una parte importante de la población. En las democracias la legitimidad es garantizada mediante los actos electorarios y los procedimientos dictados por la constitución para la elección de autoridades, es decir, por la legalidad.

La libertad.

Valor de la democracia moderna que consiste en que todos los individuos son libres de realizar la actividad que deseen, siempre y cuando dichas actividades no dañen la libertad de los demás individuos.

La fraternidad.

Valor de la democracia moderna que supone que todos los ciudadanos son y deben verse como hermanos sin importar sus diferencias y conflictos políticos de opinión o intereses particulares. Para que la fraternidad pueda darse es necesario un alto grado de tolerancia entre individuos y grupos de poder.

La legalidad.

Principio que dicta que el gobierno solo puede hacer aquello que le está expresamente permitido por las normas jurídicas y que debe actuar respetando los límites que le imponen ese sistema de leyes y reglas jurídicas. Esto es, un gobierno será legal o actuará legalmente cuando se ejerza de acuerdo con las leyes establecidas o aceptadas.

El pluralismo.

Significa la existencia, dentro de una sociedad, de gran variedad de intereses, ideas, comportamientos, opiniones, ideologías, decisiones, proyectos y concepciones políticas diferentes entre sí, que participan en el juego del poder político. Ello no implica juicios de valor.

La tolerancia.

Principio que permite la convivencia entre los individuos sin necesidad de llegar a la agresión o la exclusión del que es diferente a uno. Aceptación y respeto ante la existencia de otras ideas, otras corrientes políticas, otros partidos, otras maneras de ver el mundo.

Como puede apreciarse, existe una notable aproximación entre la caracterización de la poliarquía y los atributos de una democracia. La inquietud de Dahl al optar por un término diferente, radica en la necesidad de dejar de lado las prescripciones normativas para poder estudiar sin taras los regímenes políticos realmente existentes en la realidad y sus características y modos de funcionamiento.

Queda claro también que, en última instancia, lo que plantea Dahl resulta una prescripción, ya que se adoptan determinadas prácticas como las buenas o correctas, pasando a ser ello lo considerado adecuado al término poliarquía.

Una salvedad más. Fuera de esta caracterización ha quedado la discusión más amplia y de larga data sobre el significado más profundo de la democracia, ya que todas las caracterizaciones que hemos revisado no han dejado el suelo del liberalismo o, si se lo prefiere en otros términos, de lo procedimental normativo.

La discusión sobre la democracia que atravesó el siglo veinte corto (1917-1991) disputó sobre si su alcance se ubicaba en el terreno formal legal, o si se extendía a lo social. El modelo de democracia impulsado por la URSS o por los países no alineados, donde el énfasis recayó en el aseguramiento de ciertas necesidades básicas de la población entendidas como derecho, lo testimonia, y es un claro contrapeso de nuestras democracias en las cuales los derechos básicos quedan librados al capricho siempre parcial del mercado.

Bibliografía

- ABAL MEDINA, Juan Manuel (2010), *Manual de Ciencia Política*, Eudeba, Buenos Aires.
- ACUÑA, C. (2007), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas*, disponible en:
<http://www.jgm.gov.ar/paginas.dhtml?pagina=335>
- ANDERSON, P. (1981): *Las antinomias de Gramsci*, Fontamara, Barcelona.
- (1999), *El Estado absolutista*, FCE, Bs As.
- ARISTÓTELES (1997), *Política*, Alianza editorial. Buenos Aires.
- BIDART CAMPOS, G. (1987), *Lecciones elementales de política*, Buenos Aires, EDIAR, 1987.
- BOBBIO, N. (1985): *Estudios de Historia de la Filosofía*. De Hobbes a Gramsci, Ed. Debate, Buenos Aires.
- (2002): *Marxismo*, en BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. y PASQUINO, G. eds., *Diccionario de ciencia Política*, México, Siglo XXI.
- CONSTITUCIÓN de la Nación Argentina
- DAHL, R.A. (1989): *La democracia y sus críticos*, New Haven, Yale University Press.
- DROMI, Roberto, *Derecho Administrativo*, Ediciones Ciudad Argentina, cuarta edición, Buenos Aires, 1995.
- DUVERGER, Maurice (1970), *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*. Ed. Ariel, 5ª ed., Barcelona.
- GARCIA DELGADO, D. (1994), *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*, Norma, Bs As.
- GRAMSCI, A. (1998), *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Nueva Visión, Bs As.
- HELD, D. (1991): *Modelos de democracia*, Alianza Universidad.
- HOBBS, Tomas (2004), *Leviatán*, Losada, Bs. As.
- HOBBSAWN, Eric (1998), *La era de la revolución, 1789 - 1848*, Crítica, Bs. As.
- (1998), *La era del capital, 1848 - 1875*, Crítica, Bs. As.
- (1998), *La era del Imperio, 1875 - 1914*, Crítica, Bs. As.
- (1998), *Historia del siglo XX*, Crítica, Bs. As.
- KAUFMAN, D. (2003): *Replanteando Gobernabilidad. Las Lecciones Empíricas Desafían a los Convencionalismos*. Instituto del Banco Mundial.
- LA PALOMBARA, J y M. Weiner (1966), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press.
- LECHNER, N. (1990), *Los patios interiores de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- (1995), “*La democracia entre la utopía y el realismo*”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, 6: 104-115.
- LIPSET, S. M. (1977), *El hombre político*, EUDEBA, Bs As.
- LOCKE, J. (2002), *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza editorial.

- MAQUIAVELO, N. (1998), *El Príncipe*, Alianza editorial, Bs As.
- MARX, K. (1999), *Contribución a la crítica de la economía política*, Siglo XXI editores, Bs As.
- MONTESQUIEU (1996), *Del espíritu de las leyes*, Altaya, Barcelona, 1996.
- O'DONNELL, G. (1984), *Apuntes para una teoría del Estado*, en OSZLAK, O. (comp.): *Teoría de una burocracia estatal*, Paidós, Buenos Aires.
- (2003), *Contrapuntos*, Paidós, Bs As.
- OSZLAK, O. : *Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teóricos – metodológicos para su estudio*, Buenos Aires, Cuadernos de CEDES.
- PASQUINO, G. eds., *Diccionario de ciencia Política*, México, Siglo XXI.
- PLATÓN (1997), *La República*, Eudeba, Buenos Aires.
- PORTANTIERO, J. C. (1988): *La producción de un orden*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- (1999): *Los usos de Gramsci*, Grijalbo, Bs. As.
- REGONINI, G. (2002), *Estado de bienestar*, en BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. y PASQUINO, G. eds.-, *Diccionario de ciencia Política*, México, Siglo XXI.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques (1998), *El contrato social*, Alianza, Bs As.
- SARTORI, G. (1992), *Teoría de la democracia*, Alianza Editorial, Bs As.
- SCHIERA, P. (2002), *Absolutismo*, en BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. y PASQUINO, G. eds.-, *Diccionario de ciencia Política*, México, Siglo XXI.
- SCHUMPETER, J.A. (1971), *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, Aguilar, Madrid.
- SMITH, A. (1998): *Investigación acerca de la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, FCE, México.
- WEBER, M. (1944), *Historia Económica General*, Fondo de Cultura Económica, México.
- (1998), *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.
- ZILLI DE MIRANDA, Martha, *El Control interno en la Administración Nacional*.

1. Después de leer la siguiente noticia responda las preguntas formuladas en la próxima página.

Nuevo DNI

Por decreto 1501/2009 se crea el nuevo Documento Nacional de Identidad para todos los ciudadanos argentinos y para aquellos residentes extranjeros cuya situación migratoria los habilite; presenta un nuevo formato y distintos elementos de seguridad que permiten garantizar su legitimidad. Mediante el uso de modernas tecnologías en materia de seguridad documentaria a nivel mundial se optimizó su calidad y seguridad.

Un nuevo DNI fabricado por el Estado Nacional con recursos humanos, tecnología y equipamiento 100 % propios

A tres años de la creación del nuevo DNI, tomando la identidad como política de Estado, se incorporaron nuevas tecnologías permitiendo que 14 millones de argentinos ya cuenten con un nuevo documento digital. En este sentido, la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner detalló que, en el caso de que el proyecto que se enviará al Congreso de la Nación se apruebe, se dejará de fabricar el DNI libreta y quedará unificado en una sola tarjeta que servirá para hacer absolutamente todos los trámites y cumplir con todas las obligaciones cívicas, incluso en el caso de la emisión del voto. La eliminación de la libreta permitirá duplicar en corto plazo la producción actual de DNI por día, que en la actualidad supera los 45.000 ejemplares. De esta manera se confluirá a un proceso que permita reemplazar todos los documentos del país a un solo formato, lo que otorgaría mayor seguridad al sistema evitando fraudes y sustitución de identidad.

El formato tarjeta garantiza mayor duración, seguridad y permite la incorporación de nuevas tecnologías y permite migrar a un documento inteligente; y, además, reduce a la mitad los costos de materiales y de insumos utilizados en la producción. La resolución por la que se enviará este proyecto al Congreso fue firmada por la Presidenta, por el jefe de Gabinete, Juan Manuel Abal Medina, y por el Ministro del Interior, Florencio Randazzo.

- ¿Qué tipo de política pública representa esta importante medida del gobierno?
- ¿Por qué afirmamos que poseer DNI acerca a los ciudadanos a sus derechos?

2. Para reflexionar y debatir.

Distintas etapas de la evolución del Estado

Hemos analizado, entre otros puntos, las distintas etapas de la evolución del Estado desde su surgimiento hasta la actualidad.

Detengamos ahora la atención en nuestro país. Seguidamente pasamos a reproducir fragmentos de un discurso del presidente General Juan Domingo Perón de 1948.

“En lo social buscamos: asegurar para nuestro pueblo un régimen social justo y humano donde la cooperación reemplace a la lucha, donde no haya réprobos ni elegidos, donde cada hombre que trabaja reciba un beneficio proporcional a la riqueza que promueve, donde la sociedad no se desentienda, egoísta, del viejo ni del incapacitado; asegurar los derechos del trabajador incorporándolos a la ley y a las costumbres argentinas para proteger a los más débiles contra el egoísmo, la prepotencia y la explotación de los económicamente fuertes; asegurar el acceso a la cultura y a la ciencia a todos los argentinos para terminar con el acicate del dinero sobre las capacidades.”

Discurso del General Juan Domingo Perón, pronunciado el 3 de septiembre de 1948 al declarar la necesidad de reformar la Constitución Nacional y fijando las bases de esa iniciativa.

De acuerdo con el contenido del discurso:

- ¿Qué tipo de Estado se planteaba instaurar en la reforma constitucional propuesta?
- ¿Por qué?

Pasemos ahora a un discurso del presidente Carlos Saúl Menem de los años '90. Recordemos que la década iniciada en 1990 se identifica con reformas que tendieron al retorno de la libertad del mercado y del comercio internacional y que en la práctica llevaron a un verdadero desmantelamiento del Estado. Esas transformaciones fueron conocidas como reforma del Estado y las identificamos entre otras cuestiones por: las privatizaciones de las empresas estatales, la desregulación económica, la flexibilización y precarización laboral, el ajuste del gasto público, etc.

“La reforma del Estado, la privatización definida no como dogma infalible que resuelve todos los problemas, sino como práctica elemental y necesaria, no conoce antecedentes en el país ni en el mundo, en cuanto a la celeridad y eficacia.

Los cambios estructurales están en marcha, después de tantísimas promesas y postergaciones.

La Argentina está comenzando a reconvertirse para ponerse a tono con las transformaciones universales.

La libre iniciativa de los actores económicos hoy está en el centro del escenario, como nunca antes se había vivido en la república.”

Discurso pronunciado por el presidente Carlos Saúl Menem en ocasión de inaugurar la 104 FERIA de Exposición Internacional de Ganadería, Agricultura e Industria en la Sociedad Rural Argentina.

De acuerdo con el contenido del discurso:

- ¿Qué tipo de Estado se proponía el entonces presidente de la República?
- ¿Por qué? ¿Qué diferencias encontramos con el discurso anterior?

3. Para reflexionar y debatir.

El gobierno: la Constitución nacional y la representación política

Teniendo en cuenta los contenidos estudiados, repasemos los artículos 1 y 22 de nuestra Constitución Nacional:

Artículo 1: *La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la presente Constitución.*

Artículo 22: *El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de este, comete delito de sedición.*

- ¿Qué significa adoptar un sistema representativo para nuestra Constitución Nacional? Los artículos que hemos reproducido pertenecen a la llamada Constitución histórica sancionada en 1853. Teniendo en cuenta nuestra realidad actual:
- ¿Cómo se encuentra el sistema representativo en la Argentina del siglo XXI?
- ¿Será conveniente repensar el principio de representación política?
- ¿Cuáles serían, según tu criterio, las formas de acercar los límites entre el pueblo y sus representantes?

4. Para reflexionar y debatir.

23 de septiembre de 1947: se promulga la ley que instituye el voto femenino

El 23 de septiembre, la CGT organizó una concentración en Plaza de Mayo para celebrar la promulgación de la Ley 13.010, que concedía el voto a la mujer. Un público numeroso concurrió desde temprano al evento. Tras la firma del decreto, Perón se lo entregó a Evita en un gesto simbólico que expresaba el reconocimiento del gobierno por su campaña a favor de los derechos políticos de la mujer.

Pese a que la lucha por los derechos de la mujer en el país se remontaba a finales del siglo XIX, ya en 1946 Evita hizo suya la campaña a favor del voto femenino. Tras las elecciones de febrero de ese año, que dieron el triunfo a la fórmula Perón-Quijano, Evita pronunció su primer discurso oficial. En él manifestaba su apoyo a los derechos políticos de la mujer:

“La mujer del presidente de la República, que os habla, no es más que una argentina más, la compañera Evita, que está luchando por la reivindicación de millones de mujeres injustamente postpuestas en aquello de mayor valor en toda conciencia: la voluntad de elegir, la voluntad de vigilar, desde el sagrado recinto del hogar, la marcha maravillosa de su propio país. Esta debe ser nuestra meta. Yo considero, amigas mías, que ha llegado el momento de unirnos en esta fase distinta de nuestra actividad cotidiana. Me lo indican diariamente la inquietud de vuestros pensamientos y la ansiedad que noto cada vez que cruzamos dos palabras.

La mujer argentina supo ser aceptada en la acción. Se está en deuda con ella. Es forzoso establecer, pues, esa igualdad de derechos, ya que se pidió y obtuvo casi espontáneamente esa igualdad de los deberes. (...) La mujer argentina ha superado el período de las tutorías civiles. Aquella que se volcó en la Plaza de Mayo el 17 de octubre; aquella que hizo oír su voz en la fábrica, en la oficina y en la escuela; aquella que, día a día, trabaja junto al hombre en toda gama de actividades de una comunidad dinámica, no puede ser solamente la espectadora de los movimientos políticos.

La mujer debe afirmar su acción, la mujer debe votar. La mujer, resorte moral de un hogar, debe ocupar su sitio en el complejo engranaje social de un pueblo. Lo pide una necesidad nueva de organizarse en grupos más extendidos y remozados. Lo exige, en suma, la transformación del concepto de la mujer, que ha ido aumentando sacrificadamente el número de sus deberes sin pedir el mínimo de sus derechos.

El voto femenino será el arma que hará de nuestros hogares el recaudo supremo e inviolable de una conducta pública. El voto femenino será la primera apelación y la última. No es sólo necesario elegir, sino también determinar el alcance de esa elección.”

Los invitamos a investigar:

- ¿Qué antecedentes encontramos en la Argentina sobre el voto femenino?
- ¿Cómo es el sistema de voto de los extranjeros?



Módulo 3

113

LA ECONOMÍA PARA EL DESARROLLO

Introducción

En un lenguaje claro y descriptivo, este módulo explica principios básicos de la economía, haciendo especial énfasis en su interacción con las políticas de Estado. Con un enfoque donde se hacen presente la teoría y los contextos históricos, los aspectos tratados se aplican a la situación argentina de ayer y de hoy. Los temas, centrales para la formulación de las políticas, parten de la definición de economía, la relación entre el crecimiento y el desarrollo, las políticas fiscales, de estabilización económica y de precios y culminan con el federalismo fiscal y la coparticipación.

1. Conceptos económicos generales

Definición

La economía es una ciencia social que estudia la manera en que se administran los recursos escasos (bienes y servicios) que serán distribuidos para su consumo entre los miembros de la sociedad.

De esta definición, se desprende que la economía se propone responder a tres preguntas básicas:

- ¿Qué producir?
- ¿Cómo producir?
- ¿Para quién producir?

Las respuestas a estas preguntas varían significativamente según la ideología del Estado.

Si el Estado es liberal, su participación en la economía se reducirá al mínimo y no se contemplarán las necesidades sociales ni las desigualdades, y las respuestas serán en función de los incentivos monetarios, produciéndose lo que sea más rentable. En tanto que los productos y servicios serán para los que puedan pagarlo, y no en función de criterios de equidad, justicia social ni desarrollo humano.

En cambio, si el Estado posee una postura más social tomará medidas para que se produzca aquello que genere mayor desarrollo, satisfaga necesidades y promueva la igualdad e integración social en vez de lo que el dinero determinaría de otra forma. Del mismo modo, lo producido sería destinado a toda la población (incluidos los sectores más vulnerables y con menor capacidad de pago) y no solo los que están en una posición ventajosa.

Economía positiva y normativa

- **Economía positiva:** busca explicaciones objetivas del funcionamiento de los fenómenos económicos; se ocupa de lo que es. La economía positiva observa los hechos y evalúa las consecuencias de los fenómenos observados.
- **Economía normativa:** ofrece prescripciones para el diseño e implementación de políticas públicas basadas en juicios de valor acerca de lo que es deseable.

Por ejemplo, desde un punto de vista normativo, algunos economistas son partidarios de reducir el peso del sector público dentro de la economía y otros opinan en favor de aumentar su importancia. En cambio, el enfoque positivo se limita a indicar cuál es la participación del sector público sin valorar si es deseable aumentarlo o disminuirlo.

En la práctica, los componentes positivo y normativo de la ciencia económica no suelen estar claramente separados y se mezclan con facilidad.

En la práctica, los componentes positivo y normativo de la ciencia económica suelen mezclarse.

Los economistas tienen juicios de valor sobre determinadas cuestiones que los condicionan al momento de realizar recomendaciones en favor o en contra de una política económica determinada. Por ello es importante, que la

sociedad se interese por comprender las consecuencias de determinada posición ideológica porque los resultados podrán ir en una u otra dirección.

La escasez como problema económico: necesidades vs. recursos

La ciencia económica surge como consecuencia de la escasez que resulta al comparar las necesidades humanas (ilimitadas) en relación con los recursos económicos limitados.

La necesidad humana es la sensación de carencia que conduce al deseo de satisfacerla. Dentro de las necesidades humanas se incluyen tanto aquellas que son básicas como las que son secundarias.

Las necesidades básicas o primarias están referidas a aquellas sensaciones de insuficiencia imprescindibles para la vida como, por ejemplo, la salud, la alimentación, etc.

Las necesidades secundarias son las que tienden a aumentar el bienestar del individuo y varían con el medio cultural, económico y social en el que se desenvuelve.

En virtud de poseer recursos limitados los individuos fijan prioridades con respecto a las

Necesidades humanas:

- **Básicas**
- **Secundarias**

necesidades a satisfacer. En principio satisfacen las necesidades básicas o primarias y después intentan satisfacer las necesidades secundarias. No obstante, a medida que satisfacen necesidades secundarias surgen nuevas necesidades secundarias (o se refinan)¹ y el individuo nunca estará satisfecho.

Por esta razón se puede afirmar que las necesidades resultan ilimitadas.

Los recursos son los factores o elementos utilizados en la producción de bienes y servicios.

Los recursos son limitados o escasos.

Estos factores productivos se clasifican en:

- **Las necesidades son ilimitadas.**
- **Los recursos son limitados.**

Tierra: incluye todos los recursos naturales.

Trabajo: se refiere a las facultades físicas e intelectuales de los seres humanos que intervienen en el proceso de producción de bienes y servicios.

Capital: son las máquinas, edificios y demás instrumentos que participan del proceso productivo.

Por lo tanto, la escasez es un problema universal que no responde a un problema tecnológico y que afecta a todas las sociedades, independientemente de su nivel de desarrollo y situación económica.

Los bienes y servicios

Los bienes son aquellas cosas que son útiles² y pueden clasificarse de dos maneras:

- **Bienes económicos:** son escasos en comparación con las necesidades y es factible establecer derechos de propiedad³ sobre ellos. *Por ejemplo, una casa, los alimentos, los medicamentos, etc.*

Bienes de consumo: que satisfacen directamente las necesidades humanas y pueden ser:

Duraderos: pueden ser utilizados por un período de tiempo prolongado.

Ejemplo: electrodomésticos, muebles, viviendas.

No duraderos: son consumidos en un período de tiempo relativamente corto.

Ejemplo: alimentos, bebidas.

Bienes de capital: que no atienden directamente las necesidades humanas sino que están concebidos para ser utilizados en la producción de otros bienes. *Ejemplo: fábricas, maquinarias de producción, herramientas.*

- **Bienes libres:** son abundantes respecto a los deseos y no es posible establecer derechos de propiedad sobre ellos. *Por ejemplo, el agua.*

1. Por necesidades refinadas se entiende a aquellas que requieren una mayor calidad de los bienes. Como, por ejemplo, vestimenta de marca específica, mejor vivienda, etc.

2. En caso contrario serían males.

3. La economía se ocupa de estudiar exclusivamente la asignación de los bienes económicos.

Los servicios, por su parte, son aquellas actividades que pueden satisfacer necesidades sin crear objetos materiales.

Clasificación de los bienes:

- **Bienes económicos**

Bienes de consumo

Duraderos

No duraderos

Bienes de capital

- **Bienes libres**

El valor y el precio de los bienes

Los bienes tienen valor en función de las necesidades que permiten satisfacer. Sin embargo, su precio no está determinado solo por su utilidad, sino fundamentalmente por su escasez relativa. Y, justamente, la escasez es lo que determina el precio de las cosas, de manera que los bienes más escasos son los de mayor precio y los bienes más abundantes poseen menor precio o incluso su precio es cero.

Esto explica el motivo por el cual el aire, un bien totalmente necesario aunque totalmente abundante, tiene un precio cero. En cambio un diamante (un bien discutiblemente necesario) posee un precio elevado.

La necesidad de elegir para procurar el máximo bienestar social

La ciencia económica, entonces, procura dar respuestas a las preguntas de qué producir, cómo producir y para quién producir, utilizando los recursos escasos para satisfacer la mayor cantidad de necesidades ilimitadas con el objetivo de maximizar el bienestar social.

Bienestar social:

Es el conjunto de factores que influyen en la calidad de vida de los miembros de la sociedad.

Se entiende por bienestar social, el conjunto de factores que influyen en la calidad de vida de los miembros de la sociedad.

Este conjunto está conformado por una inmensa cantidad de factores, los cuales son de diferente naturaleza y características. Por

ejemplo, factores que son factibles de ser medidos o que no pueden ser cuantificables, que afectan a todas las personas de la misma manera o de forma diferencial, etc. Por esta razón, se puede afirmar que el bienestar social es abstracto porque posee un importante componente de subjetividad aunque está ligado estrechamente con algunos factores económicos objetivos, como la distribución del ingreso, el empleo, la riqueza, la pobreza, el estado sanitario de la población, su nivel educativo, etc.

En este contexto, ante la escasez resultante de las necesidades ilimitadas y los recursos limitados surge la necesidad de establecer prioridades, eligiendo las necesidades a satisfacer (dada la limitación de recursos) con el fin último de maximizar el bienestar social.

El sistema económico

El sistema económico está compuesto por las familias, las empresas, el Estado y las interacciones entre ellos.

Las familias o economías domésticas son los agentes económicos propietarios de los factores de producción. Las familias ofrecen los factores productivos de su propiedad a las empresas y reciben una retribución que utilizan para comprar los bienes y servicios que desean consumir. Cada familia tiene necesidades ilimitadas y recursos limitados.

Por otro lado, se encuentran las empresas, unidad productora básica, que contrata trabajo y compra otros factores con el fin de producir y vender bienes y servicios. Las empresas utilizan el dinero que obtienen de la venta de sus bienes y servicios para pagar la remuneración de los factores productivos.

El Estado participa directamente en el sistema económico en la producción de bienes (mediante empresas públicas) en cuyo caso se desempeña demandando factores productivos y ofreciendo bienes y servicios públicos. Además, el Estado puede ser demandante de bienes y servicios y/o puede ser el propietario de factores productivos, como la tierra y el capital. En cambio, puede participar indirectamente estableciendo el marco jurídico-institucional en el que se desarrolla la actividad económica y por medio del diseño y ejecución de la política económica.

Estas decisiones de las familias, las empresas y el Estado se coordinan en los mercados de bienes y de factores. Por lo tanto, en todo sistema económico existe un mercado de factores productivos y un mercado de bienes y servicios.

En el mercado de factores, la oferta la componen las unidades domésticas, en tanto que la demanda está conformada por las empresas.

Cabe destacar que existe otro agente, el Estado, que desempeña un rol importante en el sistema de mercado participando directa o indirectamente.

El sistema económico puede adoptar distinta naturaleza en función del grado de participación del Estado en las decisiones económicas y a la libertad con que operan las fuerzas de la oferta y la demanda.

Economía de mercado o economía liberal

En una economía liberal tanto las empresas como las familias actúan guiadas por su propio interés y de forma libre. Todas las decisiones individuales se coordinan mediante ajustes de precios, alcanzándose un equilibrio en términos de cantidades y precios por el libre juego de la oferta y la demanda.

El mercado también resuelve de manera análoga la cuestión de cómo producir, sustituyendo algunos factores productivos por otros cuando cambian sus costos y utilizando la tecnología más eficiente.

Finalmente, el mercado responde la pregunta para quién producir. Los bienes y servicios serán

Es necesario establecer prioridades para elegir las necesidades a satisfacer. El fin último es maximizar el bienestar social.

Sistema económico

Está compuesto por las familias, las empresas, el Estado y las interacciones entre ellos.

para quienes tengan el poder de compra suficiente para acceder a ellos, independientemente de las desigualdades que puedan existir y pese a que pueden quedar personas con necesidades básicas insatisfechas.

Por lo tanto, en una economía de mercado las respuestas a las cuestiones de qué y cuánto producir, cómo hacerlo y para quién producir son proporcionadas por el libre juego de la oferta y la demanda.

Economía centralizada

Una economía es centralizada cuando existe una autoridad encargada de planificar centralizadamente todas las decisiones en materia económica.

En una economía centralizada la autoridad central asigna recursos de acuerdo con metas generales previamente trazadas.

En la economía planificada centralmente el Estado es poseedor de todas o casi todas las unidades productivas y es el encargado de dar respuesta a todas las preguntas económicas. La ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) funcionó como una economía centralizada.

Economía mixta

Una economía mixta, se caracteriza por la confluencia de los mecanismos de mercado y la presencia del Estado en el desenvolvimiento económico. En este caso, los problemas de la economía son resueltos conjuntamente a través, tanto de la actuación del mercado, como del sector público, que actúa como regulador del primero.

El grado de intervención estatal puede variar, y la economía tenderá más hacia el mercado o más hacia la planificación centralizada.

En la actualidad, la mayor parte de las economías permiten que funcionen los mecanismos de mercado simultáneamente con la intervención estatal.

El funcionamiento del sistema económico está determinado por el Estado y de acuerdo con su posición ideológica orientará la economía en

la dirección de los objetivos planteados. En el caso de que se pretenda mayor justicia social el Estado debería intervenir activamente (mediante regulaciones, subsidios, asistencia social, etc.) para que las personas reciban en función de sus necesidades y promoviendo las igualdades.

En síntesis, el funcionamiento del sistema económico diferirá sustancialmente según se trate de una economía de mercado, centralizada o mixta.

Tipos de economía:

- **Economía de mercado o economía liberal**
- **Economía centralizada**
- **Economía mixta**

Ortodoxia y heterodoxia en economía. Políticas activas y pasivas

El estudio de la economía como ciencia nace con los economistas clásicos,⁴ que postulan por primera vez un esquema coherente del funcionamiento del sistema económico, en el cual el Estado debe intervenir, únicamente, para mantener el derecho a la propiedad, la libertad económica tanto para el comercio interior como el comercio internacional (modalidad denominada *laissez faire, laissez passer*) y la seguridad en el disfrute de esos derechos y libertades.

La economía clásica, también es conocida como liberal, en función de los postulados en que se basa; el Estado debe abstenerse de intervenir en la economía ya que si los individuos actúan libremente en la búsqueda de su propio interés, contribuirán guiados por una “mano invisible” al bienestar del conjunto de la sociedad. Por ejemplo, según la corriente económica ortodoxa, era primordial el crecimiento económico (y había que despreocuparse por la justicia social y las desigualdades) debido a que los beneficios de una economía en crecimiento luego se derramarían hacia el resto de la sociedad. Y de hecho, según esta posición todos los problemas económicos son atribuidos a la intervención de los gobiernos en los mercados.

Por el contrario, la heterodoxia se refiere a la posición que busca el bienestar social por medio de mecanismos opuestos al planteamiento teórico ortodoxo, es decir, considerando que el Estado debe ser un agente económico importante y fundamental que debe participar mediante regulaciones y políticas de gasto público, entre otras.

En resumen, la ortodoxia propone favorecer la inversión y desregulación de la economía como instrumentos de maximización del bienestar social ya que los mercados vía ajustes entre las fuerzas de la oferta y la demanda conducen al óptimo social; en tanto que la heterodoxia postula como conveniente la promoción de la inversión en los objetivos de desarrollo donde existen ventajas competitivas o necesidades sociales interviniendo por medio del gasto público y de políticas impositivas en la distribución y redistribución del ingreso y promueve la regulación, ya que el mayor bienestar social no puede obtenerse de otra forma.

Por lo expuesto, resulta claro que existen dos posiciones, la teoría ortodoxa y la heterodoxa; cada una posee sus propias recomendaciones de política económica. Para la ortodoxia es condición necesaria y suficiente, la implementación de políticas pasivas que consisten en la creación de un marco para el buen funcionamiento de los mercados, creando confianza a través de anuncios, hechos políticos y leyes de distinto tipo. Según esta corriente, a mayor confianza habrá mayor inversión privada, y exclusivamente esta última nos permitirá salir de la recesión y se generará, luego, el derrame de beneficios desde los estratos superiores de la sociedad hacia los sectores más vulnerables. Para la ortodoxia resultan perjudiciales las intervenciones del Estado sobre la economía.

Para la heterodoxia, en cambio, resulta fundamental la aplicación de políticas activas consistente en la intervención directa del Estado en la economía; por ejemplo, vía fiscal (con decisiones sobre gasto público, subsidios e impuestos), o monetaria (incidiendo sobre las tasas de interés y con medidas de estabilización de precios), entre otras.

Intervención del Estado en la economía

- **Para la ortodoxia: es perjudicial.**
- **Para la heterodoxia: es fundamental.**

4. Adam Smith, 1776, Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones.

A lo largo de la historia, nuestro país aplicó políticas ortodoxas, aunque en la actualidad, se implementa la heterodoxia económica.

Desde mediados de los ´70, se implementaron políticas de tipo neoliberal, pero durante los ´90 se profundizaron por la decisión política de responder a las exigencias de los organismos financieros internacionales de aplicar el Consenso de Washington.

Dicho consenso se firmó en 1990 y adquirió la forma de una receta única que funcionaría para solucionar los problemas de todos los países de América Latina, aunque después se haya expandido a cualquier otro país del mundo.

En nuestro país actualmente se implementa la heterodoxia económica.

Sobre la base de las tesis neoliberales resultaba claro que los países pobres, que hasta el momento no habían llegado a la prosperidad de EEUU, Europa o Japón, deberían aplicar ajustes.

Postulados del Consenso de Washington

Pueden resumirse en diez ítems:

1. Disciplina presupuestaria.
2. Cambios en las prioridades del gasto público (salud, educación e infraestructura).
3. Reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias.
4. Liberalización financiera.
5. Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos.
6. Liberalización comercial.
7. Apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas.
8. Privatizaciones.
9. Desregulaciones de la economía.
10. Garantía de los derechos de propiedad.

En la práctica, el Consenso fracasó, y los países que lo implementaron experimentaron crisis financieras. Entre ellas se destacan la de México en 1994, Sudeste Asiático en 1997, Rusia en 1998, Brasil en 1999, Ecuador y Turquía en 2000, Argentina en 2001-2002. El FMI, en lugar de aceptar que la historia importa y que es imposible aplicar recetas de política económica universales, sino que deben considerarse las características intrínsecas de cada país (económicas, sociales, productivas, culturales, educativas, sanitarias, geográficas, entre otras), insiste en afirmar que el fracaso del Consenso de Washington respondió a la insuficiente profundidad de las reformas.

En este contexto, con las políticas económicas ortodoxas colapsadas, se produjo un cambio de rumbo en materia económica hacia una mayor intervención del Estado en la actividad económica, ya sea directamente como por mecanismos de regulación.

Después de la crisis de 2001, Argentina adhirió a esta corriente heterodoxa, de mayor intervencionismo, para no repetir los errores del pasado y fundamentalmente porque quería ordenar las cosas, poniendo la economía al servicio del hombre y no el hombre al servicio de la economía, tal como ocurrió durante tantos años de políticas económicas ortodoxas.

En este sentido, como hecho de relevancia puede mencionarse el Consenso de Buenos Aires que contribuyó a este objetivo de lograr una mayor intervención para poner en el centro de la escena a las personas y sus necesidades.

El consenso de Buenos Aires, realizado en Pilar, el 23 de agosto de 2005, fue firmado por los presidentes de Argentina, Néstor Kirchner, y Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva.

En el Consenso de Buenos Aires se encuentra la reivindicación de la política y del papel del poder público, como “voluntad deliberada” y “capacidad de modelar el futuro” y perseguir el desarrollo y crecimiento económico con sensibilidad social.

El Consenso de Buenos Aires propone, entre otras cosas, combatir el hambre, la pobreza, el desempleo, la exclusión y la marginación social, fortalecer el rol del Estado en el proceso económico (con superávits primarios y fondos anticíclicos), brindar igualdad de oportunidades para el desarrollo de cada persona y mejorar la educación, incorporarse al mundo digital, potenciar el desarrollo científico y la investigación aplicada, tender hacia condiciones decentes de trabajo, apoyar políticas de desarrollo adaptadas a las particularidades de cada región.

Fracaso del Consenso de Washington:
Con las políticas económicas ortodoxas colapsadas, cambió el rumbo en materia económica hacia una mayor intervención del Estado.

Consenso de Buenos Aires: (Argentina y Brasil, 2005)
Se reivindican la política y el papel del poder público como “voluntad deliberada” y “capacidad de modelar el futuro”.

Reforma de la Carta Orgánica del BCRA: un cambio de paradigma en la política económica argentina.

El sistema financiero desempeña un rol clave en el funcionamiento de una economía, ya que canaliza el exceso de ahorro de determinados sectores hacia otros que presentan atractivas oportunidades de inversión, lo cual resulta fundamental para avanzar en un proceso de desarrollo económico sostenido.

Asimismo, una mayor oferta de crédito es un aliciente muy fuerte para la mejora de la productividad. La falta de crédito lleva a aplazar inversiones que serían necesarias para adoptar nuevas tecnologías que mejorarían la productividad.

La ausencia de regulación estatal en el sistema financiero genera serios inconvenientes, como quedó demostrado en la actual crisis económica internacional, que encuentra entre sus principales causas precisamente a la desregulación de este sector.



Mientras el comportamiento se rija por las “reglas del mercado”, la asignación de recursos y el direccionamiento del crédito estarán determinados por la lógica de la maximización del beneficio de corto plazo. La única forma de evitar esta lógica nociva para el desarrollo de las economías y el bienestar de los pueblos es contar con un andamiaje jurídico y un Estado que garanticen la regulación del sistema, teniendo en cuenta su sustentabilidad de largo plazo y los efectos macroeconómicos que sus comportamientos generan.

Si se observa el total de créditos otorgados por el sistema financiero al sector privado en los últimos años en nuestro país, el volumen creció de manera sostenida. En su composición, un 41 por ciento son al consumo, otro 41 por ciento son créditos comerciales y solo un 18 por ciento son créditos de garantía real (prendarios o hipotecarios). Del total de créditos al sector privado solo un 5 por ciento son de viviendas, mientras que un 32 por ciento son personales. Es notoria la prevalencia del crédito a corto plazo, como corolario del comportamiento maximizador de beneficios de los bancos, que obtienen rentabilidad de un importante spread de tasas, sin incurrir siquiera en descalces temporales entre activos y pasivos.

Está claro que cuando hay fallas en el mercado financiero se necesita la intervención del Estado.

Uno de los puntos reformados de la Carta Orgánica del BCRA en marzo de 2012 dispone que la autoridad monetaria podrá reorientar el crédito a partir del plazo, tasas de interés y comisiones que ofrece cada banco en el país.

Cuando hay fallas en el mercado financiero se necesita la intervención del Estado.

Si hay un sector decisivo para mover la maquinaria, es el de la vivienda única porque permite una mejora social y genera empleo.

A partir de estas observaciones se torna evidente la necesidad de una Reforma

Financiera, que provea los instrumentos para canalizar el crédito hacia el sector productivo para un desarrollo sostenido de largo plazo.

El sistema financiero debe volver a constituirse en un engranaje fundamental del desarrollo económico y social, impulsando la industrialización, la sustitución de importaciones, la promoción de exportaciones y el estímulo a la inversión productiva, que genere más y mejor empleo, y mayor valor agregado.

Con ese objetivo se planteó esta reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, aprobada en el Congreso en marzo de 2012.

Carta Orgánica del BCRA:

Desde marzo de 2012 dispone que la autoridad monetaria podrá reorientar los créditos bancarios en favor del desarrollo económico y social.

Vale la pena observar las consecuencias de algunas reformas financieras a lo largo de nuestra historia. La más emblemática por la ruptura que produjo con la nacionalización del Banco Central, de la totalidad de los depósitos bancarios y, en suma, por la capacidad de la que dotó al Estado para la ejecución de políticas

monetarias y financieras, fue la implementada por el primer gobierno peronista en 1946.

El resultado de aquella reforma implicó, en términos cuantitativos, la quintuplicación de los préstamos totales hacia fines de 1948, tanto al sector privado como al sector público. En términos de sectores, los préstamos a la industria se multiplicaron por seis mientras que aquellos destinados al

sector agropecuario se duplicaron, evidenciando la vocación industrialista que poseía el programa económico. Estos resultados solo pudieron ser posibles gracias a la utilización de instrumentos como los redescuentos o la determinación de tasas de interés diferenciadas por parte de la autoridad monetaria.

Actualmente, aparece una instancia en la cual la profundización de los éxitos económicos en los últimos ocho años requiere de un sistema financiero que se mueva en armonía con la política económica.

Por este motivo surge la necesidad de recuperar la soberanía monetaria que le fue arrancada al Banco Central mediante la reforma de la Carta Orgánica de 1992, así como por la ley de convertibilidad, que lo redujo a una caja de conversión, limitada a preservar el valor de la moneda y determinar metas de inflación, en escisión con la economía real.

La política monetaria y la cambiaria deben actuar coordinadamente con la política fiscal, persiguiendo objetivos de equilibrio macroeconómico y logrando mayores y mejores niveles de empleo, junto con el desarrollo económico y social. A partir de esta idea es bienvenida la reforma de la Carta Orgánica que vuelve a dotar a la autoridad monetaria de la capacidad y los instrumentos necesarios para hacer aquello que le da sentido: política monetaria.

Esta reforma no solo implica que el Banco Central persiga objetivos múltiples, como el desarrollo económico con equidad, el empleo y la estabilidad del sistema financiero, sino que también apunta específicamente al redireccionamiento del crédito, clave en la actual fase de desarrollo.

La profundización de los éxitos económicos en los últimos ocho años requiere de un sistema financiero que se mueva en armonía con la política económica.

2. Crecimiento y desarrollo

La economía, reiteramos, debe responder a las preguntas de qué producir, cómo y para quién desde una perspectiva social. Debe estar al servicio de los seres humanos y lograr su desarrollo, de modo que resulta un grosero error percibir al crecimiento económico como un fin en sí mismo, en lugar de considerar que es un medio para favorecer el desarrollo humano.

Según Naciones Unidas:

“El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Otras oportunidades altamente valoradas por muchas personas, van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser creativo y productivo, respetarse a sí mismo y disfrutar de la garantía de derechos humanos”.

Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 1990)

Esto es, el desarrollo humano incluye “tanto el proceso de ampliar las oportunidades de los individuos como el nivel de bienestar que han alcanzado”.

La introducción de la noción del desarrollo humano representa una modificación sustancial en la manera vigente de considerar el desarrollo, que se basaba únicamente en el crecimiento económico como un indicador del bienestar social.

Hasta 1990, cuando se difundió el *Informe sobre Desarrollo Humano*, el progreso económico y social se evaluaba en términos de ingreso y crecimiento económico, pero se ignoraban totalmente otros aspectos (económicos, sociales, educativos, sanitarios, culturales, políticos, legales, etc.) que hacen a la calidad de vida de las personas y a su capacidad de elegir una vida digna de ser vivida.

“Con el paradigma del desarrollo humano entran en consideración el crecimiento económico y el comercio internacional; el déficit presupuestario y las políticas fiscales; los ahorros, la inversión y la tecnología; los servicios sociales básicos y las redes de seguridad para los pobres. Ningún aspecto del modelo de desarrollo queda fuera de su alcance, pero el punto de referencia permanece en la ampliación de las elecciones de las personas y el enriquecimiento de sus vidas. Todos los aspectos de la vida –económicos, políticos o culturales- son vistos desde esta perspectiva. El crecimiento económico por lo tanto, se convierte solo en un subconjunto del paradigma del desarrollo humano.”⁵

5. Extracto de Mahbub ul Haq (2004), El paradigma del desarrollo humano, en S. Fukuda-Parr y S. Kumar (eds) *Readings in Human Development*, Delhi: Oxford University Press, 2da ed., pp17-9.

Evolución de las ideas relacionadas con el desarrollo

Existen cuatro maneras de medir el bienestar social, que presentaremos en orden desde la más limitada hasta la más precisa.

1. Producto Bruto Interno (PBI)

El análisis sobre el bienestar social comienza teniendo en cuenta la magnitud del PBI (que es una medida del nivel de la producción del país que determina, en gran parte, cuánto consumo puede permitirse un país y es un indicador del valor generado). De esta forma, los países eran más o menos desarrollados según el tamaño de su economía.

2. Producto Bruto Interno per cápita

Sin embargo, el PBI de un país no funciona como un indicador de bienestar debido a que el tamaño de la economía debe medirse en función a su población. Por ejemplo, dos países pueden poseer el mismo PBI pero con poblaciones muy distintas, de modo que el bienestar sería mayor en el país de menor población.

Por esta razón, se propuso el cálculo del PBI per cápita, que mide el promedio de producto bruto por cada persona como aproximación del bienestar:

$$\text{PBI por cápita} = \text{PBI} / \text{N}^\circ \text{ de habitantes de la economía}$$

De acuerdo con esta medición se supone que los países con alto PBI per cápita poseen mayor nivel de bienestar que los países con bajo nivel de PBI per cápita.

Medidas del bienestar social

1. Producto Bruto Interno (PBI)
2. Producto Bruto Interno per cápita
3. Nivel de PBI per cápita y su distribución
4. Índice de Desarrollo Humano

3. Nivel de PBI per cápita y su distribución

El problema del PBI per cápita como medida del bienestar radica en que ignora la distribución del ingreso. Específicamente, este indicador muestra lo que le correspondería a cada uno, pero no mide lo que efectivamente recibe cada persona.

De esta forma, surge la necesidad de computar no solo el tamaño de la economía en relación con la población (PBI per cápita), sino también su distribución en la sociedad.

La distribución del PBI per cápita se mide a través de los índices específicos (GINI, Atkinson) o mediante la comparación de los ingresos percibidos entre los más ricos y los más pobres. Por ejemplo, es usual medir la diferencia de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre.

4. Índice de Desarrollo Humano

Desde 1990 se computa el desarrollo humano a través de un indicador creado por el PNUD que, en síntesis, se enfoca en tres factores esenciales para la vida humana: longevidad (esperanza de vida y mortalidad), conocimiento (tasa de analfabetismo y de matrícula escolar) y niveles decentes de vida (PBI per cápita).

Algunos ejemplos:

ISLANDIA:	0.968 (mejor IDH),	CUBA:	0.855
EEUU:	0.95	MEX:	0.842
ARG:	0.86	BRA:	0.812

Modelo de acumulación de matriz productiva diversificada con inclusión social

En Argentina, desde fines de la década del '90 hasta 2002, se observó un proceso de destrucción neta, fundamentalmente de empresas industriales, pero también comerciales, pese al incremento en la cantidad de empresas de servicios.

Desde 2003 se experimenta un fuerte proceso de creación de empresas como producto del abandono de la ley de convertibilidad y de las políticas neoliberales y como consecuencia de la aplicación del nuevo modelo económico. En este contexto, la industria lideró la recuperación, ejecutando importantes inversiones destinadas a ampliar la capacidad instalada para evitar posibles cuellos de botellas que impedirían incrementar la producción.

Desde 2003 se produjo un intenso proceso de creación de empresas, sobre todo industriales.

La matriz productiva se basa en un sector industrial diversificado que experimentó un fuerte crecimiento impulsado por la recuperación de la demanda interna y del tipo de cambio competitivo para exportar. También es importante la producción agropecuaria y el desarrollo de industrias y servicios asociados que resultó beneficiada por los altos precios internacionales, un tipo de cambio competitivo y la expansión de la soja. Asimismo se encuentran los servicios, el comercio y las economías regionales que crecieron como resultado de la dinámica económica.

Este fuerte incremento de la producción manufacturera implicó un cambio en la matriz productiva ya que no solo se comenzaron a recuperar empresas que habían sido devastadas por la política de tipo de cambio desfavorable para competir y la liberalización (apertura) comercial, sino que, además, se cambió el patrón productivo que era fuertemente exportador de materias primas. Así, el país comenzó a efectuar manufacturas sobre los productos primarios, generando un importante valor agregado en la producción nacional.

Desde 2003, la matriz productiva se basa en un sector industrial diversificado con un fuerte crecimiento debido a la recuperación de la demanda interna y del tipo de cambio para exportar.

Pero la política industrial no se centró únicamente en el desarrollo de sectores exportables sino que también puso énfasis en el desarrollo de ramas de producción que sustituyeran importaciones y en el desarrollo de cadenas productivas que presentan fuertes cuellos de botella sobre ciertos insumos, piezas o componentes. Esa política significó tanto la creación o recuperación de empresas como su reconversión.



Específicamente, la política industrial se basó en el tipo de cambio competitivo, el impulso al crédito, políticas antidumping, planes de apoyo sectoriales y asociativos y programas de actualización y capacitación laboral.

Dicha modificación en el patrón productivo del país modificó la estructura del mercado laboral, cuya demanda provenía principalmente de los servicios (sistema financiero y comercio). Actualmente, la industria es el demandante de mano de obra más dinámico, por lo que no solo se crearon más empleos sino con mejores remuneraciones (tanto es así, que el salario promedio es el mayor de América Latina).

Las medidas económicas se acompañaron con políticas públicas para la difusión de los beneficios de la nueva matriz productiva hacia toda la sociedad.

Las medidas mencionadas fueron acompañadas por políticas públicas destinadas a incentivar la difusión de los beneficios de la nueva matriz productiva diversificada hacia todos los sectores de la sociedad.

3. Política fiscal

La política fiscal es el conjunto de medidas e instrumentos que aplica el Estado para recaudar los ingresos requeridos para regular la actividad económica mediante leyes y reglamentaciones administrativas y judiciales; la provisión de bienes y servicios esenciales (educación, salud, justicia, defensa nacional, entre otras); la redistribución y la estabilización de la situación económica.

Gasto público, ingresos públicos (impuestos) y presupuesto público

El gasto público

Representa todas las erogaciones que realiza el Estado para desempeñar su rol en pos de dar cumplimiento a todas las funciones del gobierno y pueden clasificarse en bienes de consumo, inversión, transferencias y servicios de la deuda.

El gasto público puede clasificarse por finalidad de la siguiente manera:

- 1. **Servicios sociales:** comprende las acciones inherentes a la prestación de servicios de salud, promoción y asistencia social, seguridad social, educación, cultura, ciencia y técnica, trabajo, vivienda, agua potable, alcantarillado y otros servicios urbanos.
- 2. **Deuda pública – Intereses y gastos:** incluye los gastos destinados a atender los gastos e intereses de la deuda pública interna y externa.
- 3. **Administración gubernamental:** abarca las acciones propias al Estado destinadas al cumplimiento de funciones tales como la legislativa, justicia, relaciones interiores y exteriores, administración fiscal, control de la gestión pública e información estadística básica, la defensa nacional, el mantenimiento del orden público interno y en las fronteras.
- 4. **Servicios económicos:** destinados a las acciones de apoyo a la producción de bienes y servicios significativos para el desarrollo económico. Incluye energía, combustibles, minería, comunicaciones, transporte, ecología y medio ambiente, agricultura, industria, comercio y turismo. Dentro de esta categoría se incluyen diferentes actividades de fomento, regulación y control del sector privado y público.

Clasificación del gasto público

- 1. Servicios sociales.
- 2. Deuda pública – Intereses y gastos.
- 3. Administración gubernamental.
- 4. Servicios económicos.



Los ingresos públicos

Son los ingresos del Estado obtenidos fundamentalmente a través de los impuestos, pero también por medio de las tasas de los servicios públicos y los ingresos de las empresas públicas.

Ingresos públicos o del Estado

Origen:

- Impuestos.
- Tasas de los servicios públicos.
- ingresos de las empresas públicas.

Los impuestos son las prestaciones en dinero que el Estado, en su ejercicio de poder, exige con el objeto de tener recursos para el cumplimiento de sus fines.

Las cuestiones tributarias son importantes no solo porque representa una fuente de financiamiento de los gastos públicos sino porque pueden alterar las decisiones económicas de los individuos, como por ejemplo incentivar o desincentivar el crecimiento de determinados sectores (vía impuestos, incentivos y subsidios).

Los impuestos pueden clasificarse, según la incidencia de los distintos impuestos sobre los distintos niveles de ingreso, de la siguiente manera:

- **Progresivos:** pagan proporcionalmente menos los que menos tienen.
- **Regresivos:** pagan proporcionalmente más los que menos tienen.
- **Proporcionales:** cuando se debe pagar un porcentaje constante del ingreso.

Clasificación de los impuestos (según la incidencia sobre los niveles de ingreso)

- Progresivos.
- Regresivos.
- Proporcionales.

Presupuesto público

El presupuesto es la herramienta más importante de la política fiscal ya que en él se especifican tanto los recursos destinados a cada programa como su financiamiento. Es preparado por el Gobierno Central y aprobado por el Congreso y es un proceso en el que intervienen distintos grupos públicos y privados, que esperan ver materializadas sus demandas. En este sentido, resulta clave que estas demandas se concilien con las posibilidades reales de financiamiento, para así mantener la estabilidad macroeconómica.

El resultado presupuestario

Es la cuantificación de los ingresos y egresos

Ingresos públicos menos Gastos públicos es mayor a o	Superávit fiscal
Ingresos públicos menos Gastos públicos es menor a o	Déficit fiscal
Ingresos Públicos menos Gastos Públicos es igual a o	Presupuesto equilibrado

Cuando existe déficit fiscal, este debe financiarse con alguna de las tres siguientes fuentes:

- Emisión monetaria
- Emisión de deuda pública
- Superávit acumulados en el pasado

La emisión de dinero como fuente de financiamiento del déficit fiscal deriva en una mayor tenencia de dinero por parte del público que aumenta la demanda presionando sobre los precios de los bienes y desencadena incremento de precios (inflación).

El endeudamiento puede ser útil para financiar el déficit, pero presenta dificultades de dos tipos. Por un lado, con el endeudamiento se elevan las tasas de interés y el costo de los servicios de la deuda. Por otro lado, la disponibilidad de financiamiento del déficit es restringida en recesión.

Muchos países suelen incurrir en déficits fiscales en la fase expansiva del ciclo económico, financiándose con deuda, pero dicho financiamiento se ve restringido cuando los países comienzan a atravesar dificultades económicas. Por lo tanto, se ven imposibilitados de ejecutar una política de aumento de gasto público y de reducción de impuestos cuando más lo necesitan, como se explicará más adelante.

Por todo lo expuesto, los superávits acumulados en el pasado resultan ser la mejor opción como fuente de financiamiento del déficit fiscal.

Del análisis de los efectos de las distintas formas de financiamiento surge que las opciones

Financiamiento del déficit fiscal

- Emisión monetaria.
- Emisión de deuda pública.
- Superávits acumulados en el pasado.

de emisión monetaria y endeudamiento son nocivas. Por lo tanto, el comportamiento presupuestario debería ser superávit en las expansiones para poder acumular los recursos necesarios para poder incrementar los gastos y/o reducir los impuestos (ejecutando déficits fiscales) en las recesiones.

Los superávits acumulados en el pasado resultan ser la mejor opción como fuente de financiamiento del déficit fiscal.

Política fiscal como mecanismo para redistribuir ingresos

Toda vez que la distribución resultante del sistema de mercado no sea óptima desde el punto de vista social, el Estado debe actuar para redistribuir ingresos. Cada gobierno hará mayor o menor hincapié en esta función de acuerdo con su posición ideológica. Dicha intervención se realiza vía política fiscal, que mediante el cobro de impuestos y la ejecución de gastos genera una distribución del ingreso diferente a la que resultaría del funcionamiento espontáneo del sistema de mercado.

Existen varios criterios de justicia social, pero la visión más completa es la que persigue la igualdad

Justicia social:

Persigue la igualdad de oportunidades aplicada al acceso a la educación y la salud, y la ausencia de discriminación de inicio en la carrera laboral.

de oportunidades. La igualdad de oportunidades se entiende aplicada al acceso a la educación y salud, y la ausencia de discriminación de iniciación en la carrera laboral.

En condiciones de igualdad de oportunidades se aceptan diferencias sustanciales en los ingresos producidos a lo largo de la vida de las personas, porque las

oportunidades han sido las mismas. En este caso, las diferencias en los ingresos de los individuos responderían a sus elecciones particulares (por ejemplo: personas que pueden optar entre estudiar, trabajar y el ocio, y tendrán ingresos en función de dicha elección, los cuales serán diferentes del resto de las personas que decidan de otra manera) y, por lo tanto, son aceptables o justas.

Sin embargo, en el mundo real no hay plena igualdad de oportunidades, por lo que el Estado debe utilizar el gasto público social y los impuestos para mejorar la distribución del ingreso y garantizar la igualdad de oportunidades.

La política redistributiva óptima para atenuar la desigualdad del ingreso y brindar igualdad de oportunidades debe pretender, simultáneamente, dos cosas.

Por un lado, que los beneficios del gasto público social se concentren en los sectores con mayores dificultades socioeconómicas.

Por el otro, el sistema tributario debe procurar que los sectores de mayor capacidad contributiva (los de mayores ingresos) paguen una alícuota impositiva más elevada, en relación con su ingreso, que los estratos sociales más bajos, es decir, que los impuestos sean progresivos.

La política redistributiva debe procurar:

1. **Atender la necesidades actuales de la población (enfoque de corto plazo)**
2. **Procurarle a los individuos las herramientas (salud, educación, trabajo) para que en el futuro puedan subsistir por su propios medios (enfoque de largo plazo).**

Si las políticas redistributivas cumplen con ambas condiciones, se evitaría que los individuos permanezcan indefinidamente en condiciones de vulnerabilidad ya que al mismo tiempo que están recibiendo asistencia social están preparándose para valerse por sí mismos en el futuro.

Política redistributiva

- **A corto plazo: atender necesidades actuales de la población.**
- **A largo plazo: asegurarles igualdad de oportunidades para el futuro.**

Impacto de la política fiscal en Argentina

La evaluación de la política fiscal debe considerar tanto la incidencia sobre los distintos estratos sociales de los impuestos como del gasto público realizado.

En el caso argentino, el análisis del efecto del sistema tributario debe considerar el impacto de los impuestos sobre el ingreso corriente per cápita de las familias y la recaudación generada por los distintos impuestos, a cada uno de los rangos en que se divide la población:

- **Impuesto al Valor Agregado (IVA):** es regresivo dada la menor (e incluso negativa) tasa de ahorro de las personas más pobres. La regresividad surge de una presión alta en los primeros deciles de la distribución, baja en los estratos más altos de la sociedad y relativamente uniforme en el centro de la distribución. *Por ejemplo: el 21% del IVA sobre la compra de un pantalón que sale \$50 (igual a \$8,7) representa aproximadamente el 0,87% de los ingresos de una familia cuyo ingresos es de \$1000 por mes, y el 0,087% de una familia con ingresos de \$10.000 al mes.*

- **Impuestos a los combustibles:** recae sobre los consumidores de esos productos con un impacto análogo al IVA (o sea, es regresivo).

- **Impuestos al trabajo:** son regresivos en gran parte por la escasa presión soportada por los deciles superiores, cuyos individuos generan ingresos de fuentes distintas al trabajo en proporción mayor al resto de la población.

- **Impuestos a las ganancias de las personas físicas:** tal como está implementado en Argentina, es un tributo altamente progresivo, al impactar sobre los sectores de mayores ingresos.

- **Impuestos a las ganancias de las empresas:** es progresivo al recaer sobre los deciles superiores de la sociedad.

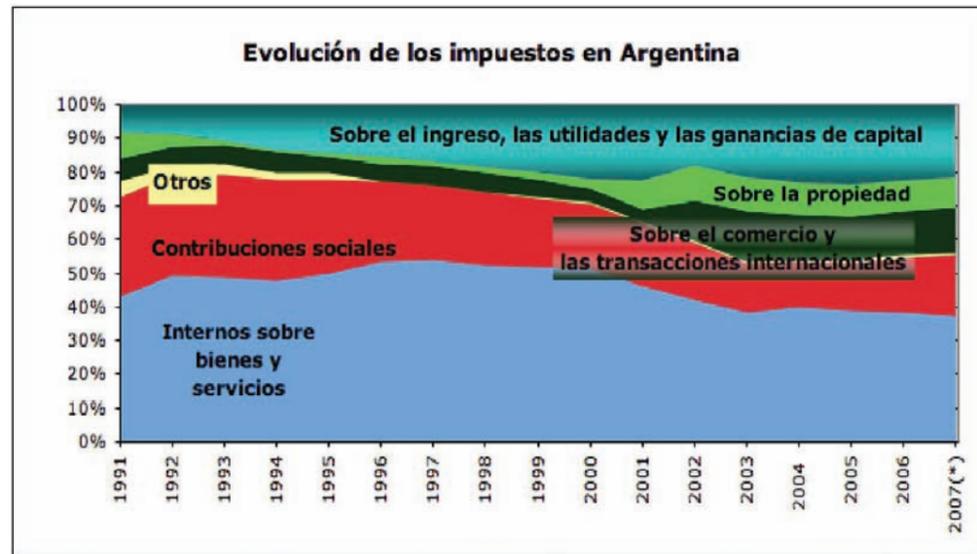
- **Impuestos sobre el comercio y las transacciones internacionales:** las retenciones a la exportación dotaron al sistema tributario de más progresividad, dado que se aplicaron en sectores altamente concentrados que obtienen altas rentas.

Tipos de impuestos e impacto

- Impuesto al Valor Agregado (IVA): es regresivo.
- Impuesto a los combustibles: es regresivo.
- Impuestos al trabajo: son regresivos.
- Impuesto a las ganancias de las personas físicas: es progresivo
- Impuesto a las ganancias de las empresas: es progresivo.
- Impuestos sobre el comercio y las transacciones internacionales: son progresivos.

Históricamente, Argentina basaba su recaudación sobre los impuestos internos sobre los bienes y servicios (como el IVA) que son altamente regresivos. Desde el año 2003, están perdiendo participación en la recaudación los impuestos regresivos a costa de un incremento en la participación de los impuestos progresivos como los que recaen sobre la propiedad; sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital; y sobre el comercio (retenciones) y las transacciones internacionales.

En el siguiente gráfico se presenta la evolución de la participación de los principales impuestos en la recaudación total argentina, desde 1991, donde se observa que en los últimos años el sistema tributario se tornó más igualitario pese a no haberse modificado la estructura tributaria.



* Datos estimados.

Fuente: Subsecretaría de Ingresos Públicos del Ministerio de Economía de la Nación.

Para completar el análisis del impacto de la política fiscal debe analizarse la incidencia del gasto público social sobre los diferentes estratos sociales. A continuación se presenta una tabla con los porcentajes de beneficios que provee el gasto público social promedio por persona.

Gasto Público Social y su impacto distributivo en Argentina

Gasto Público Social	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Educación Básica	47%	24%	14%	9%	6%
Educación Media	29%	24%	20%	17%	10%
Educación Terciaria	16%	19%	22%	24%	19%
Educación Universitaria	5%	15%	20%	31%	29%
Cultura	28%	22%	19%	17%	14%
Ciencia y Técnica	8%	16%	21%	29%	26%
Salud	42%	24%	16%	13%	5%
Agua Potable	18%	19%	20%	21%	22%
Vivienda y Urbanismo	32%	28%	20%	12%	8%
Asistencia Social	70%	18%	7%	3%	2%
Empleo y Desempleo	46%	20%	23%	7%	4%

* El impacto distributivo del gasto público social fue calculado para años anteriores, pero bien sirve para ilustrar la incidencia debido a que puede considerarse relativamente estable a lo largo del tiempo.

Fuente: Dirección Nacional de Gasto Público Social

En la tabla se observa que el gasto en educación básica y en salud brinda beneficios principalmente a los estratos de menores ingresos. El 47% del gasto en educación básica y el 42% del gasto en salud, es recibido por el 20% más pobre de la población. Y en cambio, solo el 6% de los gastos en educación primaria son percibidos por el estrato de mayores ingresos. Algo análogo resulta con el gasto público en salud; a medida que se avanza hacia los estratos sociales de mayores ingresos, la utilización de los servicios públicos de salud se reducen.

Otros componentes del gasto público social altamente progresivos corresponden a las erogaciones en asistencia social (el 20% más pobre recibe el 70% del gasto) y aquellas destinadas a paliar las consecuencias del desempleo (el 46% de este tipo de gasto es direccionado al primer quintil de la población).

La evaluación del impacto redistributivo del gasto público social se completa con la consideración del peso relativo de cada finalidad en el total. Al respecto debe mencionarse que aproximadamente el 79% del gasto público social corresponde a educación primaria, salud, asistencia social y desempleo. A esto hay que agregarle la incidencia de los otros componentes como la educación secundaria y universitaria, el gasto en cultura, agua potable y alcantarillado, vivienda y urbanismo que, si bien no son progresivos como los anteriores, son importantes porque contribuyen a promover la igualdad de oportunidades.

En conclusión, se puede afirmar que el total del gasto público social presenta una incidencia claramente sesgada a favor de los estratos de menores ingresos.

Recapitulando, resulta obvio que en los últimos años como consecuencia de la mayor participación de los impuestos progresivos y del incremento del gasto público social la política fiscal está contribuyendo a una mayor justicia social.

El Estado también ha implementado políticas concretas con el fin de mejorar la distribución del ingreso, pensando en los

En los últimos años, la política fiscal está contribuyendo a una mayor justicia social.



sectores más vulnerables. Entre las principales medidas se pueden mencionar la asignación universal por hijo (AUH) y por embarazo, la nueva política jubilatoria, la política de ingresos, la recuperación de la cultura del trabajo y una política de fomento de la educación mediante importantes programas de becas para estudios universitarios que contribuyen significativamente a la igualdad de oportunidades.

La AUH y por embarazo, beneficia a más de 4.000.000 de chicos menores de 18 años cuyos padres son trabajadores informales, desocupados y de servicio doméstico que reciben una asignación mensual por cada hijo. Además, para continuar dentro del programa deben asistir a la escuela, efectuarse los controles de salud y cumplir con el calendario de vacunación.

	1° semestre de 2003	2° semestre de 2009	Impacto de la AUH
Pobreza	54,0	13,2	9,5
Indigencia	27,7	3,5	1,2

La información se presenta en porcentajes (%).

Fuente: *Elaboración propia en base a INDEC y CONICET.*

Impacto de la AUH

- **Entre 1.400.000 y 1.800.000** personas abandonaron el estado de pobreza. De ellos, entre 700.000 y 1.100.000 tienen 18 años o menos.
- **Entre 1.000.000 y 1.500.000** personas abandonan el estado de indigencia. De ellos entre 680.000 y 1.033.000 tienen 18 años o menos.
- **El 10% más rico de la población**, que en 2002 llegó a ganar 40 veces más que el 10% más pobre, luego de la AUH gana 23,5 veces más. Cifra elevada, pero en uno de sus niveles más bajos de la historia.

Asimismo se planteó una nueva política jubilatoria que incluye una ley de movilidad que contempla dos ajustes anuales, cuyo índice deriva de una combinación entre el índice de evolución de los salarios privados y la evolución de los fondos de la ANSES, la posibilidad del beneficio jubilatorio anticipado, la universalización de la pensión no contributiva por la cual se pueden jubilar las amas de casa y se gestionaron significativas mejoras en las prestaciones del PAMI.

La política jubilatoria incluyó la eliminación del sistema de AFJP y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). El sistema de jubilación privada fue un fracaso económico y social, además de un pésimo negocio para el Estado porque las jubilaciones privadas eran tan bajas, que a casi el 80% de quienes cobraban por las AFJP, les pagaba parte o todo el Estado (que era el garante de que los jubilados percibieran la mínima).

Política jubilatoria

- **Eliminación del sistema de AFJP y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).**
- **Ley de movilidad con dos ajustes anuales.**
- **Posibilidad del beneficio jubilatorio anticipado.**
- **Universalización de la pensión no contributiva (jubilación de amas de casa)**
- **Significativas mejoras en las prestaciones del PAMI.**

La causa de lo anterior era que las AFJP le cobraban a los aportantes al sistema comisiones desmesuradas y realizaban inversiones de baja rentabilidad, en general en el exterior.

El Estado debía poner dinero para garantizar la jubilación mínima y emitía bonos que compraban las AFJP con la plata que ponían mes a mes los aportantes del sistema.

Con el nuevo sistema, los aportes se destinan íntegramente a las jubilaciones (ya que no existen comisiones) y, además, ANSES puede ejecutar políticas públicas de inversiones para promover la economía real y la generación de empleo, entre los que se destacan la construcción de viviendas, caminos, plantas de generación de energía eléctrica, agua, fondos para financiar el consumo de autos y de electrodomésticos, por medio de mecanismos que le dan a esos fondos una rentabilidad significativamente mayor que las que obtenían las AFJP.

Por otra parte, se diseñó una política de ingresos basada en el restablecimiento de las paritarias como método de discusión salarial. En este marco, el salario mínimo que en 2003 era de \$250 se elevó a \$2.300 en 2011 (un incremento del 820%). Del mismo modo, desde el 2003 las asignaciones familiares (que eran de \$40) aumentaron 575% hasta 2011 (\$270). Los salarios crecieron 391% desde 2003 hasta la fecha.

También se inició una política para recuperar la cultura del trabajo (entendida como los hábitos, responsabilidades y demás costumbres inherentes al trabajo), para mejorar la empleabilidad de las personas, cortando de esta manera el círculo vicioso que desencadena una profundización del deterioro socioeconómico.

Esta política es muy importante ya que desde la década del '90, los altos índices de desempleo y su naturaleza estructural derivaron en una pérdida de la cultura del trabajo. Considerando que el trabajo es la forma de generar inclusión social, el Estado se planteó el desafío de ejecutar programas de reentrenamiento de trabajadores desocupados, de generar puestos genuinos de trabajo y, al mismo tiempo, actuar activamente para evitar que trabajadores pierdan sus fuentes de empleo.

El principal programa para generar trabajo genuino es el Programa Argentina Trabaja: Ingreso Social

Se restablecieron las paritarias como método de discusión salarial.

con Trabajo que, con una inversión inicial de 1.500 millones de pesos, generó más de 125.000 nuevos puestos de trabajo cooperativistas (dedicados a tareas comunitarias y de mejoramiento o construcción de infraestructura barrial) que cobran un salario mensual y tienen acceso a capacitación específica y/o podrán terminar sus estudios formales.

En este contexto de crisis global, el Estado tomó la decisión de implementar un Plan Recuperación

Recuperar la cultura del trabajo

Destinada a mejorar la empleabilidad de las personas y cortar el círculo vicioso del desempleo y sus consecuencias.

Entre los beneficiarios de REPRO se encuentran 77.190 trabajadores (durante la crisis financiera internacional de 2009 ascendió a 143.653 trabajadores), pertenecientes a 2769 establecimientos que declararon tener su actividad en crisis, de los cuales el 43,6% son empresas pequeñas (de hasta diez empleados) y el 33% empresas de entre 11 y 50 trabajadores.

Como fruto de estas políticas fiscales, de ingresos y ante el buen desempeño del modelo económico de matriz productiva diversificada con inclusión social, se obtuvieron los siguientes resultados en términos de mejora de distribución social.

Plan de Recuperación Productiva (REPRO)

Brinda una asignación de carácter no remunerativo a empresas que están en problemas, que ayuda a pagar el salario del personal y evitar el desempleo.

infraestructura social como escuelas, vivienda, agua potable, cloacas y otras obras. El objetivo de esta medida es promover la distribución regional del ingreso, armonizando y promoviendo el equilibrio territorial. Y esto solo puede lograrse mediante un criterio de coparticipación redistributivo y no con el criterio devolutivo, donde cada uno recibe lo que aporta.

La distribución de los derechos de exportación se realizan con el mismo criterio con que se

Fondo Federal Solidario

Su objetivo es promover la distribución regional del ingreso, armonizando y promoviendo el equilibrio territorial.

en la Ley 23.548 y sus modificatorias, el Estado ejecuta dicha política porque es una manera efectiva de promover la redistribución regional del ingreso.

Productiva (REPRO) para evitar que la crisis externa repercuta sobre nuestro país. Este programa brinda una asignación de carácter no remunerativo que ayuda a pagar el salario a empresas que están en problemas, para que no despidan a sus trabajadores.

Tampoco se descuidaron aspectos distributivos territoriales. Con vistas a promover la equidad territorial, el Estado instituyó el Fondo Federal Solidario que, a partir la recaudación fiscal por retenciones a las exportaciones de soja, destinaba recursos para ejecutar inversiones en

4. Política de estabilización de precios

La inflación

Se define como el crecimiento generalizado y sostenido de los precios de los bienes y servicios de una economía.

Teniendo en cuenta esta definición, hay que realizar dos consideraciones. En primer lugar, la inflación requiere que el incremento de precios se observe en muchos productos. La práctica usual es utilizar el Índice de Precios al Consumidor (IPC) como una medida del nivel general de precios en un momento determinado. El IPC se basa en los precios de una canasta de consumo familiar considerada representativa y que se obtiene calculando un promedio ponderado de los precios de cada uno de los bienes y servicios, en función a su importancia relativa dentro de la misma. En segundo lugar, se requiere un incremento continuo de los precios.

El cálculo de la inflación anual se realiza de la siguiente manera:

$$\text{Inflación en 2011} = (\text{IPC}_{2011} - \text{IPC}_{2010}) / \text{IPC}_{2010}$$

Tipos de inflación y fenómenos asociados

- **Inflación baja:** se presenta una lenta y predecible suba de precios (inferior al 10% anual).
- **Inflación moderada:** la inflación moderada es aquella que se encuentra entre el 10% y el 20% anual.
- **Inflación galopante:** es la que oscila entre el 20, el 100 o el 200%.
- **Hiperinflación:** se experimenta cuando se producen crisis como consecuencia de incrementos extraordinarios de precios.
- **Deflación:** una caída sostenida del nivel general de precios; no es un fenómeno corriente.
- **Estanflación:** se presenta en los casos de elevada inflación (galopante o hiperinflación) con una caída del nivel de actividad económica, producida por la erosión del poder adquisitivo de las familias y la pérdida de competitividad del sector productivo por incremento de los costos, al mismo tiempo que las tasas de interés y los salarios presionan al alza.

Causas de la inflación

Pueden ser muy variadas; puede producirse por un exceso de demanda, por presión de costos, o ser estructural o inercial.

En la práctica es muy difícil definir el origen de la inflación, debido a que hay un mecanismo de

transmisión y propagación; una vez ocurrido el factor desencadenante (la causa) de la inflación deriva en otros que la refuerzan.

- **Inflación por exceso de demanda:** ocurre cuando la demanda aumenta más deprisa (como consecuencia del incremento de cualquiera de sus componentes)⁶ que la capacidad productiva de la economía, elevando los precios para equilibrar la oferta y la demanda. En este sentido, se experimenta una presión de la demanda para obtener bienes y servicios que deriva en un alza de precios. La inflación de demanda se presenta cuando hay demasiado dinero en busca de pocos bienes.
 - **Inflación de costos:** se produce cuando los precios aumentan para poder hacer frente a los mayores costos totales manteniendo los márgenes de beneficios. Los costos pueden incrementarse por condiciones climáticas, puja redistributiva entre asalariados, empresarios y sector público, aumento del precio de insumos, etc.
 - **Inflación estructural:** este tipo de inflación supone que existen ciertos estrangulamientos productivos en la producción de algunos productos típicos de la economía, pero no en todos. Estos cuellos de botella restringen la oferta produciendo un exceso de demanda que eleva el precio. Cuando los productos que aumentan son alimentos o insumos básicos, se generan incrementos generalizados de precios.
- Además, la inflación es estructural cuando los mercados se caracterizan por ser monopólicos u oligopólicos, en los cuales las firmas pueden fijar precios.
- **Inflación inercial o tendencial:** es causada por la misma dinámica de la inflación; es decir, por las expectativas inflacionarias. Por ejemplo, a medida que la inflación continúa, adquiere intensidad y se torna más persistente, los trabajadores pedirán incrementos salariales mayores para proteger sus ingresos contra la erosión del poder adquisitivo. Lo mismo ocurre con los empresarios que muchas veces fijan precios para cubrirse contra la probable inflación.

Causas de la inflación

- **Por exceso de demanda.**
 - De costos.
 - Estructural.
- **Inercial o tendencial.**

6. Los componentes pueden ser: consumo, inversión, gasto público o exportaciones.

Costos de la inflación

La inflación tiene una serie de efectos perjudiciales sobre la economía:

- **Pérdida del poder adquisitivo:** la inflación reduce el poder adquisitivo del dinero, por lo que cada vez se pueden comprar menos bienes con una cantidad de dinero determinada.
- La inflación no incide sobre todos los individuos por igual, sino que puede perjudicar más a unos grupos sociales, generalmente los de menores ingresos que poseen menores mecanismos de resguardo contra la inflación.
- **Incertidumbre:** las decisiones son más difíciles de tomar en épocas inflacionarias. Esta inseguridad afecta principalmente a:
 - Los consumidores, que ignoran el precio futuro de los bienes y servicios.
 - Las empresas, que desconocen precios de ventas y sus costos futuros.
 - Los ahorristas, que no pueden determinar el poder adquisitivo de sus ahorros.
 - Los endeudados, que desconocen las tasas de interés que deberán pagar.
 - El sector público, al no poder estimar el valor exacto de los gastos presupuestarios.
 - **Desempleo:** el incremento de los precios en el país por encima del incremento experimentado en el extranjero, reduce la competitividad de los productos nacionales y es más dificultoso exportar y al mismo tiempo ingresan más productos importados. Así, las empresas venden menos, producen menos y aumenta el desempleo.

Efectos de la inflación

- **Pérdida del poder adquisitivo.**
 - Incertidumbre.
 - Desempleo.

La inflación como mecanismo de financiamiento del Estado: el impuesto inflacionario

Como se mencionó anteriormente, los gobiernos deben realizar erogaciones para desempeñar sus funciones que son financiadas con los ingresos públicos.

En el caso de un gobierno que incurra sucesivamente en déficits fiscales, es muy probable que deba recurrir al endeudamiento y, por lo tanto, posea un alto nivel de stock de deuda, razón por la cual enfrentará dificultades para obtener préstamos adicionales en virtud de la desconfianza para poder hacer frente a los servicios de la deuda. Adicionalmente, es probable que un gobierno fiscalmente deficitario tampoco posea disponibilidad de reservas para financiarlo. Por lo tanto, la única fuente de financiamiento de los déficits que se mantiene disponible es la emisión monetaria y el resultado será un incremento de la inflación.

El financiamiento del déficit vía emisión monetaria deriva en inflación. Surge así la inflación

considerada como un impuesto, el llamado “impuesto inflacionario” ya que el Estado como resultado de su poder monopólico para imprimir moneda cuyo costo virtualmente es cero, pero cuyo valor le permite adquirir bienes y servicios.

Durante la década de 1980 Argentina experimentó sucesivos déficits fiscales. En tal sentido, el Estado arrastraba un déficit recurrente de más de 7,5 puntos porcentuales del PBI desde antes del período

“Impuesto inflacionario”

El financiamiento del déficit vía emisión monetaria deriva en inflación. Esta situación desencadenó la hiperinflación del `89 y del `91.

de la dictadura (1976-1983), con tendencia alcista y con el agravante de que los pagos de la deuda contraída para financiar estos déficits representaban un porcentaje cada vez mayor del gasto. Se recurría entonces sistemáticamente a emitir moneda para cancelar deuda corriente, generando un alto nivel de inflación porque,

además, en este contexto el crédito estaba muy restringido.

La inflación se producía por la mayor demanda como producto de la gran cantidad de dinero en manos del público, producto de la emisión monetaria, pero como la cantidad de bienes seguía siendo la misma, el resultado era un aumento en los precios.

Esta situación desencadenó la hiperinflación del `89 y del `91.

Política antiinflacionaria

Las consecuencias negativas de la inflación plantean la necesidad de implementar medidas para reducirla.

La política antiinflacionaria debe encararse en función de las causas que la producen. Por ejemplo, como dijimos, en la década del 1980 la economía se caracterizaba por sus altas tasas de inflación que eran consecuencia de la emisión monetaria utilizada para financiar los déficits fiscales. A mediados de esa década intentó implementarse un plan de estabilización, denominado Plan Austral, que consistió en una devaluación cambiaria, el compromiso de no financiar el déficit con emisión, la creación de una nueva moneda (el austral), el aumento en la recaudación por reducción del rezago fiscal y adelantamientos de precios y salarios para su posterior congelamiento.

La tasa de inflación disminuyó fuertemente, pero se continuó con la política monetaria expansiva que derivó en el retorno de la indexación (en la práctica, se cambió el congelamiento de precios por un sistema administrado y por una política de ajustes periódicos en el tipo de cambio y las tarifas).

Este programa no funcionó debido a que la inflación alta deja rastros en los comportamientos, por lo que un programa de estabilización requiere una credibilidad importante y ante algún desvío de lo establecido (se continuó la emisión monetaria) se produce una inflación más alta.

Luego de las hiperinflaciones de 1989 y 1991, se implementó el Plan de Convertibilidad, que fue exitoso en frenar la inflación, pero dicho plan implicaba la realización de las reformas mencionadas anteriormente, vinculadas al Consenso de Washington.

En materia monetaria, el Plan de Convertibilidad consistía en la prohibición de emisión monetaria sin respaldo por ley (cada peso de la base monetaria estaba respaldado por un dólar en reservas, el establecimiento de una nueva moneda, un tipo de cambio fijo y la prohibición de indexación precios y salarios.

El plan logró reducir la inflación, en gran parte por el establecimiento de un tipo de cambio fijo (que impidió al Estado ejercer política monetaria), pero el Estado continuó incurriendo en déficits fiscales, el cual se financiaba con deuda hasta que con la recesión que comenzó en 1998 y terminó en la crisis de 2001-2002, se cortó el financiamiento y se produjo una corrida contra el peso, que provocó una caída en las reservas, hasta que no pudo mantenerse el tipo de cambio fijo y se produjo una devaluación.

Con la devaluación y el nuevo modelo económico que condujo a un crecimiento sostenido e inédito basado en un mercado interno fuerte y un fuerte desarrollo productivo se produjeron algunas tensiones de precios, pero que se encuentran dentro de niveles acordes con el fuerte crecimiento económico y de la demanda interna que desde 2003 a la fecha se vienen registrando.

Además, se restablecieron las paritarias como mecanismo de negociaciones salariales y se implementó la movilidad jubilatoria que permitieron mantener e incluso incrementar el poder adquisitivo de los trabajadores y jubilados.

Actualmente se están tomando medidas destinadas a mantener controlada la tensión de precios, las cuales consisten en acuerdos y seguimiento de precios, control de costos, generar un clima propicio para las inversiones que permitan relajar las restricciones productivas necesarias para satisfacer la creciente demanda y apoyo activo a los proyectos de inversión destinados a incrementar la capacidad productiva para atender la demanda interna o con fines de exportación.

Los detractores del modelo de acumulación de matriz productiva diversificada con inclusión social consideran que la tensión de precios responde a un exceso de demanda por lo que recomiendan un recorte del gasto público como la solución a dicha tensión. Sin embargo, desconocen o no quieren reconocer que el gasto público tiene un fuerte componente social que produciría consecuencias perjudiciales, principalmente a los sectores más vulnerables y, además, dicha tensión de precios está dentro de parámetros que con las negociaciones salariales, los incrementos semestrales jubilatorios, los incrementos en las asignaciones familiares y demás acciones estatales, no generan perjuicio al poder adquisitivo de la población.

Con la recesión que comenzó en 1998 y terminó en la crisis de 2001-2002, se cortó el financiamiento, hubo una caída en las reservas y se produjo una devaluación.

La devaluación y el nuevo modelo económico produjeron algunas tensiones de precios, en niveles acordes con el crecimiento económico y la gran demanda interna.

Los detractores del modelo de acumulación de matriz productiva diversificada con inclusión social no reconocen que el gasto público tiene un fuerte componente social que favorece a los sectores más vulnerables.

El Producto Bruto Interno (PBI)

El PBI es el valor monetario de la producción corriente de bienes y servicios finales valorada a precios de mercado en un período de tiempo determinado y en un territorio determinado.

Según el método del gasto, el PBI es la suma del valor monetario del consumo privado (C), en inversión privado (I), en gasto público⁷ (G) y de exportaciones netas de las importaciones (X - M) y puede expresarse de la siguiente manera:

$$PBI = C + I + G + (X - M)^8$$

Producto Bruto Interno (PBI)

Es el valor monetario de la producción de bienes y servicios finales valorada a precios de mercado en un lapso y un territorio determinados.

La actividad económica experimenta fluctuaciones, no se desarrolla linealmente. Se producen:

1. Cambios accidentales o irregulares: Son movimientos no previsibles que no están sujetos a una periodicidad establecida y que se presenta aleatoriamente.

Estos cambios irregulares pueden atribuirse a causas específicas como huelgas, desastres naturales, revoluciones tecnológicas, elecciones, etc.

2. Cambios estructurales: representados por profundas transformaciones del sistema económico.

3. Movimiento tendencial: movimientos continuos y prolongados con una duración mayor que la del ciclo económico y generalmente irreversibles.

4. Fluctuaciones estacionales: oscilaciones periódicas con ritmo fijo que se circunscriben a un año. Se relacionan directamente con los cambios de estación del año (pesca, vitivinicultura) y con las costumbres (vacaciones, fiestas religiosas).

7. El gasto público puede ser en bienes de consumo o de inversión, pero se considera segregadamente debido a que el agente que toma las decisiones es el Estado.

8. Nótese que se deducen las importaciones para evitar la duplicación de la medición, ya que los bienes importados por la economía pueden haber sido computados como consumo, inversión o gasto público.

5. Ciclo económico: sucesión ininterrumpida de períodos de expansión, recesión, depresión y recuperación. Son fenómenos de carácter recurrente, pero no periódico, o sea, que los ciclos son sucesivos pero no tienen la misma longitud, ni en su conjunto ni en cada una de sus partes, ni son previsibles por lo que no es posible anticiparlos fielmente.

El ciclo económico indica que etapas de negocios prósperos, elevado empleo y optimismo, son seguidas por otras de baja producción, alto desempleo y pesimismo.

Se identifican cuatro fases (véase el gráfico Ciclo Económico):

1. Depresión

Es el punto más bajo del ciclo. Se caracteriza por un alto nivel de desempleo y una baja demanda de los consumidores en relación con la capacidad productiva de bienes de consumo. Los beneficios empresariales descienden e incluso muchas empresas incurren en pérdidas.

2. Recuperación o expansión

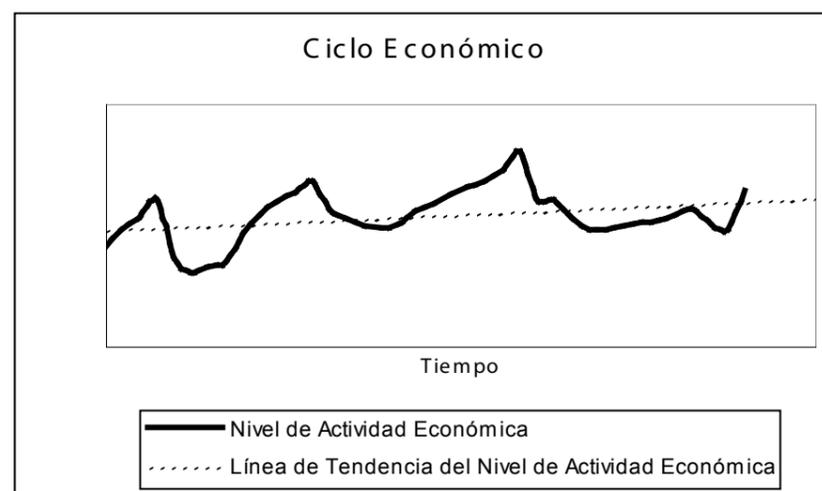
Es la fase ascendente del ciclo (superación de la crisis). Se produce una reactivación de la economía impulsada por la confianza de los agentes económicos.

3. Auge

Es el punto álgido de la fase de recuperación. Determina el momento en el que se interrumpe el crecimiento de la economía.

4. Recesión

Es la fase descendente del ciclo, en la que se produce una caída importante de la inversión, la producción y el empleo. La recesión puede ser suave o abrupta.



Fases del ciclo económico:

1. Depresión
2. Recuperación o expansión
3. Auge
4. Recesión

Causas de los ciclos y recomendaciones de política económica

En *La Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Keynes (1936) explica que el nivel de actividad depende de la demanda agregada por lo que los movimientos cíclicos se deben a fluctuaciones en los componentes de la demanda agregada, ya sea el consumo, la inversión o el gasto público.

Entonces, se plantea la incógnita relativa a la manera en que el Estado puede actuar para promover la recuperación económica. Keynes considera que se requiere la participación activa del Estado mediante el manejo del gasto público para compensar la caída en la inversión privada con inversión pública, especialmente obras de infraestructura. Además, puede estimularse el consumo vía reducción de impuestos.

Por lo tanto, se plantea la conveniencia de que en una recesión el Estado ejecute una política de incrementos de gasto público primario y baja de impuestos para fomentar la recuperación.

Recordando que la diferencia entre los ingresos que percibe el Estado y las erogaciones públicas es el resultado fiscal, un incremento de gasto público coincidente con una reducción de impuestos induciría un déficit fiscal. El Estado puede incurrir en déficit fiscal si tiene la posibilidad de financiar el exceso de gasto en relación con sus ingresos, ya sea mediante emisión monetaria, emisión de deuda pública o por el uso de los superávits acumulados en el pasado.

Como ya se explicó, el financiamiento del déficit fiscal vía emisión monetaria y endeudamiento deberían evitarse, la primera por generar inestabilidad de precios (inflación) y la segunda por perjudicar las cuentas fiscales. Por lo tanto, el comportamiento presupuestario recomendable para estabilizar el nivel de actividad consistiría en la implementación de una secuencia presupuestaria de superávit-déficit que permita ejecutar una política fiscal contracíclica, es decir, generar superávit en las expansiones y acumular los recursos resultantes a los fines de poder financiar el déficit en las recesiones, representado en el incremento de gasto público primario y/o la reducción los impuestos.

La evidencia empírica muestra que pocos gobiernos estarían dispuestos a recaudar en exceso frente a las erogaciones para atender futuras contingencias (o sea ahorrar en la fase expansiva del ciclo económico), especialmente si cuando fuera necesario utilizar los recursos ellos pudiesen haber cumplido su mandato y por lo tanto, no hallarse al frente del gobierno. Incluso lo usual es que los países suelen incurrir en déficit fiscal en la fase expansiva del ciclo económico, financiándose con deuda pública. De esta forma, los países cuando comienzan a atravesar dificultades económicas se ven imposibilitados de ejecutar una política de aumento de gasto público y de reducción de impuestos cuando más lo necesitan.

Según Keynes:

Promover la recuperación económica requiere la participación del Estado para compensar la caída en la inversión privada con inversión pública, especialmente obras de infraestructura.

El comportamiento presupuestario recomendable para estabilizar el nivel de actividad consistiría en la implementación de una secuencia de superávit-déficit que permita ejecutar una política fiscal contracíclica.

Comentarios sobre las recomendaciones de política económica

La ejecución de una política fiscal contracíclica plantea la necesidad de que el Estado pueda efectuar, en las recesiones, una política de incremento de gasto público primario a pesar de que se esté observando una caída en la recaudación. De esta manera, el Estado debe disponer de los recursos en los momentos necesarios, lo cual solo es posible si en las épocas de bonanza económica se practicó una administración austera y se han acumulado superávits fiscales.

Sin embargo, una vez reconocida la necesidad de acumular superávit fiscal en las expansiones económicas surgen otros problemas vinculados.

Política fiscal contracíclica:

Requiere que el Estado efectúe, en las recesiones, una política de incremento de gasto público primario a pesar de la caída en la recaudación.

Una cuestión está relacionada con el nivel de superávit fiscal. El superávit fiscal implica una recaudación superior a la necesaria para financiar el gasto público y tiende a desacelerar la actividad económica. Así, se experimenta una tasa de crecimiento del nivel de actividad económica menor a la que se observaría sin superávit fiscal en la

expansión se justifica para poder superar una futura crisis.

Entonces, es obvio que el nivel acumulado de superávit fiscal debe ser suficiente para poder enfrentar la crisis pero sin ser excesivo ya que genera contracción económica. No obstante, es difícil estimar con precisión la magnitud de las próximas dificultades económicas por lo que el Estado tiene que decidir el nivel de superávit fiscal considerando que si es excesivo respecto a la futura dificultad económica será contractivo de la actividad económica en exceso a lo necesario y en caso contrario, si es pequeño no será efectivo para contrarrestar la caída en la actividad económica.

Sin embargo, el superávit fiscal no solo afecta al nivel de actividad sino que también da la pauta de que hay recursos disponibles para realizar ciertos gastos con destino social, como salud, educación, vivienda o empleo, pero que no se emplean ya que quedan como respaldo ante alguna eventual crisis.

El Estado, entonces, debe decidir si ahorra a pesar de que haya necesidades socioeconómicas pendientes o si se atienden dichas necesidades. La cuestión no es simple porque la aplicación de recursos en gasto público social promueve un mayor bienestar del conjunto de la población (principalmente de los sectores más desprotegidos y/o vulnerables), pero deja sin capacidad de respuesta a la economía ante una eventual crisis, en cuyo caso la caída puede ser muy profunda acarreando consecuencias socioeconómicas muy graves y de larga duración. En caso contrario, si se ahorra para tener capacidad de acción frente a alguna eventual crisis, el Estado estará ignorando a los sectores más postergados.

Si quiere llevar a cabo una política fiscal efectiva para estabilizar el nivel de actividad, el Estado enfrenta el importante desafío de decidir los niveles óptimos de superávit fiscal teniendo en cuenta que deben ser suficientes para atender la crisis, pero permitiendo que la economía crezca y al mismo tiempo, satisfacer las necesidades sociales de su población.

Por esto, es recomendable que cuando comienza la recuperación en una economía muy deprimida y con altos índices de pobreza, desigualdad, marginalidad, desempleo y carencias habitacionales importantes, entre otras cuestiones, se destinen los recursos a promover el crecimiento y a mejorar la situación de los miembros de la sociedad, pero a medida que continúa el crecimiento y se van saldando las cuentas sociales el Estado debe comenzar a acumular superávit con el fin de utilizarlos posteriormente con un fin de estabilización.

Las temáticas de corto plazo (por ejemplo, la atención de necesidades sociales) y de largo plazo (la estabilización económica), no son incompatibles, sino objetivos que se pueden armonizar; por lo tanto, se pretende que el Estado avance al mismo tiempo en ambos sentidos, más allá de que la intensidad de uno y otro objetivo puede variar según las circunstancias.

Gran desafío del Estado

Decidir los niveles óptimos de superávit fiscal para estabilizar el nivel de actividad con crecimiento económico y satisfacción de las necesidades sociales.

El caso argentino

En esta sección se analizará muy brevemente el manejo de la política económica argentina (concretamente el resultado financiero del sector público) desde el punto de vista la teoría de Keynes.

Históricamente, Argentina se caracterizó por ejecutar una política económica de déficit fiscal, independientemente de la etapa del ciclo económico.

Vale recordar la distinción entre resultado primario y resultado financiero. Mientras resultado primario hace referencia a la relación entre ingresos públicos y el gasto público primario (es decir, el gasto público que queda dentro de la economía bajo la forma de obras de infraestructura, bienes y servicios o salarios, etc.), el resultado financiero calcula la diferencia entre los ingresos públicos y el gasto público total (que incluye el gasto público primario y los intereses de la deuda pública).

También cabe reiterar que el déficit primario es el que impulsa la expansión económica ya que incluye los gastos públicos que quedan dentro de la economía y que, por el contrario, el pago de los intereses de la deuda pública son la aplicación de recursos del sistema que no van a generar mayor actividad económica.

Resultado primario:

Refiere la relación entre ingresos públicos y el gasto público primario (es decir, el que queda dentro de la economía).

Resultado financiero:

Calcula la diferencia entre los ingresos públicos y el gasto público total (incluye el gasto público primario y los intereses de la deuda pública).

En la tabla siguiente se presentan los resultados fiscales primarios y totales desde el año 1961 hasta el 2008.

Resultado fiscal del sector público

(Período 1961-2008)

En porcentajes del PBI

Año	Resultado Primario	Resultado Financiero	Año	Resultado Primario	Resultado Financiero
1961	-3,17	-4,04	1985	-0,52	-4,95
1962	-6,08	-7,18	1986	-0,97	-4,09
1963	-5,46	-6,48	1987	-4,08	-7,04
1964	-4,96	-6,20	1988	-5,15	-7,93
1965	-2,93	-3,86	1989	-3,66	-7,81
1966	-3,79	-4,72	1990	-3,08	-4,73
1967	-1,11	-2,02	1991	0,03	-1,42
1968	-1,27	-2,18	1992	1,69	-0,45
1969	-0,95	-1,73	1993	1,42	-0,01
1970	-1,11	-1,87	1994	-0,17	-1,67
1971	-3,55	-4,40	1995	-0,93	-2,89
1972	-4,75	-5,80	1996	-1,24	-3,16
1973	-6,51	-7,49	1997	0,80	-1,50
1974	-6,62	-7,75	1998	0,22	-2,42
1975	-12,67	13,84	1999	-1,11	-4,51
1976	-8,49	-10,26	2000	0,76	-3,30
1977	-2,26	-3,96	2001	-1,96	-7,03
1978	-2,77	-5,22	2002	1,84	-0,81
1979	-3,07	-5,57	2003	3,95	1,59
1980	-3,72	-6,48	2004	5,19	3,54
1981	-5,37	-11,27	2005	3,02	1,01
1982	-3,73	-11,36	2006	3,61	1,41
1983	-6,41	-10,38	2007	3,14	0,90
1984	-5,12	-8,73	2008	3,15	1,42

Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto, Subsecretaría de Presupuesto, Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía de la Nación.

Los datos de la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía de la Nación reflejan que desde el año 1961 hasta el año 2003, el Estado no registró un resultado financiero positivo (o sea superávit fiscal).

De esta forma, el Estado recurrió a financiar su exceso de gasto público (respecto a los ingresos públicos) con emisión monetaria y con endeudamiento.

Como consecuencia de esta política de déficit fiscal permanente, el país experimentó grandes problemas inflacionarios (principalmente, hasta principio de la década del '90) e importantes incrementos en el nivel de endeudamiento (fundamentalmente, desde mediados de la década de '70).

En este contexto de déficit fiscal recurrente, el desempeño durante la década de los '90 merece una especial atención. Durante este período, aduciendo la generación de gastos no productivos para el

Década de 1990:

Aduciendo la generación de gastos no productivos para el Estado, el gobierno emprendió un proceso privatizador de empresas públicas y un achicamiento del Estado.

Estado, se emprendió un proceso privatizador de empresas públicas y un achicamiento del Estado en general. De esta forma el gobierno obtuvo ingresos extraordinarios por la venta de estas empresas públicas, (con la consecuente descapitalización) pero al mismo tiempo seguía generando déficits y endeudándose.

Por ejemplo, en los años 1991, 1992 y 1993, el país experimentó un superávit fiscal primario de 0,03; 1,69 y 1,42 respectivamente. No obstante, el resultado financiero total fue deficitario (de -1,42%; -0,45% y -0,01% para 1991, 1992 y 1993, respectivamente). Se podía verificar que los ingresos públicos extraordinarios derivados de las privatizaciones de, entre otras empresas, Fábricas Militares, Gas del Estado S.E., SOMISA, SEGBA, Establecimientos Altos Hornos Zapla, no llegaban a cubrir el presupuesto del Estado incluyendo el pago de intereses de la deuda pública. A pesar de haber desacelerado el promedio de déficit fiscal de los años '80, el déficit financiero total se ubicaba nuevamente en más de tres puntos del PBI en 1996.

El país, que dependía fuertemente del endeudamiento, entró en recesión y vio restringida la posibilidad de financiamiento. Entonces perdió independencia para manejar su política económica, no pudiendo incrementar el gasto público primario ni reducir impuestos, incurriendo en déficit fiscal para estimular la actividad económica debido a que no había manera de financiar el déficit.

En este sentido, por un lado la economía no podía recurrir a la emisión monetaria porque estaba prohibida por la Ley de Convertibilidad, que establecía una relación cambiaria fija entre la moneda nacional y el dólar (\$1 = US\$1) y que exigía la existencia de respaldo en reservas de la moneda circulante: se restringía la emisión monetaria al aumento del Tesoro Nacional, el cual no tenía los recursos suficientes para estimular el nivel de actividad, precisamente por su desempeño fiscal.

Por otro lado, los capitales desconfiaban de la posibilidad de repago de la deuda argentina y no estaban dispuestos a prestar dinero para financiar el déficit fiscal.

Por último, las reservas internacionales venían cayendo a pasos agigantados ante el pronóstico de que se iba a abandonar la Ley de Convertibilidad.

En esta situación, la posición tomada fue la de hacer recorte de gasto público primario (el que reactiva la economía), cumplir con el pago de los servicios de la deuda (que extrae recursos del circuito económico) e implementar incrementos de impuestos, a pesar de que ello profundizaba aún más la crisis, todo ello con la intención de lograr apoyo externo para pasar a más largo plazo los vencimientos de las deudas y así no caer en default (cesación de pagos) y restaurar la confianza de los capitales. Sin embargo, la historia es conocida; esta política económica fracasó, se cayó en una profunda crisis y se abandonó la convertibilidad.

A modo de ejemplo, en el año 2000, en plena recesión, las cuentas públicas registraron un superávit fiscal primario (medida por demás recesiva para el momento) y un resultado financiero total negativo (déficit) producto de los pagos en tiempo y forma de la deuda. En ese momento la economía habría ameritado la ejecución de una política de déficit fiscal primario para incrementar la demanda agregada y generar empleo y la renegociación del pago de los servicios de la deuda de corto plazo.

A partir de los mecanismos estatales, desde el año 2003 la economía argentina experimenta una significativa recuperación económica que, logra volcarse en beneficio del conjunto de la sociedad, cuestión que se ha traducido en la importante reducción de los índices de pobreza e indigencia, en mejores indicadores de empleo cuantitativa y cualitativamente, en una política de regulación de precios

A fines de los '90, el Estado hizo recorte de gasto público primario, se pagaron los servicios de la deuda para lograr apoyo externo y se incrementaron los impuestos. Esta política económica fracasó, se cayó en una profunda crisis y se abandonó la convertibilidad.

de productos de consumo básico, incluyendo importantes subsidios a productos y servicios sensibles (como transporte, lácteos, carnes, granos) y en mayor presupuesto para educación, salud y acción social.

La recuperación económica, apoyada en los buenos precios internacionales de los commodities (granos, combustibles) y en la recuperación del tejido industrial nacional, ha estado acompañada

Desde 2003, la recuperación económica, apoyada en los buenos precios internacionales de los commodities (granos, combustibles) y en la recuperación del tejido industrial nacional, ha estado acompañada por un desempeño fiscal consistente en superávit.

por un desempeño fiscal consistente en superávit. Por primera vez, desde que hay datos disponibles relativos al resultado presupuestario del Estado, Argentina obtiene superávit fiscal.

El superávit fiscal favorece la creación de un fondo de maniobra que podría aplicarse con un fin anticíclico en caso de que la economía así lo requiriera.

Durante este período, el desempeño fiscal es planificado, teniendo en cuenta que, en primer lugar, se ha procedido a atender las necesidades socioeconómicas presentes, pero a medida que se continúa creciendo y resolviendo dichas necesidades se podrá ir pensando más en el largo plazo con un fin de estabilización económica.

La acción económica del Estado en los últimos años mejoró las cuentas fiscales y fue cubriendo importantes necesidades sociales, mostrando una gran fortaleza en las cuentas nacionales.

De esta manera podemos observar que el comportamiento del Estado en materia económica en los últimos años ha llevado a mejorar sensiblemente las cuentas fiscales y ha podido ir cubriendo importantes necesidades de la población, evidenciando una fortaleza en las cuentas

nacionales prácticamente inédita en la historia de los últimos cincuenta años del país. Esta cuestión dota al modelo de una enorme robustez a la hora de evaluar las condiciones de la economía actual para enfrentar y sortear con éxito posibles turbulencias que se podrían llegar a plantear en el actual contexto de crisis mundial.

6. Federalismo fiscal

La teoría del federalismo fiscal se ocupa de la cuestión inherente a la estructura óptima del sector público y de la asignación de las funciones y potestades del Estado entre los distintos niveles de gobierno para su mejor funcionamiento.

Federalismo fiscal:
Se ocupa del estudio de la distribución de las responsabilidades del gasto público entre los niveles de gobierno y la asignación sobre las potestades tributarias.

Distribución de funciones entre los distintos niveles de gobierno

Asignación de recursos

Los bienes y servicios públicos que provee el Estado ya sea para educación, defensa, salud, empleo, urbanismo, cultura, transporte, etc., pueden no ofrecer beneficios a todo el territorio o a toda la población. Por ejemplo, mientras la defensa nacional es para todo el país, las plazas o el alumbrado público ofrecen beneficios delimitados territorialmente (estos tipos de bienes y servicios públicos con incidencia local, se denominan bienes y servicios públicos locales).

Los bienes y servicios públicos con incidencia en un territorio delimitado se denominan locales.

En el caso de bienes y servicios públicos locales, se considera que la eficiencia en la provisión del bien público será mayor si recae sobre los niveles de gobierno inferiores al nacional. La justificación reside en que la cantidad eficiente variará entre jurisdicciones por las diferencias en las preferencias, en los ingresos de los miembros de la sociedad y en los costos de provisión del mismo.

Como consecuencia de la existencia de bienes públicos locales se considera más eficiente que los gobiernos locales ejecuten el gasto público por conocer mejor las preferencias de los miembros de la sociedad por su cercanía con ellos y, por lo tanto, pueden proveer la cantidad óptima del bien público demandado.

Por todo lo expuesto, la provisión de bienes y la prestación de servicios públicos debe atribuirse a los niveles inferiores (principalmente a los municipios) en función de sus características y de la búsqueda de la mayor eficiencia.

La provisión de bienes y la prestación de servicios públicos debe atribuirse a los niveles inferiores (principalmente a los municipios) según sus características y buscando la mayor eficiencia.



Redistribución de ingresos

La redistribución personal o funcional del ingreso puede encararse tanto por el nivel de gobierno nacional como por los inferiores, mediante la implementación de impuestos progresivos que financien gastos cuyos beneficios sean disfrutados en mayor medida por los estratos de menores recursos.

En caso de que los gobiernos locales implementen los programas de gasto público orientado a los sectores de menores recursos se producirá una migración de personas de bajos recursos hacia el municipio cuyo programa redistributivo proporcione los mayores beneficios. En el mismo sentido, si la política redistributiva se produce vía impuestos progresivos, la migración de los estratos más altos de la sociedad se producirá hacia el municipio con menor progresividad impositiva.

El resultado será una homogenización de los individuos en función a su ingreso ya que los pobres irán en una dirección y los ricos en otra. De esta forma, la política redistributiva local no contribuirá a la equidad nacional.

Por lo tanto, la política de redistribución de ingresos solo puede ejecutarse desde el nivel nacional de gobierno.

Estabilización y promoción económica

La estabilización económica compete a la nación debido a que responde a cuestiones relacionadas con el país como un todo.

La promoción económica es responsabilidad de los niveles superiores de gobierno con el objetivo de evitar situaciones que deriven en una suerte de “competencia ruinosa”, como las guerras fiscales donde, por ejemplo, cada municipio se esfuerza por promover el desarrollo de su región otorgando los mayores beneficios fiscales a los inversores para que radiquen sus empresas en su territorio y compite con el resto de los municipios que tienen incentivos a actuar de la misma forma, pero el resultado será menor recaudación fiscal y mayores erogaciones en forma de subsidios, transferencias o gasto público.

En síntesis, de acuerdo con la teoría tradicional de las finanzas públicas, la provisión de bienes y servicios públicos es responsabilidad de los distintos niveles de gobierno, según su jerarquía territorial. En cambio, la estabilización económica y la distribución del ingreso son potestades del gobierno nacional y, en menor medida, del gobierno provincial.

Sin embargo, en la actualidad hay una gran cantidad de argumentos a favor de la participación de los gobiernos locales tanto en las cuestiones macroeconómicas como en las relativas a la distribución del ingreso.

La función de estabilización económica puede ser ejecutada eficazmente por el gobierno local debido a que los shocks macroeconómicos impactan de manera diferencial sobre las distintas regiones del país y, por lo tanto, los gobiernos locales pueden dirigir los instrumentos de estímulo a la actividad económica local a la solución de las problemáticas puntuales de la región.

Para ello, y siguiendo un razonamiento keynesiano, los gobiernos locales también deberían acumular recursos durante la bonanza económica para poder actuar ante una recesión. Esto se

acentúa en el caso de los gobiernos locales que reciben transferencias (que dependen del nivel de ingreso y de la actividad económica) para aplicar a la provisión de servicios públicos de carácter estable, independientemente de la etapa del ciclo económico y a prestaciones sociales que son de naturaleza contracíclica, dado que la demanda de gasto social se incrementa significativamente en épocas de dificultades económicas.

Asignación de potestades tributarias

Como punto de partida debe considerarse que los tributos deben recaudarse centralizadamente debido a las economías de escala de la administración tributaria, por los menores costos del ente recaudador y fiscalizador. Además, la centralización tributaria favorece a los contribuyentes dado que enfrentan menores costos de transacción al acudir a un solo fisco.

En la práctica, se recomienda que la asignación de instrumentos tributarios a los distintos niveles de gobierno se realice de la siguiente manera:

1. Los impuestos altamente progresivos, especialmente con fines redistributivos, deben ser centralizados.
2. Los impuestos sobre bases tributarias altamente móviles (IVA, sobre el capital o las ganancias físicas o financieras) deberían centralizarse. Por ejemplo, el IVA municipal, generaría una disputa tributaria resultando en una concentración del consumo en la región con menor alícuota.
3. La imposición sobre bases tributarias desigualmente distribuidas en el territorio nacional debe ser responsabilidad del gobierno central para procurar la equidad geográfica. Por ejemplo, derechos sobre el comercio internacional.
4. Los impuestos sobre bases tributarias inmóviles (como el inmobiliario) deben descentralizarse hacia los niveles inferiores de gobierno.
5. El cobro de tasas y contribuciones debe ser potestad de los gobiernos locales.

Por lo expuesto, se puede concluir que es más eficiente que la recaudación tributaria tienda a estar centralizada mientras que la asignación del gasto público se incline hacia la descentralización. Ello conduce a “brechas fiscales” en los distintos niveles de gobierno, con superávits a nivel nacional y déficits a nivel provincial y municipal, que deben corregirse mediante un régimen de coparticipación federal de impuestos que consiste en una centralización de la recaudación impositiva y luego se procede a la distribución del producido entre los distintos niveles de gobierno (bases y alícuotas establecidas a nivel nacional).

Sin embargo, las transferencias intergubernamentales también pueden responder a la necesidad de brindar soluciones a los desequilibrios territoriales y a costos diferenciales entre las distintas jurisdicciones.

El régimen argentino de coparticipación federal de impuestos

El régimen de coparticipación federal de impuestos está reglamentado por la ley N° 23.548 y sus modificaciones y consiste en la centralización de la recaudación impositiva y su distribución entre los distintos niveles de gobierno.

Al respecto, el Art. 75, inciso 2 de la Constitución Nacional establece que

“(...) La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre estas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional (...)”

El diseño de una ley de coparticipación debe determinar la masa coparticipable y la no coparticipable, luego el porcentaje de dichos impuestos que recibirán la nación y las provincias y finalmente, la distribución del monto coparticipable entre las provincias. Las tres etapas del diseño de un régimen de coparticipación federal de impuestos presentan un punto de conflicto, ya sea entre la nación y las provincias o entre las mismas provincias que se presenta como una suerte de juego de suma cero donde para que alguien gane tiene que perder el otro.

Con respecto a la definición de la masa de fondos coparticipables la ley 23.548 en su Art. 2º establece que:

“(...) La masa de fondos a distribuir estará integrada por el producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse, con las siguientes excepciones: a) Derechos de importación y exportación previstos en el artículo 4 de la Constitución Nacional; b) Aquellos cuya distribución, entre la Nación y las provincias, esté prevista o se prevea en otros sistemas o regímenes especiales de coparticipación; c) Los impuestos y contribuciones nacionales con afectación específica a propósitos o destinos determinados, vigentes al momento de la promulgación de esta Ley, con su actual estructura, plazo de vigencia y destino. Cumplido el objeto de creación de estos impuestos afectados, si los gravámenes continuaran en vigencia se incorporarán al sistema de distribución de esta Ley; Los impuestos y contribuciones nacionales cuyo producido se afecte a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades, que se declaren de interés nacional por acuerdo entre la nación y las provincias. Dicha afectación deberá decidirse por Ley del Congreso Nacional con adhesión de las Legislaturas Provinciales y tendrá duración limitada (...)”

Además, por el Art. 1º de la Ley N° 25.082 se establece

“(...) que el producido del Impuesto sobre los Intereses Pagados y el Costo Financiero del Endeudamiento Empresarial y del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta, se distribuirá conforme a lo establecido en la presente Ley (...)”

Distribución primaria y secundaria

El establecimiento de los impuestos coparticipables y no coparticipables que recauda la Nación plantea una pugna dado que a esta le conviene que la masa coparticipable sea la menor posible y a las provincias lo contrario.

Posteriormente, debe considerarse la distribución primaria que establece el porcentaje de recursos coparticipables que recibirá la nación por un lado y el conjunto de las provincias por el otro, lo que plantea nuevamente una situación de disputa, ahora, por el porcentaje de la masa coparticipable que recibirá cada parte.

El Art. 3º de la Ley 23.548 establece la distribución primaria. Puede observarse en el siguiente cuadro.

Distribución primaria

Jurisdicción	Distribución Primaria	
Nación		42,34%
Provincias		54,66%
Recupero del nivel relativo de las provincias		2,00%
Buenos Aires	1,5701%	
Chubut	0,1433%	
Neuquen	0,1433%	
Santa Cruz	0,1433%	
Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias		1,00%

Fuente: Ley 23.548, Art. 3º.

El 42,34% de la masa coparticipable se destinará a la nación, el 54,66% a las provincias, el 2,00% se utilizará como recupero del nivel relativo de las provincias de Buenos Aires (1,5701%), Chubut (0,1433%), Neuquén (0,1433%) y Santa Cruz (0,1433%) y el restante 1,00% para Aportes del Tesoro Nacional a las provincias.

Los Aportes del Tesoro Nacional a las provincias tienen como destino la atención de situaciones de emergencia y desequilibrios financieros provinciales (Art. 5º).

La distribución secundaria plantea una disputa por la proporción de recursos coparticipables que recibe cada provincia. La distribución secundaria queda reglamentada por el Art. 4º de la mencionada ley.

Distribución secundaria

Provincia	Participación en Distribución secundaria
Buenos Aires	19,93%
Catamarca	2,86%
Córdoba	9,22%
Corrientes	3,86%
Chaco	5,18%
Chubut	1,38%
Entre Ríos	5,07%
Formosa	3,78%
Jujuy	2,95%
La Pampa	1,95%
La Rioja	2,15%
Mendoza	4,33%
Misiones	3,43%
Neuquén	1,54%
Rio Negro	2,62%
Salta	3,98%
San Juan	3,51%
San Luis	2,37%
Santa Cruz	1,38%
Santa Fe	9,28%
Santiago del Estero	4,29%
Tucumán	4,94%
Total	100,00%

Fuente: Ley 23.548, Art. 4º.

El porcentaje de coparticipación a recibir por la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur se establece en 0,70% del monto total recaudado por los gravámenes establecidos en el Art. 2º de la Ley 23.548 y sus modificatorias (por Art. 1º del Decreto 2456/90, texto según Art. 2º del Decreto NC 702/99).

Por su parte, la participación correspondiente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se pauta en un 1,40% del monto total de la masa coparticipable (Art. 1º del Decreto N° 705/2003).

Bibliografía

- BOUZAS, Roberto; José María Fanelli, (2002): *Mercosur, integración y crecimiento*, Buenos Aires: Fundación OSDE, Grupo Editor Altamira.
- DORNBUSCH, R., S. Fisher y R. Schmalensee (1992), *Economía*, Edit. Mc. Graw Hill, España.
- FERRER, Aldo (2008), *La Economía Argentina, Desde los orígenes hasta principios del siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica.
- FURTADO, C. (1965): *Desarrollo y Subdesarrollo*. Buenos Aires, Eudeba (primera edición en portugués, 1961)
- GERCHUNOFF, Pablo y Lucas Llach (2003): *El ciclo de la ilusión y el desencanto – Un siglo de políticas económicas argentinas*. Ed. Ariel.
- MOCHON Francisco, Víctor Alberto Becker (2008), *Economía, principios y aplicaciones*, Ed. Mc. Graw Hill, 4ta. Edición.
- SAMUELSON, Paul y William Nordhaus (1983), *Economía*, Ed. Mc Graw Hill.
- SCHORR, Martín (2004): *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Edhasa.
- SCHVARZER, Jorge (1996): *La industria que supimos conseguir*. Planeta.

Bibliografía recomendada

- CURIA, Eduardo Luis (2011), *El modelo de desarrollo en Argentina*, Fondo de Cultura Económica.
- DIAZ ALEJANDRO, C. (1975), *Ensayo sobre la historia económica argentina*, Edit. Amorrortu, Buenos Aires.
- FERRER, Aldo (2009), *Vivir con lo nuestro*, Fondo de Cultura Económica.
- (2010), *El futuro de nuestro pasado, la economía argentina en su segundo centenario*, Fondo de Cultura Económica.

Actividades

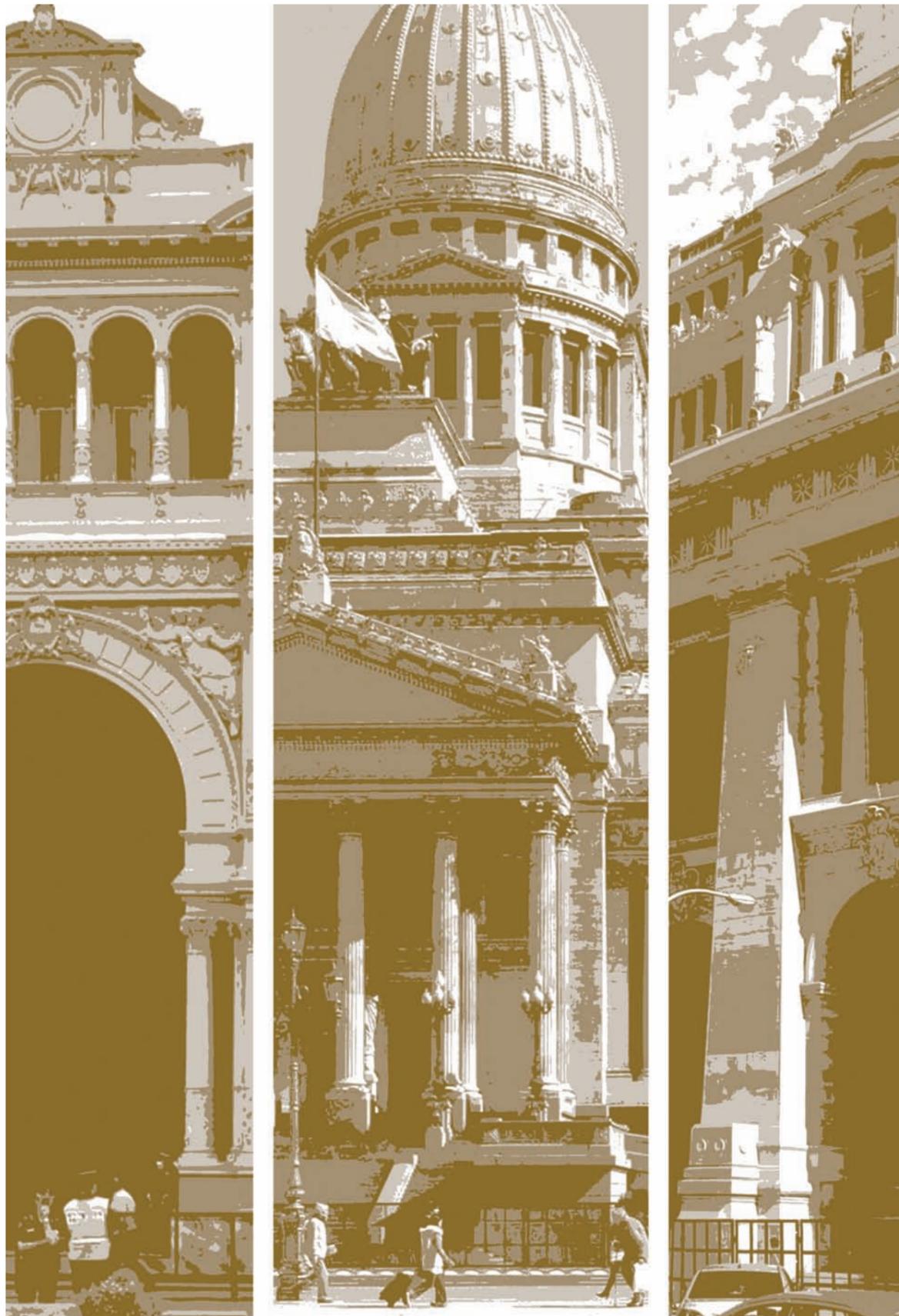
1. Responda brevemente las siguientes preguntas:

- ¿Por qué resulta importante la participación del Estado para promover el desarrollo?
- En el módulo se sugiere una mayor intervención del Estado, un cambio de paradigma en la política económica. ¿Con qué tipo de políticas interviene el Estado en la economía?
- El autor sugiere un aumento del gasto público y reducción de impuestos (incurriendo en déficit fiscal) ante las recesiones para evitar y/o superar las crisis. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del déficit fiscal?
- De acuerdo con la composición del gasto público que expone el manual, ¿qué rubros considera que son más impactantes para sostener el crecimiento económico con inclusión?
- ¿Cuáles son los conflictos que se generan al diseñar o modificar un régimen de coparticipación federal de impuestos?

2. Marque con una cruz la/s respuesta/s correcta/s:

- La aplicación de la política keynesiana propone:
 - Ejecutar una política fiscal con el fin de estabilización del nivel de actividad.
 - No intervención estatal porque el mecanismo de mercado soluciona el problema de forma óptima.
 - Ejecutar una política monetaria de inyección de dinero para estimular el consumo aunque se genere inflación.
- Cuál es el tipo de gasto público que aporta a la justicia social:
 - Gasto en funcionamiento del estado
 - Gasto público social
 - Gasto en servicios económicos
 - Gasto en servicios de la deuda
- La economía surge del problema de la escasez resultante de:
 - Recursos limitados versus necesidades ilimitadas
 - Recursos excedentes respecto a las necesidades
- La mejor medida de bienestar social es:
 - Nivel de PBI
 - Nivel de PBI per cápita
 - Nivel de PBI per cápita y su distribución
 - Desarrollo humano

- De acuerdo con la experiencia argentina, ¿cuál es la mejor forma de financiar el déficit fiscal?:
 - Emisión monetaria
 - Superávits acumulados en el pasado
 - Endeudamiento
- Una economía donde las decisiones de QUÉ, CÓMO y PARA QUIÉN producir, se determina por el libre juego de la oferta y la demanda se denomina:
 - Economía centralizada.
 - Economía mixta.
 - Economía de mercado.
- La política redistributiva debe procurar:
 - Solo atender la necesidades actuales de la población.
 - Solo procurarle a los individuos las herramientas (salud, educación, trabajo) para que en el futuro se puedan subsistir por su propios medios.
 - Ambas al mismo tiempo.
- El consenso de Washington proponía:
 - Política de industrialización por sustitución de importaciones.
 - Financiamiento de los déficits fiscales vía emisión monetaria.
 - Reducción de la participación del Estado en la economía.
- Señale los impuestos progresivos:
 - El IVA.
 - El impuesto a las ganancias.
 - Las retenciones a la exportación.
 - Impuestos a los combustibles.
- En función de la experiencia argentina y mundial, el mejor desempeño económico en pos del bienestar social se logra cuando:
 - El Estado interviene activamente.
 - El Estado no interviene activamente.



Módulo 4

HISTORIA Y FORMACIÓN DEL PENSAMIENTO NACIONAL

Introducción

El presente módulo integra dos tipos de contenidos. En primer lugar, mediante una periodización que caracteriza diversas etapas en la historia argentina desde 1810 hasta el presente, describe eventos y procesos relevantes de esos años. Como en los demás módulos del presente manual, estos acontecimientos se relacionan con el contexto internacional.

En segundo lugar, cada fase concluye con una muestra de pensadores significativos para la formación del pensamiento nacional a través de citas y comentarios sobre algunas de sus obras, declaraciones o discursos.

Como “mapa” de este módulo se presenta a continuación una lista de los diferentes periodos y los temas desarrollados en las páginas siguientes.

1. Los periodos de nuestro pasado para comprender nuestro presente

Periodo 1. 1810-1853: de la Revolución de Mayo a Caseros

a. Eventos y procesos relevantes

La revolución de Mayo de 1810. Contexto internacional. Actores. Causas. Implicancias. Visiones en pugna: Unitarios y Federales. Debates. Inicio del proceso de organización del Estado nacional: Juan Manuel de Rosas. Debates. La soberanía nacional y la incorporación de sectores populares como bases del proyecto de un gobierno nacional. La batalla de Caseros y el retorno de los unitarios al poder.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

Los debates del período: Mariano Moreno y el sentido de la Revolución. Artigas: Revolución y federalismo. La Generación Romántica. Civilización y barbarie: Sarmiento y Rosas. ¿Quién es el bárbaro? Alberdi y su proyecto de nación.

Periodo 2. 1853-1916: “Organización Nacional”; de Caseros a la Unión Cívica Radical

a. Eventos y procesos relevantes

La Constitución de 1853. La construcción del Estado liberal. La generación del 80. Civilización y barbarie. ¿La conquista del desierto o exterminio de pueblos originarios? Relación con Gran Bretaña. Fundación del modelo agroexportador de crecimiento hacia afuera. Inmigración europea. Crisis económica de 1890. Surgimiento de la Unión Cívica Radical. Primer ABC.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

José Hernández y Felipe Varela: Del Martín Fierro a la Unión Americana. La Generación del 80. El Proyecto Nacional roquista: La república oligárquica. Las contradicciones en el proyecto oligárquico: De la literatura a la política: Julián Martel, Eugenio Cambaceres, Miguel Cané y Figueroa Alcorta.

Periodo 3. 1916-1943: Gobiernos de clases medias, crisis del ‘30 y colapso liberal. El golpe y la “Década infame”

a. Eventos y procesos relevantes

Ley Sáenz Peña, el acceso de la UCR al poder y la incorporación de las clases medias. Primera guerra mundial y el inicio de la neutralidad argentina en política exterior. 1930-1945. Golpe de Estado de 1930. Década infame, retorno de la oligarquía tradicional al poder político, fraude electoral y crisis de representación. Crisis económica mundial de 1929 y su impacto en el modelo de crecimiento hacia afuera. Inicio del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, evolución y límites.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

Las resistencias y las críticas al Proyecto Oligárquico: El pensamiento de Manuel Ugarte: El Proyecto de una Nación Latinoamericana. Scalabrini Ortiz y Arturo Jauretche: El nacionalismo popular encuentra su partido: de Forja al peronismo.

Periodo 4. 1945-1955: El peronismo, democracia inclusiva, industrialización nacional y Estado incluyente

a. Eventos y procesos relevantes

1945-1955. La irrupción del peronismo en la escena política. La activación de los sectores populares como actor político. El movimiento obrero. La antinomia peronismo-antiperonismo. El Estado de bienestar. La intervención del Estado en la economía: gasto público y política fiscal, planes quinquenales, el Estado como proveedor de servicios públicos. El voto femenino. La Constitución de 1949. La segunda guerra mundial y su impacto político y económico. La política internacional.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

Juan Domingo Perón. Comunidad organizada y conducción política. La Constitución de 1949 y la Doctrina Nacional Justicialista.

Periodo 5. 1955-1976: el ciclo de las dictaduras y la proscripción del movimiento peronista

a. Eventos y procesos relevantes

La “Revolución Libertadora”. Proscripción del peronismo. El acceso de las Fuerzas Armadas al poder. Dictaduras militares y gobiernos civiles, ilegalidad e ilegitimidad institucional. Agotamiento del modelo de sustitución de importaciones. Desarrollismo económico versus economía de libre mercado. Estado burocrático autoritario. Doctrina de seguridad nacional. Violencia política, militancia y surgimiento de las guerrillas como respuestas a un sistema político excluyente. Escalada de conflictos. La Triple A. Las escisiones dentro del Movimiento Peronista. Crisis económica. Golpe de Estado de 1976.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

John William Cooke y Juan José Hernández Arregui: del peronismo revolucionario al socialismo nacional. Juan D. Perón: El Plan Trienal para la Reconstrucción Nacional: sus principios.

Periodo 6. 1976-1983: la última dictadura militar, genocidio, destrucción económica y proscripción política y social

a. Eventos y procesos relevantes

El “Proceso de Reorganización Militar”. Terrorismo de Estado. Los desaparecidos. Los apoyos civiles. La política económica: inicio del proceso de endeudamiento internacional. Etapa de conformación de la deuda externa. Contexto regional de dictaduras militares. La Escuela de las Américas. La Guerra de Malvinas. Recuperación de la democracia.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

Documentos para entender la dictadura.

Periodo 7. 1983-2003: Recuperación democrática y profundización del neoliberalismo

a. Eventos y procesos relevantes

El Gobierno de Ricardo Alfonsín. Juicio a la Junta Militar. Ley de Punto Final y Obediencia Debida. Crisis económica. La hiperinflación. Etapa del “manejo de la deuda externa”. Crisis de la deuda latinoamericana. Bases del MERCOSUR.

Carlos Menem y la profundización del neoliberalismo. Achicamiento del Estado y reinado del mercado. Consenso de Washington. Privatizaciones. Flexibilización laboral: desempleo y precarización del mercado de trabajo. Modelo de convertibilidad. Liberalización económica: destrucción de la industria nacional. Organismos financieros internacionales: intervención y disciplinamiento. Alineamiento automático con los Estados Unidos. La alianza electoral que lleva al gobierno de Fernando de la Rúa. Crisis económica. Blindaje. Default. Corralito bancario. Explosión social de diciembre de 2001: la movilización popular como sujeto. El auge de la sociedad civil. Renuncia presidencial y crisis institucional. Gobierno de Eduardo Duhalde. Fin de la convertibilidad. Devaluación. Medidas económicas para paliar la crisis. Llegada al poder de Néstor Kirchner.

Periodo 8. 2003-2011: de la crisis del default al modelo nacional, popular y democrático

a. Eventos y procesos relevantes

La crisis de 2001 y sus legados: deuda externa, crisis económico-social y de representación política. Gobierno de Néstor Kirchner y las medidas de recuperación de la capacidad de gestión del Estado: desendeudamiento. Primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, profundización del modelo nacional, popular, democrático y productivo. La oposición destituyente: el conflicto con las corporaciones terratenientes. La oposición de los monopolios mediáticos: la lucha por democratizar la comunicación. El fortalecimiento de los espacios regionales de integración latinoamericana.

a. Eventos y procesos relevantes

En mayo de 1810 se inicia el camino hacia la independencia nacional con el establecimiento de la Primera Junta de Gobierno “en nombre del rey Fernando VII”, designación que le daba apariencia de continuidad al gobierno del rey, pero que en la práctica significaba que los criollos de Buenos Aires habían elegido un gobierno propio.

¿Qué había ocurrido? La guerra en Europa entre Napoleón y Gran Bretaña había derivado en la ocupación de España por parte de los franceses y en la prisión del rey español Fernando VII. Esta prisión desató en los dominios españoles de América la conformación de Juntas de Gobierno

alentadas por los criollos, que era un actor social económicamente poderoso, pero carente de derechos políticos. A esta búsqueda de gobiernos libres del poder real español se le sumaron rápidamente los actores sociales más perjudicados por el poder de la Corona española: los mestizos, los indios, los esclavos negros, vieron en los nuevos gobiernos patrios la posibilidad de encontrar la igualdad y la inclusión.

Así, la independencia vio confluír a las clases menos favorecidas junto con los criollos (o españoles americanos en el lenguaje de la época).

¿Qué pensaban los criollos patriotas? Creían en la república en general como forma de gobierno, o sea en la elección de los gobernantes, en la división de poderes y en la periodicidad de los gobernantes. Este pensamiento republicano se asociaba a una idea de libertad económica muy cercana a los principios liberales, sobre todo en oposición al cerrado monopolio español que tanto había perjudicado la posibilidad de una economía “americana”. Este ideal republicano y democrático, junto con la búsqueda de una mayor circulación de bienes económicos será uno de los ejes de los sucesivos gobiernos patrios a partir de 1810.

A la Primera Junta de Gobierno le sucede la Junta Grande a fines de 1810; esta Junta es sustituida por el Primer Triunvirato en setiembre de 1811 y este a su vez por el Segundo Triunvirato en octubre de 1812. Este Triunvirato (de inspiración sanmartiniana) convocó a una Asamblea con representantes de las provincias del interior, la Asamblea del año XIII, cuyo objetivo debía ser declarar la independencia. Aunque no logró este objetivo, sí se declaró soberana (no dependía de ningún otro poder), adoptó el escudo nacional, reconoció la escarapela nacional, aceptó el Himno como “Marcha Patriótica” y declaró el 25 de mayo como fiesta cívica. Junto con estas medidas (que preanunciaban la anhelada independencia) tomó otras de profundo carácter republicano: abolición de los títulos de nobleza, abolición del trabajo indígena obligatorio como la mita, encomienda y yanaconazgo, abolición de la tortura y liberación de todos los hijos/as de esclavos (lo que en el largo plazo significaba terminar con la esclavitud).

Los mestizos, los indios, los esclavos negros, vieron en los nuevos gobiernos patrios la posibilidad de encontrar la igualdad y la inclusión.

Los criollos patriotas creían en la República:

- la elección de los gobernantes,
- la división de poderes y
- la periodicidad de los gobernantes.

Asamblea del año XIII

- Se declaró soberana.
- Adoptó el escudo nacional.
- Reconoció la escarapela nacional.
- Aceptó el Himno como “Marcha Patriótica”.
- Declaró el 25 de mayo como fiesta cívica.

Además:

- Abolió los títulos de nobleza.
- Abolió el trabajo indígena obligatorio.
- Abolió la tortura.
- Liberó a todos/as lo/as hijos/as de esclavos.

Atemorizado el sector porteño por la vuelta del rey Fernando VII al trono después del fin de Napoleón y temiendo una recuperación militar por parte de España, en enero de 1814 la Asamblea creó un poder ejecutivo unipersonal que se denominó Directorio, los dos primeros directores fueron Posadas y Carlos María de Alvear, ambos opuestos al poder de las provincias del interior y enfrentados con San Martín, que preparaba el ejército que liberaría Argentina, Chile y Perú.

Enteradas las provincias de las tratativas de Carlos María de Alvear para entregar las Provincias Unidas del Río de La Plata a la Corona británica (con la excusa de protegerla de la posible invasión española) y movilizadas por los caudillos federales y el propio San Martín, quien lejos de buscar un nuevo monarca organizaba un ejército para lograr la independencia, el director Alvear fue derrocado por la sublevación federal de Fontezuelas (1815). Resultado de esta sublevación fue el nombramiento de un nuevo director (Alvarez Thomas y luego Juan Martín de Pueyrredón, quien estuvo a cargo hasta 1819). Se convocó a un nuevo congreso que las provincias exigieron que se desarrollara lejos de Buenos Aires.

Fue así como el 9 de julio de 1816 el Congreso de Tucumán declaró la Independencia de España (“y de toda dominación extranjera”). A partir de este momento ya no hubo vuelta atrás y las Provincias Unidas del Río de la Plata se definieron con la voluntad de constituir una nueva nación.

¿Cuáles son los debates y discusiones de este primer período de 1810-1816?

¿Cómo triunfar en la lucha contra los ejércitos realistas y conseguir al fin la independencia? Algunos (como Alvear) pensaban que había que buscar un aliado poderoso y entregarse a su voluntad, por ejemplo Gran Bretaña o el Imperio del Brasil. Otros, como Juan Manuel Belgrano y San Martín, propusieron tempranamente organizarse para luchar por la independencia absoluta.

¿Qué tipo de gobierno se constituiría? Una monarquía constitucional (con un rey y un congreso), una república democrática donde todos participaran, o una república donde solo votaran los “ciudadanos decentes” (o sea los propietarios).

¿Qué tipo de economía desarrollar? Una que se abriera al mundo, en cuyo caso Gran Bretaña como

potencia industrial se vería favorecida (los que apoyaban el librecambio) o una economía que protegiera los productos propios y del interior?

¿Cuál debía ser la organización del Estado? Desde Buenos Aires hacia el interior (los que comenzarían a denominarse unitarios) o, tomando en cuenta los deseos y gobiernos que las provincias eligieran? (los que se llamarían federales).

Garantizada la independencia por los triunfos del General San Martín en Chile (Chacabuco en 1816 y Maipú en 1817) y su campaña en el Perú, junto con las guerras de guerrillas de Güemes en el norte argentino, los problemas y debates que quedaron en pie fueron los referidos a la forma de gobierno (federales-unitarios), el modelo económico (librecambio-desarrollo interno) y el tipo de república (democrática o elitista).

El nudo de estas discusiones estalló con la Constitución unitaria de 1819, en donde se establecía un proyecto de país centralista, de carácter aristocrático y que dejaba abierta la posibilidad de que un monarca extranjero pudiera ocupar el gobierno.

Sublevados los líderes federales Juan Bautista Bustos (proveniente del Ejército del Norte y de origen cordobés) y Estanislao López (Santa Fe) y Pancho Ramírez (Entre Ríos) el directorio fue derrotado en Cepeda en febrero de 1820 finalizando el gobierno central y reasumiendo las provincias la soberanía que emanaba de sus propios pueblos y se consolidaron las autonomías provinciales, las que se organizaron con sus propios gobiernos y legislaturas.

El breve período de Bernardino Rivadavia como presidente (1826 a 1827), finalizó con el rechazo de su Constitución Unitaria de 1826 por parte de los pueblos del interior, por la situación de subordinación en la que quedaban según la nueva constitución propuesta y el rechazo de la propia elite porteña, al intentar Rivadavia transformar la ciudad de Buenos Aires en Capital de la Nación dejando a la provincia sin su ciudad capital.¹ Al mismo tiempo, este gobierno rivadaviano transformó la victoria contra el Imperio del Brasil por la recuperación de la Banda Oriental del Uruguay (victoria lograda por Juan Lavalle junto a los bravos orientales) en un fracaso diplomático por obsecuencia hacia el Imperio Británico, aceptando la división nacional (que Gran Bretaña proponía) con la creación de un “Estado Tapón” en el Río de La Plata (el Uruguay).

A partir de ese momento, se acentuó el funcionamiento autónomo de las provincias bajo el gobierno de sus gobernantes, los “caudillos” de nuestra historia oficial; y los propios conflictos en Buenos Aires para conformar un gobierno estable. Entre 1820 y 1853, las Provincias Unidas del Río de la Plata estuvieron pues bastante desunidas, reconociéndose como partes integrantes de una misma entidad política nacional (por su historia, identidad, los sucesivos pactos interprovinciales y las delegaciones de funciones a, por ejemplo, los gobiernos de Rosas y de Urquiza), pero imposibilitadas de plasmar esa vocación nacional en un orden institucional aceptado por todas, legal y duradero.

Garantizada la independencia, los debates se centraron en:

- La forma de gobierno (federales-unitarios).
- El modelo económico (librecambio-desarrollo interno).
- El tipo de república (democrática o elitista).

En 1820 cayó el gobierno central y las provincias reasumieron la soberanía y se consolidaron las autonomías provinciales.

1. Pigna, Felipe (2005), *Los mitos de la Historia Argentina*. Tomo II, p.149. Editorial Planeta y Sociedad, Bs. As.

Entre 1820 y 1853 las Provincias Unidas del Río de la Plata estuvieron desunidas; como integrantes de una entidad política nacional, pero sin plasmar un orden institucional.

El ascenso de Juan Manuel de Rosas y su significado

Con la caída de Bernardino Rivadavia (1827) asumió como gobernador de la Provincia de Buenos Aires el líder más popular del partido Federal (el Gral. Manuel Dorrego), quien se propuso convocar una Convención en Santa Fe, con la idea de sancionar una constitución federal. En enero de 1828, el líder unitario Juan Lavalle (que comandaba el ejército que había triunfado contra el Imperio de Brasil) retornó a la Provincia de Buenos Aires y dio un golpe de Estado contra Dorrego, a quien derrotó en Navarro, tomando prisionero al gobernador y ordenando su fusilamiento.

El fusilamiento de Dorrego hizo levantarse a los sectores populares de la ciudad de Buenos Aires y de la campaña de la Provincia de Buenos Aires. Ante esta situación de desgobierno, la Sala de Representantes de la Provincia de Buenos Aires nombró a Juan Manuel de Rosas como gobernador con facultades extraordinarias. Este primer gobierno de Rosas durará hasta 1832 (siendo sucedido por Juan Ramón Balcarce hasta 1835). El asesinato de Facundo Quiroga (el caudillo riojano) en Barranca Yaco (1835) habilitó el regreso de Juan Manuel de Rosas, “el Restaurador de las Leyes”, quien asumió con la suma del poder público y al que las provincias “delegarán” las relaciones exteriores hasta el pronunciamiento de Urquiza en 1852.

El segundo gobierno de Rosas transcurrió entre 1835 y 1852.

Gobiernos de Juan Manuel de Rosas:

- **Primero: desde 1829 hasta 1832.**
- **Segundo: desde 1835 hasta 1852.**

Juan Manuel de Rosas

Provenía de una familia propietaria de tierras y dedicada a la cría de ganado. Desde joven mostró un carácter decidido y una propensión a las actividades de administración y organización de las tareas rurales.

Lentamente se convirtió en un líder de la campaña de la provincia de Buenos Aires, principalmente admirado por los peones, los mestizos, los negros y aun los propios indígenas, quienes lo respetaban por sus habilidades y capacidades camperas.

Para el partido unitario (cuyos líderes como Sarmiento o los Varela debieron exiliarse en el exterior durante el período rosista), Rosas representaba el mal absoluto: se lo tildaba de dictador, autoritario, asesino, soliviantador de la “chusma”, represor de la prensa “independiente”. Desde esa mirada se creó una “leyenda negra” del gobierno rosista.

¿Qué significó el gobierno de Rosas?

Durante los gobiernos de Rosas la guerra entre unitarios y federales se trasladó al interior, donde las fuerzas de Lavalle, Quiroga y José María Paz (por mencionar a los principales jefes de cada bando) batallaron para imponer por la fuerza un modelo de país unitario o federal. Estos diecisiete años rosistas vieron la curiosa organización de la “Confederación Argentina” con un gobierno federal que mantuvo férreamente en manos de Buenos Aires el puerto y la aduana, que persiguió implacablemente al partido unitario y a la vez se opuso firmemente a las presiones y bloqueos ingleses y franceses (apoyados desde el exterior por los miembros del partido unitario).

Rosas intentó reconstruir la unidad de las antiguas provincias a través de la Confederación Argentina, que era una organización de hecho (cada gobierno provincial tenía autonomía, pero “delegaba” en Buenos Aires las relaciones exteriores y la defensa).

Durante la época de Rosas —él mismo un exitoso empresario dueño de saladeros— el comercio de exportación (principalmente cueros y carne salada) se triplicó y las importaciones se duplicaron. Este crecimiento económico reabrió la discusión entre librecambistas (en particular los porteños de Buenos Aires) y los proteccionistas (en particular los caudillos federales de las provincias del interior). Rosas intentó saldar la cuestión promulgando una Ley de Aduanas (1835).

Esta Ley de Aduanas buscaba proteger distintas producciones nacionales (prohibición de importar producciones que se hacían en el país). Para los bienes que se producían en el país pero no alcanzaban a cubrir el mercado interno el gravamen era del 35%; todos los demás productos tenían un impuesto del 25%. Las exportaciones (o sea lo que el país producía y exportaba) solo pagaban el 4%.

Hasta el propio Sarmiento reconoció que muchos productos nacionales (entre ellos los tejidos que su madre hacía) se vieron favorecidos por esta Ley de Aduanas. Rosas tuvo que batallar, además de la oposición interna, con la presencia de las potencias colonialistas de la época (Francia y Gran Bretaña):

En 1838 Francia (apoyada y promovida por los unitarios en el exterior, en especial Montevideo) bloqueó el puerto de Buenos Aires, bloqueo que fue acompañado con el levantamiento de los unitarios y que fracasó por la negativa rosista.

Entre 1845 y 1848 Francia y Gran Bretaña se unieron para intentar abrir por la fuerza los puertos del interior de los ríos Paraná y Uruguay a sus barcos mercantes. Nuevamente contaron con el apoyo de los unitarios. Tomaron la isla de Martín García y entraron por el río Paraná forzando la resistencia argentina en la Batalla de la Vuelta de Obligado (1847). Pese a estos triunfos, la resistencia de Rosas y en general de los sectores populares en todos los espacios con presencia extranjera, convenció a Inglaterra primero (1847) y a Francia luego (1848) de levantar el bloqueo y retirarse sin ninguna concesión por parte de la Confederación Argentina.

Época de Rosas:

- **Gran crecimiento económico.**
- **Creó la Confederación Argentina.**
- **Ley de Aduanas.**

1838:

Bloqueo del Puerto de Buenos Aires (Francia).

1845-1848:

Bloqueo de los ríos Paraná y Uruguay (Francia y Gran Bretaña).

Derrocamiento de Rosas

Finalmente, de las propias filas federales surgió la oposición que derrocó al “Restaurador de las Leyes”: el gobernador de Entre Ríos, Justo José de Urquiza —también un terrateniente con intereses en saladeros y venta de caballadas— fue constituyendo una oposición junto a líderes federales del litoral,

Oposición a Rosas:

Justo José de Urquiza y otros líderes federales se opusieron al mantenimiento de la Aduana en Buenos Aires, el control de los ríos y la demora en la sanción de una constitución.

quienes le cuestionaban cada vez más a Rosas el mantenimiento de la Aduana en manos de Buenos Aires, el control sobre los ríos interiores y la demora en la sanción de una constitución.

Junto a estos federales “rebeldes” se alinearon emigrados unitarios en el Uruguay y, en una decisión muy discutida hasta hoy, las tropas del Imperio del Brasil (lo que significaba en esa

época la segura intervención de Gran Bretaña en la alianza, siempre buscando instalar gobiernos más afines a su política comercial).

En la batalla de Caseros (3 de febrero de 1853) se enfrentaron las fuerzas rosistas y el llamado Ejército Grande. El aspecto militar de la batalla era incierto aún, cuando Rosas (herido) se retiró y refugió en un buque británico iniciando un largo exilio que nunca terminaría.

Las tropas triunfantes desfilaron por Buenos Aires (siendo la única vez que tropas extranjeras,

las del Imperio del Brasil, desfilaron por la capital como vencedoras).

Se inició así un período de revancha y persecución a los federales rosistas por parte de los emigrados unitarios que retornaban a Buenos Aires (con fusilamientos, asesinatos, prisiones y la confiscación de todos los bienes del propio Rosas).

Urquiza no pudo contener a Buenos Aires y

la Nación se dividió en dos Estados autónomos: la Confederación Argentina (con Paraná como capital de la República) y el Estado de Buenos Aires.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

Mariano Moreno: Iluminismo, revolución y librecambio

El pensamiento de Mariano Moreno es central porque prefigura cuestiones fundamentales al Proyecto Nacional (aparecidas en la independencia y que, a partir de ahí, no cesarán de ser discutidas). Los subtítulos que siguen las enumeran:

Liberalismo o proteccionismo: la representación de los hacendados

En octubre de 1809, Moreno redactó *La representación de los hacendados* para el virrey Cisneros,

en la cual sectores de la burguesía comercial porteña y terratenientes de Buenos Aires y de la Banda Oriental abogaban por la apertura del Puerto de Buenos Aires al comercio británico.

En esencia, Moreno creía que el librecambio era el incremento de la riqueza, la disminución de precios y una mayor calidad en las mercaderías para el pueblo (no olvidemos que este documento era también una réplica al consulado, que había advertido de los problemas del librecambio, como el aumento de la injerencia británica en asuntos de la colonia, ingreso de mercaderías que competían con la producción nacional, arruinándola).

Mariano Moreno era un claro representante del pensamiento de la Ilustración. Este espíritu también estuvo presente en la Primera Junta de gobierno.

En lo político, Mariano Moreno era un claro hijo del pensamiento de la Ilustración (que proveyó todo el sustento ideológico a la Revolución Francesa). Por supuesto, este clima de ideas también inoculó al espíritu de la Primera Junta. Un hecho fundamental para lograr aquel pensamiento era la universalización y la difusión de los derechos. Estableció el Decreto de Supresión de Honores, sancionado el 8 de diciembre de 1810, donde se hacía explícita la igualdad entre los miembros de la Junta, estableciendo el alcance acotado de sus prerrogativas y manifestando la imposibilidad de que los gobernantes expresaran alguna prerrogativa especial; pero también se hizo presente en el Plan de Operaciones de 1810 (donde expresaba la necesidad de reglamentar la igualdad y libertad entre las distintas castas, se prohibía la introducción de esclavitud, etcétera).

Según Moreno... ¿quién forma “el pueblo” que debe gobernar? Aun con este pensamiento fuertemente igualitario y republicano, recordemos que Moreno le puso límites a su propio proyecto democrático: los pueblos deben ser “iluminados” por un número pequeño de personas ilustradas que conduzcan los procesos del Gobierno hasta tanto el pueblo alcance las luces necesarias para participar de la vida republicana sin dejarse “engañar y/o asustar” por los tiranos oscurantistas. En concreto, para Moreno la república era fundamental... la igualdad, también. La democracia estaba condicionada a la existencia de un pueblo ilustrado.

Un punto importante en el pensamiento moreniano reside en el rol que le otorga al Estado como promotor del desarrollo y quien debería velar por una distribución equitativa de la riqueza. En su Plano de Operaciones, señala que el Estado deberá atender las necesidades de las mayorías, reduciendo las “grandes fortunas” que dañan al conjunto de la sociedad y al propio Estado. En sus manos debería estar la principal actividad extractiva de América colonial, y el fomento de la actividad productiva (en agricultura, industria y en el monopolio de la extracción minera). Incluso mencionaba la importancia de evitar la compra de bienes extranjeros manufacturados (en especial de lujo) para no perder recursos (vemos una clara diferencia con la promoción librecambista presente en la Representación de los Hacendados).

Atención: cabe resaltar que se trata de un escrito previo a la Revolución de Mayo (cuando los beneficios del comercio eran apropiados por los pocos titulares del monopolio español). El librecambio podía verse entonces como una medida favorecedora de la economía en su conjunto, si paralelamente se permitía la exportación de bienes primarios -que el colonialismo prohibía.

El librecambio de la Representación de los Hacendados era la vía de escape al monopolio español para lograr un intercambio beneficioso hasta que las industrias propias se desarrollaran. Las desventajas -la injerencia británica- no eran aún tomadas en cuenta porque no existía experiencia de ese efecto y porque la injerencia era vista como un factor beneficioso en la lucha contra el Imperio Español.

José Gervasio Artigas: Iluminismo, revolución y federalismo

Artigas fue un revolucionario con un proyecto nacional muy claro y preciso: los principios del iluminismo adaptados a las necesidades regionales y nacionales de los pueblos de la Banda Oriental del río Uruguay y de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Entre 1811 y 1820 (año en que se inicia el largo exilio de Artigas en el Paraguay hasta su muerte en 1850) encarnó el primer Proyecto Nacional Federal, sin separarse de la Banda Oriental.

Sus ideas y objetivos están claros en cuatro de sus documentos:

1. Las instrucciones a los diputados orientales a la Asamblea del Año XIII (1812):

Con la instalación del Segundo Triunvirato se convocó a una Asamblea General Constituyente para dictar una constitución. Artigas indicó a sus diputados que la asamblea debía declarar la independencia, establecer la confederación de provincias (con un gobierno que velase por las cuestiones de negocios generales, dejando toda otra decisión a cada provincia), que se debía incluir en este proyecto a la Banda Oriental, que el gobierno confederado residiese fuera de Buenos Aires y que se estableciese un gobierno celoso de los principios de igualdad, libertad y seguridad de los ciudadanos, y se constituya en división de poderes).

2. El proyecto de Constitución para la provincia Oriental (1815):

De clara raigambre iluminista y republicana (hasta incluye el derecho a la libertad de cultos), sustenta la igualdad eliminando los títulos de nobleza y toda prerrogativa de sangre, llama a la construcción de un sistema de enseñanza pública obligatoria, y expresamente aboga por libertad de imprenta.

3. El Reglamento de Tierras:

Aquí Artigas ensaya la primera reforma agraria en los países del Plata; en ella residen los principios igualitaristas que narramos, “en concreto”.

4. Reglamento Provisional de Aranceles (1815):

Este documento implicaba un camino intermedio entre el libre comercio y un modelo proteccionista: en primer lugar, habilitaba los puertos de Montevideo, Colonia y Maldonado, atacando la política de Puerto Único de Buenos Aires. Pretendía proteger los productos nacionales y facilitar ingresos de los bienes que no se produjeran aquí (estimulaba al máximo aquellos vinculados a la tecnología, ciencias y cultura estableciendo que no pagaran ningún derecho de ingreso). Se cobraban derechos de salida (bajos en derivados de la producción ganadera), y eran libres de derechos las harinas y los que se enviaran para los pueblos del interior.²

José Gervasio de Artigas

Encarnó un proyecto nacional muy preciso: los principios iluministas adaptados a las necesidades de la Banda Oriental y de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

2. Al año siguiente (1816) las tropas del Imperio del Brasil iniciaron una invasión de la Banda Oriental con el consentimiento del gobierno directorial de Buenos Aires. Artigas se exilió en Paraguay y murió en el exilio en 1850.

El ideal político de la Generación Romántica: Echeverría, el Dogma Socialista: propuestas y límites de un Proyecto Nacional a la europea

El grupo de jóvenes aglutinados en el Salón Literario y en la Logia La Joven Argentina, expresaron la vertiente local del romanticismo europeo de origen francés.

A mediados de 1830, Juan Bautista Alberdi, Marcos Sastre, Juan María Gutiérrez, Esteban Echeverría y Vicente Fidel López, se proponían como algo “nuevo”, pero continuador de los aires liberadores y progresistas de la Revolución de mayo y alejados del proyecto federal y del unitario. El Dogma Socialista³ expresa su ideario, enarbolando el progreso como norte (fomentando la asociación, la libertad, igualdad y fraternidad) y presentándolos como símbolos divinos del porvenir de los pueblos. Lo que posibilitaría esto sería la igualdad ante la ley (la génesis de la libertad), para pensar la construcción de una sociedad democrática.

La Generación Romántica

El Dogma Socialista, de Echeverría, expresa su ideario, y el progreso es el norte. La igualdad ante la ley (génesis de la libertad), permitiría la construcción de una sociedad democrática.

América y Europa: las dificultades del Dogma para alcanzar un pensamiento “propio”

Hay una fuerte crítica antiespañola, y así una mirada desdeñosa de la historia previa de nuestro país. Según ella, España ha legado a América un espíritu de vasallaje, la legislación y, por tanto —a un nivel más profundo—, las costumbres.⁴

Europa era para ellos el centro de la civilización y allí había que mirar para formar parte de la humanidad. América debía estudiar y aprender la experiencia europea y luego intentar un pensamiento americano. Para los jóvenes románticos era clave la instauración de la democracia. La entendían como algo más que una forma de gobierno y asentaban su fundamento en la soberanía popular que se sustenta a su vez en el gobierno de la mayoría o en el consentimiento uniforme de la razón de todos.

América debía aprender de la experiencia europea para luego intentar un pensamiento americano, así como la búsqueda del progreso y la democracia.

Pero la soberanía de la que hablan no era ilimitada, sino subordinada a la razón: era el pueblo racional el que estaba habilitado a producir la ley y a elegir a los gobernantes. El pueblo “no racional” —sujeto a lo irracional, el capricho, las emociones y sentimientos— no puede elegir ni gobernar. Esto significó, en la Argentina de 1837 excluir del proceso político a la mayoría de la población y, en especial a los seguidores de los caudillos federales. En concreto,

3. Esteban Echeverría, *Dogma Socialista*. Publicado por primera vez en el Tomo II de El Iniciador de Montevideo, a fines del año 1838. Hyspamérica Editores, Biblioteca Argentina de Historia y Política, Quilmes, 1988.

4. Esto es clave para entender el profundo proceso de olvido y negación de las tradiciones españolas en Argentina, donde se pretenderá una “cultura nueva”, hija de Francia e Inglaterra, tratando de borrar de su pasado los trescientos años de historia junto a la del imperio español.

los individuos no educados, los que no tienen propiedades o actividad —aun cuando dependieran de otros—, estaban vedados del ejercicio de la soberanía. Como vemos, el Dogma Socialista y la (supuesta) democracia implicaban, en todo caso, la democracia de los ilustrados y los trabajadores independientes (liberales), excluyendo a la mayoría del pueblo de entonces (analfabetos, empleados domésticos y peones rurales, los que no tienen ningún empleo u oficio independiente).

El Dogma Socialista y la (supuesta) democracia implicaban, en todo caso, la democracia de los ilustrados y los trabajadores independientes (liberales), excluyendo a la mayoría del pueblo.

Sarmiento y el Facundo: civilización y barbarie. ¿Quién es quién?

Domingo Faustino Sarmiento es una figura clave para comprender el pensamiento económico, político y social de cientos de miles de argentinos y las implicancias de su obra y de sus opiniones han conformado una parte central de los sistemas de ideas, educativos y periodísticos de nuestro país.

Un hombre multifacético, enemistado al mismo tiempo con los caudillos federales y con la oligarquía ganadera, un viajero incansable (Asia, África, Europa y los EEUU), una personalidad con fuertes aristas racistas y a la vez convencida de la fuerza de la educación popular. Pensando su figura en el período histórico que nos interesa, tenemos que saber que ocho años después de *El Dogma Socialista* sigue gobernando la Argentina don Juan Manuel de Rosas, más consolidado en su poder que en 1837 y aún

Ocho años después de El Dogma Socialista gobernaba Rosas, consolidado en su poder e imponiendo su voluntad a las principales potencias: Francia e Inglaterra.

batallando (e imponiendo su voluntad) contra las dos potencias más poderosas de ese momento: Francia e Inglaterra.

(las características fabulosas de la naturaleza americana). Ve en Facundo el triunfo de una organización político-social que es la de América, y en donde los seres individuales actúan en forma ajena a su voluntad, determinados por las características del suelo que habitan. Así, el verdadero enemigo, dirá Sarmiento, no es Facundo, al fin y al cabo un “bárbaro” que murió presa de su propia barbarie, sino Juan Manuel de Rosas, que “hace el mal sin pasión”.

La contracara que ve Sarmiento de sí mismo es la del Restaurador de las Leyes: Rosas descubre las leyes bárbaras que gobiernan a los hombres americanos y las utiliza racionalmente para gobernar por medio del terror y el método.

¿Quién es el bárbaro?

El verdadero enemigo —dice Sarmiento— no es Facundo, al fin y al cabo un “bárbaro” que murió presa de su propia barbarie, sino Juan Manuel de Rosas, que “hace el mal sin pasión”.

Sarmiento escribe el Facundo para exponer la personificación del resultado de un tipo de sociedad: resultado de la conjunción de la historia (España y los indígenas) y la geografía

¿Cómo se va constituyendo, pues, esta realidad americana que Sarmiento cree haber desentrañado estudiando a Facundo? En primera instancia, a través de las determinaciones de la raza: la población de América es la resultante de la fusión de tres “razas” (en el lenguaje de la época): la española, la indígena y la negra; lo que da como

los mismos atributos, aunque elevados en intensidad tendrán Facundo y sus seguidores: frente a la potencia ciega del caudillo, Sarmiento pone a la ciudad y, en el caso de la Argentina, el prototipo de la ciudad es Buenos Aires: ella es la revolución y la civilización. ¿Por qué? Porque allí el contacto con Europa es fluido y amplio, porque se ha producido la desespañolización antes que en cualquier lugar de América y a la vez se conformó la europeización: este párrafo señala por qué Buenos Aires es la civilización. Si lo analizamos con cuidado casi no tiene la ciudad su propio brillo pues este está dado por la profundidad y despliegue de las instituciones, costumbres y principios provenientes de Europa.

resultado la ociosidad y la incapacidad, dos de los rasgos que definen el resultado de la mezcla de estas tres razas (las personas que habitan nuestro suelo provenientes de los pueblos originarios son vistos como poco industriuosos, holgazanes y ajenos a lo que Sarmiento llamaba el progreso. A la indolencia de las poblaciones de origen americano, se le opone la laboriosidad y limpieza de los habitantes de origen inmigrante, en especial los de origen anglosajón y alemán.⁵ El racismo sarmientino no está basado en la raza como incapacidad física sino en la cultura.

El caudillo

La figura que resume y concentra la potencia vital y territorial de la campaña americana será, pues, un habitante que represente la naturaleza “bárbara” de América: el caudillo es la expresión política de las fuerzas sociales y físicas internas de América. Ya en Artigas encontró Sarmiento la expresión del caudillo, y le aplicó en forma inmediata, todos los adjetivos que lo negativizan como líder: bandido, hostil a la civilización, instrumento ciego (llama la atención en el caso de Artigas la falta de precisión de Sarmiento, pues el líder oriental tuvo como principal preocupación legislar para la Banda Oriental y para las Provincias Unidas). Nótese, sin embargo, que también señala Sarmiento el carácter instintivo “pero lleno de vida” del caudillo y la montonera.

El caudillo es la expresión política de las fuerzas sociales y físicas internas de América.

Así queda instalada —para Sarmiento— la lucha entre civilización y barbarie: Europa es la civilización, América la barbarie, las ciudades americanas, en la medida que reflejan a Europa, son la civilización, la campaña es la barbarie; el extranjero o el criollo europeizado son la civilización, el gaucho, el indio, el caudillo son la barbarie. Queda así planteada para toda la historia argentina (incluso hasta hoy) esta dicotomía sarmientina que servirá (entre otras justificaciones) para llevar adelante un proceso de europeización acelerada, por las buenas y/o por las malas. Un proceso en donde el propio Sarmiento como presidente de la República tendrá oportunidad de llevar a la práctica (muchas veces en forma terrible y verdaderamente barbárica) las políticas que impusieran la civilización.

Así queda instalada —para Sarmiento— la lucha entre civilización y barbarie: Europa es la civilización, América la barbarie, las ciudades americanas, en la medida que reflejan a Europa, son la civilización, la campaña es la barbarie; el extranjero o el criollo europeizado son la civilización, el gaucho, el indio, el caudillo son la barbarie. Queda así planteada para toda la historia argentina (incluso hasta hoy) esta dicotomía sarmientina que servirá (entre otras justificaciones) para llevar adelante un proceso de europeización acelerada, por las buenas y/o por las malas. Un proceso en donde el propio Sarmiento como presidente de la República tendrá oportunidad de llevar a la práctica (muchas veces en forma terrible y verdaderamente barbárica) las políticas que impusieran la civilización.

Para Sarmiento:

Europa es la civilización, América la barbarie.

5. Este estereotipo tuvo vital importancia en la prédica de los grupos liberales a favor de la inmigración y en detrimento de la población autóctona.

Juan Bautista Alberdi: las bases de la nación liberal

Un intelectual tendrá una enorme influencia en el denominado proceso de “Organización Nacional”: Juan Bautista Alberdi. El pensamiento de Alberdi es de una profundidad y vastedad que lo hacen (junto con Sarmiento), el gran intelectual argentino del siglo XIX. Nosotros vamos a hacer hincapié en el texto de las Bases, porque es el que se siguió casi a pie juntillas para escribir la Constitución de 1853 que regirá a la Nación por casi un siglo y medio.

El pensamiento de Alberdi es de una profundidad y vastedad que lo hacen (junto con Sarmiento), el gran intelectual argentino del siglo XIX.

Las Bases: un proyecto de nación plasmado en la constitución.

En *Las Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* se encuentran ideas y valores van mucho más allá que su autor y su momento histórico, transformándose en casi “el sentido común” de la clase política, reproducido a través del sistema educativo y los medios de comunicación de la época, también en los principios de los sectores medios particularmente urbanos. Por eso, en realidad, la Constitución sería un medio útil para el objetivo último, que no era otro que lograr una nación transformada en economía desarrollada al estilo de las de Europa Occidental. Europa es el modelo a seguir.

Para Alberdi, Europa es el modelo a seguir para construir naciones prósperas y civilizadas.

En este sentido Alberdi toma el *eurocentrismo* típico del pensamiento idealista y pone a Europa como el origen de la civilización americana. Esta mirada que hace de Europa el origen y la guía de la civilización, lo llevan a Alberdi a modificar los términos de lo que Sarmiento estableció para civilización y barbarie. Si en el sanjuanino la ciudad era la *civilización* y el campo la *barbarie*, para Alberdi, esta dicotomía se reduce a dos extremos: los europeos son la civilización y los indígenas la barbarie. A la reacción inicial contra España (lógica según Alberdi por la necesidad de independizarse) fue la reacción necesaria para construir “la Patria”. La concepción de Patria -siguiendo a la ilustración francesa y a los planteos del *Dogma Socialista*- tiene que ver aquí, no con la existencia de un territorio sino con la vigencia de los principios que hacen a “la civilización”.

El trasplante de una civilización: América se realizará por Europa

Para Alberdi, España ha dejado incompleta la obra de la civilización, que no es otra que la construcción de naciones económicamente productivas y poderosas. ¿Cuál es, pues, la forma que debe adquirir la construcción de naciones industriales, productivas e integradas a la economía del mundo? Sin ninguna duda: trasplantando Europa en América, generando las condiciones para que millones de inmigrantes europeos se trasladen a las nacientes repúblicas americanas. El principal motor del desarrollo estaba para Alberdi en un incremento enorme de la inmigración europea, no como proceso migratorio parcial o temporario, sino como la necesidad de instalar a Europa a través de sus habitantes.

El rol de la educación

Alberdi proponía que la educación estuviera orientada a formar trabajadores (lo que él llama “la educación de las cosas”). En franca oposición al proyecto sarmientino, Alberdi considera a la educación primaria y masiva como una copia de la educación europea que no se adapta a la realidad de América. Habría necesidad de dos tiempos: uno, el de la *educación para el trabajo* y, alcanzado el desarrollo productivo, el de la *educación de las letras y del ciudadano*. Ciertamente, esta concepción utilitaria de la educación puede considerarse conservadora (Alberdi lo era) pero, por otro lado, será rescatada a futuro cuando la República Argentina ingrese tardíamente a la economía industrial -a partir de la década de 1930- con un sistema educativo enciclopedista y abstracto, despegado de las necesidades económicas de la Nación y de las necesidades de educación de ciudadanos que tenían que ser obreros y técnicos. Alberdi creía ciegamente en la vinculación entre progreso, educación y población: no solo la enseñanza primaria, sino también la superior no eran ya las iniciadoras de un proceso de modernización, sino que deberían venir a apoyar un proceso ya iniciado. Y ¿quiénes lo iniciarían sin necesidad de formación (pues ya la traen consigo)? La población inmigrante de Europa.

Para Alberdi se necesitaban dos tiempos educativos:

1. El de la educación para el trabajo y,
2. Alcanzado el desarrollo, el de la educación de las letras y del ciudadano.

El ferrocarril y los ríos: los caminos del progreso

Nuevamente, como en el tema educativo, Alberdi coloca la realidad económica concreta como la verdadera actividad de cambio. Salir de la economía monopólica que España le “legó” a las nacientes repúblicas, no es obra de las leyes más perfectas, sino del funcionamiento del ferrocarril. La importancia que le otorga Alberdi al tema de los ferrocarriles es tal que propone no detenerse ante ningún obstáculo para conseguir que sean instalados: empréstitos o instalación de capital extranjero.

Detrás de esta búsqueda desesperada por construirlos está la convicción de que son un factor dinamizador de la economía de tal dimensión que la generación de riqueza que proveerán será el mejor mecanismo para pagar la deuda que se contraiga por su construcción.

Esta mirada, que hoy nos puede parecer ingenua luego de los trabajos de Scalabrini Ortiz en la década del 1930 (y de las experiencias fallidas con las empresas privatizadas en la década de 1990) debe ser comprendida en el contexto de 1850: Alberdi comprende claramente la necesidad de generar desarrollo económico, pero no alcanza a percibir las distorsiones que a la economía de mercado le imprime el carácter periférico de nuestro territorio en relación a la economía central.

Alberdi coloca la realidad económica como la verdadera actividad de cambio. Una economía próspera es obra del funcionamiento del ferrocarril.

La Constitución liberal

La forma de gobierno y la constitución: la república y la democracia, ni federales ni unitarios. La forma de gobierno republicana le parece a Alberdi la más adecuada a la realidad americana. Pero hay allí algunas cuestiones que analizar: las repúblicas americanas no funcionan como tal en la práctica -para Alberdi la población no está lo suficientemente preparada para las formas republicanas-, por lo que será la forma política que se adquiera después de alcanzar el desarrollo. Huelga decir que esta forma de gobierno será el resultado principalmente de la acción transformadora de la inmigración europea en estos lares.

Para Alberdi la república es la mejor forma política para la realidad americana. Pero como la población no está suficientemente preparada, se concretará cuando se logre el desarrollo.

Modelo de Constitución

La necesidad de una nación unificada, con un Estado nacional común a las provincias y las autonomías provinciales limitadas por este, tiene nuevamente en su base una cuestión económica: el progreso implica la existencia de un Estado nacional que tome para sí atribuciones que, de quedar en la órbita provincial, no podrían llevarse a cabo. Era imperiosa la unión de los intereses argentinos (caso contrario, solo habría riojanos, cuyanos, porteños, y demás, pero no argentinos). Solo sería grande lo que fuese nacional o federal. Por eso su interés en forjar 'camino de fierro' [sic], canales, puentes que terminan siendo superiores a la capacidad de cualquier provincia aislada, por rica que sea.

Para lograrlo, Alberdi creía que lo mejor sería instaurar un gobierno mixto, consolidable en la unidad de un régimen nacional, dividido en gobiernos provinciales limitados, como el gobierno central, por la ley federal de la República (una *federación mixta*), evitando de este modo, décadas de luchas intestinas entre federales y unitarios.

Para Alberdi lo mejor sería un gobierno mixto, con la unidad de un régimen nacional, con gobiernos provinciales limitados, como el gobierno central, por la ley federal de la república (una federación mixta).

2. La “Organización Nacional”: de Caseros a la Unión Cívica Radical (1853-1916)

a. Eventos y procesos relevantes

Más que definir la cuestión de la organización de la nación bajo el sistema federal, el triunfo de Urquiza sobre Rosas en Caseros (3 de febrero de 1852) significó la conformación de dos “Estados”: la Confederación Argentina, que incluía a todas las provincias del interior, organizada bajo los principios de la Constitución de 1853 y, el Estado de Buenos Aires, en donde, a partir de la llamada “Revolución” de Setiembre (1853) en la cual tuvieron especial injerencia Valentín Alsina y Bartolomé Mitre, reinstaló la Legislatura de la Provincia, que sancionó la Constitución del Estado de Buenos Aires (1854).

Hasta la batalla de Pavón (1861), coexistieron dos Estados autónomos: la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires.

Podría afirmarse que el mayor logro de la Confederación Argentina bajo el influjo de Urquiza fue la sanción de la Constitución de 1853 (principal cuerpo legal de la República Argentina hasta la sanción de la Constitución de 1949, luego anulada, y hasta la Reforma Constitucional de 1994).

La Constitución de 1853 establecía algunos principios básicos que ordenarían la legislación y la vida del país por décadas (al menos como aspiración nacional, aunque no siempre alcanzados en la práctica).

El inspirador ideológico de la constitución fue, como mencionamos, Juan Bautista Alberdi (en su texto *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*).

La Constitución determinaba:

- La elección de presidente por medio del sufragio universal (masculino), pero de carácter indirecto, pues luego de la votación era un Colegio Electoral el que designaba al presidente.
- Un legislativo bicameral (Senado y Diputados), pero con Senado poderoso en sus atribuciones (los senadores debían poseer una renta mínima, edades más elevadas que los diputados), en particular en relaciones exteriores y en la definición de las leyes que provenían de Diputados. Los senadores eran elegidos en igual representación por cada provincia.
- Un sistema judicial elegido en modo “indirecto” (no por el voto de los ciudadanos sino por las cámaras legislativas).
- La supresión de todas las aduanas interiores y la libre navegación de los ríos (medida excepcional pues habilitaba el ingreso de buques mercantes de todos los países que pudieran enviarlos libremente).

- La nacionalización de las aduanas (resistida por Buenos Aires que la consideraba “propia”).
- Una legislación muy abierta para el ingreso de inmigrantes (con la aclaración de que debían ser “europeos”) al país junto con la más amplia libertad de cultos y conciencia (aunque aclarando que el Estado sostenía al culto Católico Apostólico Romano).
- La garantía más amplia en libertades “individuales” (a la propiedad privada, la libertad de cultos, las defensas en juicio, de actividad comercial, de entrada y salida del país, etcétera).

La Generación del ´80 y el proyecto roquista: la república oligárquica y su relación con Inglaterra.

La retirada de Urquiza en Pavón (1861), selló la suerte del proyecto federal entendido como la posibilidad de construir una nación desde sus regiones hacia el puerto y no al revés. De los dos Estados solo se constituyó uno: la República Argentina, que finalmente se organizaba desde Buenos Aires hacia el interior y no al revés.

Las presidencias de Mitre (1862-1868), Sarmiento (1868-1874) y Avellaneda (1874-1880) completaron el proceso de dominación de los caudillos federales por una doble vía: una, la militar, la conformación de un ejército nacional que persiguiera y redujera /exterminara a los últimos caudillos federales y por otro lado, cooptando a las elites terratenientes del interior en un proyecto compartido de participación económica

(subalterna, pero rentable al fin) y política, integrando a los cuadros de gestión nacional a los provincianos, de los cuales Sarmiento (sanjuanino) y Avellaneda (tucumano) son su transición, y Roca (tucumano) y Juárez Celman (cordobés) su concreción.

A fines de la década de 1870, las condiciones que habían generado Mitre, Sarmiento y Avellaneda se completaron con la remoción de los dos últimos obstáculos a la organización definitiva de la Argentina como un república oligárquica integrada a la división internacional del trabajo bajo el paraguas de Gran Bretaña:

1. La extensión de la frontera agrícola-ganadera por el exterminio, desplazamiento y apropiación de las poblaciones originarias y sus tierras en la pampa húmeda y la patagonia (denominada “Campana al Desierto” por la historia liberal).
2. La ley de capitalización (1880) de Buenos Aires, que transformaba a la ciudad de Buenos Aires en Capital de la República, nacionalizando su puerto y su aduana.

La capitalización fue vista por la Provincia de Buenos Aires como una mutilación de su territorio y de su riqueza, aunque en la práctica concreta el resultado fue paradójico: esta nacionalización transformó a la ciudad de Buenos Aires en un gigante poblacional, económico y político, absorbiendo toda la riqueza

Después de Pavón (1861) se constituyó la República Argentina, organizada desde Buenos Aires hacia el interior.

de la nación y transformándose en la práctica en la submetrópolis del interior (la metrópolis efectiva iba a ser cada vez más Londres), y en el centro de la vida política, cultural y social de la república.

La ciudad de Buenos Aires se transformó en un gigante poblacional, económico y político, una submetrópolis del interior. (La metrópolis real era Londres.)

Los fundamentos de la república oligárquica: liberalismo, racionalismo, positivismo.

A partir de 1880 se inicia la conformación de la Argentina moderna. ¿Qué tipo de modernidad se va a constituir? ¿Cuáles son los fundamentos que le darán sustento? La modernidad quedará encarnada en una generación que se denominará, luego, generación del 80. Esta generación se sentirá heredera de la revolución de Mayo, de los jóvenes de 1837 y de los pensadores argentinos románticos y prepositivistas (Sarmiento, Alberdi). Esta élite se organizará intelectualmente a partir de los principios del liberalismo en materia económica y política y, a partir de los principios del positivismo, en términos del tipo de sociedad que se quiere constituir.

Generación del ´80

Una elite argentina que encarnó a la modernidad. Se inspiró en los principios del liberalismo y del positivismo.

El liberalismo: apertura económica, restricción política.

Finalmente, al asumir su primera presidencia (1880-1886), Julio Argentino Roca anunció lo que fue el resumen de su proyecto de gobierno: “Paz y Administración”, que debemos traducir como ejercicio de la autoridad y el poder nacional sobre todo el territorio de la República; esto es, la paz del fin de los caudillos federales y del fin de las poblaciones originarias como obstáculos al desarrollo de la Administración o sea, del gobierno.

El proyecto de país no era ni más ni menos que la inclusión de la Argentina en el gran movimiento universal de la Revolución Industrial que lideraba Inglaterra y que era la expresión de la conquista económica del mundo por parte de la ciencia, la filosofía y la economía de las naciones europeas cuyas burguesías habían alcanzado la Segunda Revolución Industrial y necesitaban del mundo para sostener un sistema económico industrial de carácter universal.⁶

El proyecto de país era la inclusión de Argentina en el movimiento de la Revolución Industrial, la conquista del mundo por las naciones europeas que necesitaban sostener un sistema económico industrial universal.

6. José Pablo Feinmann realiza un excelente análisis de la vinculación profunda entre clase, filosofía y despliegue de la modernidad.

En ese sentido, la propuesta roquista y, a partir de allí de toda la oligarquía liberal, es la conformación de una nación cuya grandeza está garantizada por su alianza económica estratégica con la economía y el imperio más “civilizado” del orbe. Con este presupuesto por fundamento, la reorganización de la república debía garantizar el progreso, palabra clave del ideario positivista y del relato de fines del siglo XIX y principios del XX.

¿Cuáles son los símbolos del progreso?

La modernización de las explotaciones terratenientes hacia las nuevas estancias productoras de las carnes en las condiciones y calidades exigidas por el mercado inglés y, en un segundo momento, el desarrollo de la agricultura tecnificada.

El despliegue de los ferrocarriles: símbolo del progreso, medio de vinculación entre las distintas regiones de la república, negocio en sí mismo (en particular para el capital inglés) y vínculo de inclusión de las producciones de materias primas del interior (creando así las condiciones para las oligarquías del interior asociadas a las de Buenos Aires y el puerto).

La apertura indiscriminada a la inmigración europea, garantía de europeización y, por lo tanto, desde la lógica positivista y racista, de civilización de la nación.

Para alcanzar este futuro de grandeza, al liberalismo económico se le incorpora como sustrato científico el positivismo como filosofía “oficial”. La idea de construir una sociedad sobre las premisas del positivismo es central para entender el éxito simbólico de la cosmovisión de la oligarquía liberal (podríamos añadir, aún hasta hoy) y su impregnación al resto de las clases sociales de fines del siglo XIX

Para alcanzar futuro de grandeza ansiado, al liberalismo económico se le incorpora como sustrato científico el positivismo como filosofía oficial.

(aun en las incipientes organizaciones obreras, si analizamos el discurso socialista argentino de fines del siglo XIX).

Señalemos las premisas más relevantes o las que le dan el tono a toda la época, en la medida que serán apenas cuestionadas (casi como un

“sentido común” de la elite dirigente de la Nación (y por los socialistas de principios de siglo) hasta la segunda década del siglo XX:

- **La libertad de comercio:** el principio del libre comercio fue adoptado casi como una religión oficial. En principio (y ya hemos visto esto en Las Bases de Alberdi), el libre comercio se sustentaba en la idea de que los productos exportables de la Argentina (carnes, granos y otras materias primas) eran equivalentes en valor, y lo seguirían siendo a los que podría importar de Gran Bretaña (bienes manufacturados). Así, el libre comercio se postulaba como garantía de circulación de bienes e incremento de la riqueza general, pensando en una demanda creciente y sostenida de los bienes primarios por parte de Europa y la capacidad de obtención de capitales y bienes industriales por parte de la Argentina. Efectivamente, el libre comercio con Gran Bretaña (país que exigía el libre comercio desde una producción industrial que no tenía competencia posible desde la Argentina) generó una enorme circulación de bienes pero, a costa de terminar casi completamente con las producciones manufactureras del interior del país. Por otro lado, el desbalance entre el valor de los bienes primarios exportables y los productos manufacturados importados generaría una creciente demanda de endeudamiento nacional para sostener los circuitos de comercialización y

las rentas estatales. Este endeudamiento reforzará la capacidad de intervención de Inglaterra en las decisiones de los diferentes gobiernos nacionales.

- **El rol del Estado:** asociada a la libertad de comercio va la concepción de un Estado cuya primer objetivo es, precisamente, ser la garantía de funcionamiento de la economía librecambista: garantizar la libre circulación de bienes, sancionar la inviolabilidad de la propiedad privada, garantizar la instalación del capital extranjero. Claramente se señala el fin de las resistencias regionales y el éxito del Estado nacional por disciplinar a las provincias que se reorganizan en función de los intereses del proyecto agro-minero exportador. La unificación administrativa deberá ir acompañada de la conformación de un mercado nacional único, del cual la unidad monetaria común será su expresión más concreta. Es interesante ver en el párrafo siguiente la equiparación de las monedas provinciales a los lenguajes originarios: ambos son elementos del pasado, de la barbarie. Es que, efectivamente, para la generación del ochenta todo particularismo que se opusiera a la unidad de la nación (en este caso en la moneda y en el lenguaje) era una expresión anticivilizatoria: además de ser garante económico, el Estado liberal tendrá claras funciones de carácter jurídico-social, como la consolidación de Fuerzas Armadas de carácter nacional en su doble rol de vigilia de las fronteras y última ratio de disciplinamiento social frente a las situaciones de conflicto social: esto se verá claramente en el rol del ejército para expulsar a las poblaciones originarias y en el rol represivo que tuvo en las primeras décadas del siglo XX en relación a la protesta obrera. Claramente expuesto queda así el rol del estado a través del ejército: apropiarse de los territorios en los que habitaban las poblaciones originarias. No hay una sola frase que signifique la consideración de algún rol para las poblaciones aborígenes: su destino, para el proyecto roquista, es la expulsión o el exterminio.

- **La política inmigratoria:** al mismo tiempo, el Estado nacional que tan eficazmente persigue a las poblaciones autóctonas, se ocupará de promover la llegada de inmigrantes europeos. En este juego de exclusión indígena e inclusión europea es donde más claro se observan los fundamentos racistas, positivistas y eurocéntricos de la política social del estado liberal de la generación de 1880.

- **La educación:** mientras el Estado preconizaba el librecambio y la no intervención en el mercado, en materia educativa se propuso (y se efectuó) el monopolio estatal en materia educativa. Esta preocupación por una educación en manos del Estado tiene varias razones posibles: Primero porque la educación no debía estar en manos confesionales, pues la religión (siguiendo el credo liberal) era vista como una cuestión de carácter privado y no público, en segundo lugar porque se necesitaba una educación de carácter laico que reforzara la libertad de cultos y en tercer lugar porque la educación (en especial la primaria) era necesaria para homogeneizar a una sociedad cuyos miembros eran de origen inmigratorio. Así pues la educación ocupa un lugar clave en el proyecto de construcción de la Nación, pero a veinte años de 1880 (en el discurso inaugural de 1901) Roca hace hincapié en la necesidad de una educación más técnica. Es interesante ver cómo se da este pasaje de la mirada de una educación general (enciclopédica) a una propuesta de educación para el trabajo. Sin duda, en la perspectiva oligárquica el acceso a los niveles superiores de la

educación debía seguir en manos de la elite (pues era la garantía de los cuadros de conducción del Estado y la política), y por lo tanto la enseñanza secundaria debía ser un fin en sí mismo y alimentar al proceso productivo.

• **Legislación laica:** La laicidad de la enseñanza fue acompañada con la sanción de las leyes de Registro Civil y Matrimonio Civil, dejando los hechos vitales en forma obligatoria en manos del Estado. Este conjunto de medidas se sustentaban en última instancia en la necesidad de garantizar la construcción de lo que se consideraba una sociedad moderna y progresista. Así los grandes principios liberales y positivistas se veían efectivamente consagrados por la legislación y el Estado.

Premisas básicas del positivismo:

- La libertad de comercio.
 - El rol del Estado.
- La política inmigratoria.
 - La educación.
 - Legislación laica.

Los cambios en el modelo agro-minero-exportador y el nacimiento de la UCR

A medida que el modelo agro-minero-exportador se establecía y fortalecía en el país, se producían transformaciones sociales que van a tener un fuerte impacto político: una naciente clase media se fue consolidando en las grandes ciudades litorales (Buenos Aires, Rosario) y en aquellas regiones rurales donde la propiedad de la tierra fuera mediana o pequeña (sur de Córdoba y Santa Fe, algunas zonas del interior de la Provincia de Buenos Aires). Estos sectores medios, no cuestionarán las bases fundantes del modelo agro-exportador, pero sí reclamarán una mayor transparencia política y, políticas más activas del estado en materia de salud y, sobre todo, educación.

Estas reivindicaciones dieron nacimiento a la Unión Cívica Radical, que de la mano de Leandro Alem primero e Hipólito Yrigoyen después se constituyó en la principal fuerza política de oposición a la elite oligárquica con un programa claro y directo: voto secreto, universal y fin del fraude. Al mismo tiempo, la aparición y expansión del anarquismo, el socialismo y la organización obrera mostraban una complejización de la vida político-social del “granero del mundo”; la oligarquía liberal se apresta a celebrar el Centenario (1810) con el convencimiento de que la Argentina guiada y liderada por la elite es la nación más “civilizada” de América Latina y se halla entre las más desarrolladas del mundo.

Esta idea de autosuficiencia y autoglorificación de la oligarquía liberal tiñe todos los festejos

Oligarquía liberal:

Su idea de autosuficiencia y autoglorificación tiñe los festejos del Centenario y se considera la continuadora de la Revolución de Mayo.

del Centenario y hasta reescribe la historia argentina para mostrarse como continuadora de la Revolución de Mayo.

La elite liberal no pretendía modificar el sistema político que la sustentaba en el poder, dejaba en sus manos el manejo del Estado y, con

esto la perpetuación de los buenos negocios del modelo agroexportador. De esta manera, la UCR se vio obligada a intentar el golpe revolucionario en 1890-1893 y 1905, tratando de derrotar al Régimen (como lo llamaba Yrigoyen) para que se llame a elecciones libres.

Luego del último intento revolucionario (1905) un sector de la oligarquía comenzó a pensar en una “salida” a la inestabilidad política permitiendo una inclusión moderada con la Unión Cívica Radical. De este modo (y no con la anuencia de todos los conservadores) se estableció en 1912 la Ley Sáenz Peña, que reorganizó el sistema electoral según los reclamos radicales y permitió llevar a cabo en 1916 el primer acto electoral libre y sin fraude (aunque limitado al voto masculino). Resultó electo así Hipólito Yrigoyen (1916-1922), quien sería seguido por Alvear (1822-1828) y reelecto en 1928 (hasta el golpe militar de 1930).

b. Autores y obras del pensamiento nacional

Felipe Varela: la nación federal y la unión latinoamericana

Orígenes

Felipe Varela era hijo de un caudillo federal, Javier Varela, y de doña Isabel Rearte. Nació en 1819 en Catamarca, en el núcleo de una antigua familia respetada en los valles catamarqueños.

En 1840 se sumó a las huestes del Chacho Vicente Peñaloza, que junto a la coalición del Norte, se levantaron contra Juan Manuel de Rosas, no por convencimiento unitario sino por considerar que la política de Buenos Aires continuaba siendo perjudicial para las provincias del interior.

Fracasado el levantamiento, Varela se exilió en Chile y permaneció allí hasta 1855. Durante esos quince años se sumó al ejército chileno y llegó a poseer el grado de capitán. Cuando Urquiza derrotó a Rosas en Caseros y comenzó a organizarse la Confederación Argentina, Felipe Varela fue convocado por el entrerriano para formar parte del ejército de la Confederación.

Regresó a Argentina y se incorporó a las filas del ejército con el grado de teniente coronel en 1855. Participó, como miembro del ejército de la Confederación, en las batallas de Cepeda y Pavón (septiembre de 1861). Esta última es la que le dio a Mitre la posibilidad de organizar el país desde Buenos Aires y no desde Paraná.

La Guerra contra el Paraguay y la posición de Felipe Varela

Mientras Felipe Varela estaba en Chile, se fueron desplegando lentamente los procesos que terminaron con lo que ha dado en llamarse la “Guerra de la Triple Alianza” (por la alianza entre Argentina, Brasil y Uruguay contra el Paraguay). Varias son las razones que se adujeron para explicar la Guerra del Paraguay, pero es indudable que en la medida en que las naciones del Plata se organizaron para formar parte de un modelo librecambista y exportador con vinculación dependiente de Inglaterra, la existencia de un Estado nacional como el paraguayo, con una fuerte política aislacionista y proteccionista, se volvía cada vez más un problema geopolítico y económico.⁷

7. Cárcano, Ramón J. (1939), *Guerra del Paraguay, Orígenes y causas*, Editorial D. Vial, Bs.As.; Galeano, Eduardo, *Las venas abiertas de América Latina*. Ed. Siglo XXI. Ediciones varias.

La guerra contra el Paraguay se desarrolló por etapas. En principio, los gobiernos de Argentina y Brasil se dedicaron a apoyar la sublevación del partido colorado contra el gobierno legal del Uruguay. Había algo más en este momento: Brasil y Argentina (junto al Gral. colorado Venancio Flores) tenían firmado un pacto secreto en donde se estipulaban los modos de financiamiento y de conducción de una posible guerra con el Paraguay y los repartos territoriales que ocurrirían luego de la derrota paraguaya.

A las resistencias que en el interior generó la guerra, se sumó la indignación que provocó el hecho de conocer el tratado secreto. Esta contienda fue leída rápidamente por los caudillos como una nueva lucha entre el exclusivismo porteño y una “provincia” federal.

Felipe Varela se sumó al ejército convocado por Urquiza para sumarse a la guerra siguiendo al general Mitre; pero en vistas del descontento de los gauchos y de las permanentes deserciones al ejército urquicista, Varela se retiró a fines de 1865 y volvió a exiliarse en Chile.

En noviembre de 1866 las fuerzas que se habían reunido en Mendoza para marchar hacia el Paraguay se sublevaron. Al mando del Dr. Carlos Juan Rodríguez depusieron al gobernador, nombrándose el propio Rodríguez, y a esta sublevación se sumaron Felipe Varela y Juan .

Varela cruzó desde Chile y se sumó al levantamiento que aprovechó la debilidad temporaria del ejército mitrista (luchando contra el Paraguay) para extenderse rápidamente.

Para 1867 la rebelión controlaba Cuyo, La Rioja, parte de Catamarca y amenazaba con extenderse a Córdoba. En abril de ese año, las fuerzas federales fueron derrotadas casi al mismo tiempo en dos batallas: la batalla del Paso de Juan Ignacio (en donde fue derrotado Juan Saa) y la batalla de Pozo de Vargas, donde fue vencido Felipe Varela.

Se inició aquí un periplo que lo llevó primero a Salta (ciudad que tomó en octubre de 1867) y desde allí se exilió en Bolivia hasta el año 1868, en el cual retornó a Salta en donde fue derrotado por los ejércitos mitristas. Luego se exilió nuevamente en Chile, en donde murió en la mayor pobreza, afectado de tuberculosis, en el año 1870, cuando terminó la Guerra del Paraguay.⁸

El Manifiesto de Felipe Varela: Argentina parte de una nación americana

El accionar del caudillo no estaba basado en una reacción irracional sino asentada en una crítica muy consistente al proyecto que encarnaba el mitrismo. Estos puntos quedaron expresados en el Manifiesto del General Felipe Varela a los pueblos americanos sobre los acontecimientos políticos de la República Argentina en los años 1866 y 1867.⁹

El Manifiesto se publicó en Bolivia en 1868, cuando Varela se encontraba exiliado allí, pero el escrito incluye la Proclama que él emitió en diciembre de 1866, cuando se hallaba en pleno levantamiento contra las fuerzas de Mitre.

Felipe Varela y la Unión Americana

A comienzos de 1860, en Bolivia, Santiago de Chile, Buenos Aires y algunas otras ciudades chilenas se formó una logia llamada La Unión Americana, que propuso unificarse a los países de América; en

8. Galasso, Norberto (2001), *Felipe Varela y la lucha por la unión latinoamericana*. Ediciones del pensamiento nacional, Bs. As.

9. Cita completa en Rodolfo Ortega Peña y Eduardo Luis Duhalde (1974), *El manifiesto de Felipe Varela y la cuestión nacional*, Eudeba.

principio, para luchar contra la agresión europea (España atacó Chile en 1862, Francia a México en 1861) y, en segunda medida, constituir el viejo sueño bolivariano de una gran patria latinoamericana.

Felipe Varela participó de la Unión Americana estando exiliado en Chile y luego en Buenos Aires. Por esta razón, su levantamiento estuvo encuadrado en una mirada amplia, en donde se propone la unión y la fortaleza de las naciones latinoamericanas. Este proyecto era, y así lo señala lúcidamente Varela en su Manifiesto, claramente opuesto a la burguesía portuaria (debemos agregar que no solo en Argentina) que rechazará repetidamente integrar cualquier tipo de organización americanista.

Felipe Varela:

Toda su acción estuvo encuadrada en una mirada a favor de la unión latinoamericana.

Es permanente en el Manifiesto la vinculación de la situación en que se hallan las provincias argentinas en relación con Buenos Aires, con la suerte que estaba corriendo el Paraguay invadido por las fuerzas argentinas y brasileñas. La proclama termina con un llamado al levantamiento que vuelve a vincular como un mismo objetivo oponerse a la guerra del Paraguay, al proyecto centralista y el llamado a una Unión de Repúblicas Americanas:

José Hernández: el gaucho es la civilización

Incluimos aquí unos breves comentarios sobre la vida y obra de José Hernández, pues podría afirmarse que si Las Bases de Alberdi dieron pie y sustento a las justificaciones de las políticas de las elites liberales hasta la década de 1930, el Martín Fierro (éxito editorial popular al momento de sus primeras ediciones: 50.000 ejemplares en las primeras once ediciones)¹⁰ se constituyó en el texto de mayor influencia en la conformación de una mirada crítica sobre los efectos del proceso de organización dependiente y terrateniente de la Nación en la población rural del litoral.

Tradicionalmente, los aspectos políticos de Hernández han sido poco divulgados,¹¹ especialmente porque casi toda su vida política la hizo luchando contra la elite porteña y, en particular el proyecto liberal de Mitre.

José Hernández formó parte del Partido Federal en su vertiente urquicista; esto es, anti-rosista y centralmente anti-mitrista. En su condición de federal litoraleño lucha como soldado en Cepeda y en Pavón bajo el mando de Urquiza.

Cuando se produjo el levantamiento del Chacho Peñaloza, que culminó con su asesinato, Hernández publicó en el diario El Argentino de Paraná, una encendida defensa del caudillo riojano y una crítica furibunda contra la política mitrista.

Fue un crítico severo de la Guerra del Paraguay y uno de los tantos argentinos que, estando en Entre Ríos, cruzó a luchar contra la escuadra brasileña en el famoso sitio de la ciudad uruguaya de Paysandú.

En 1871, luego de la muerte de Urquiza, se levantó contra el gobierno de Sarmiento siguiendo a López Jordán, por lo que debió exiliarse en Montevideo.

Cuando asumió el gobierno Nicolás Avellaneda (1874), Hernández volvió al país y participó como diputado en las sesiones donde defendió la federalización de la ciudad de Buenos Aires en 1880.

Murió a la edad de 52 años en la Capital Federal.

10. Hernández, José (1953), *Martín Fierro*. W.M. Jackson editores, Bs. As. Prólogo de Ezequiel Martínez Estrada.

11. Galasso, Norberto (2005), *Los malditos*. Ediciones Madres de Plaza de Mayo, Volumen II, Bs. As., págs.191-202.

El Martín Fierro: civilización y barbarie: ¿quién es quién?

El Martín Fierro apareció en dos partes: La Ida (1872) y La Vuelta (1878). Mucho se ha escrito sobre esta característica del libro considerado el “Poema Nacional”; pero nosotros preferimos analizar el texto como un todo, pues consideramos que es uno solo en su idea y en su espíritu.

A través de Fierro, Hernández desnudó la trama que transformó al hombre rural en un perseguido así como el impacto del proyecto de apropiación de la tierra.

Nación federalizando la ciudad capital y sus rentas.

¿Qué queremos enfatizar en el Martín Fierro? La posición de Hernández; quien invierte los términos de la dicotomía civilización y barbarie. En el momento en que el poder de Buenos Aires estaba “organizando” la Nación en una guerra de persecución y exterminio de las poblaciones rurales (los gauchos y las montoneras), en donde la prensa “cultura” de Buenos Aires destrataba a gauchos

El gaucho no era el bandido salteador de los relatos citadinos sino el trabajador de la campaña, integrado a su medio, con su trabajo y familia.

La situación previa del gaucho no era la del responsable de la barbarie, sino la de una persona perfectamente integrada a su medio, con su trabajo y familia. Esto es, el gaucho no era el bandido salteador de los relatos citadinos sino el trabajador de la campaña.

El rol del Estado y la autoridad

Esta situación de integración al medio se modificó por razones ajenas al gaucho. Tuvieron que ver con las necesidades de sumar al gaucho a las levas obligatorias que lo llevaron a la frontera. A la frontera interior con el aborigen, la frontera que el capital terrateniente necesitaba extender y dominar para que

El Estado liberal con su proyecto es, para Hernández, el origen de la situación irregular del gaucho.

liberal: apropiarse de la tierra, expandir la frontera y especular para que esta se valore y utilizar al habitante de la pampa no como trabajador sino como soldado. En la frontera, pues, el gaucho da muestra de su capacidad de trabajo, pero la misma es solo para los “Jefes” quienes van poseyendo la tierra y los ganados.

Lo que varía no es tanto el mensaje de cada parte sino las circunstancias históricas en que fuera escrito: la primera parte en un momento de lucha rebelde aún, y el regreso en un momento en que se vislumbraba la posibilidad de organizar definitivamente la

y montoneros tildándolos de bárbaros y criminales, *Hernández, a través de Fierro*, desnudó la verdadera trama que transformó al hombre rural en un perseguido y el impacto que estaba teniendo en la campaña el proyecto liberal de apropiación de la tierra.

avanzara el proyecto de nación agroexportadora. El Estado liberal es, para Hernández, el origen de la situación irregular del gaucho.

Claro como nunca queda el programa en el cual están alineados jueces y gobierno

El gaucho, el aborigen y el europeo

En el pensamiento de los autores como Sarmiento, Alberdi o Echeverría, el europeo es visto como la representación viva de la civilización. Para Hernández, el europeo es un ser en situación de “extrañamiento” en el medio pampeano. No solamente no será un factor de progreso, sino un estorbo, por cuanto es incapaz de desempeñar las faenas del gaucho, hombre perfectamente consustanciado con su medio.

En el medio rural, el que está al tanto de las necesidades del trabajo y es capaz de hacerlo con eficacia, es el gaucho, no el europeo y, por lo tanto, la situación de aprendizaje-enseñanza es al revés que en la mirada liberal-eurocéntrica: el experto es el criollo. Sin embargo, esta perspectiva antieuropea (en relación con las necesidades del mundo rural y el rol que malamente podían jugar los inmigrantes) no se traduce en el Martín Fierro, en una perspectiva indigenista: para Hernández (criollo federal y del litoral) las poblaciones originarias sí permanecían en la “barbarie”.

Finalmente, es importante señalar, que en “La vuelta”, Martín Fierro le da consejos a sus hijos. Se ha querido ver en estos consejos una actitud de sumisión que contrastaría con la mirada “rebelde” de la primera parte del Martín Fierro (“La ida”). Pero, bien mirada la cuestión, en realidad los consejos de Fierro a sus hijos — que se oponen a los del Viejo Vizcacha, ventajero e inmora — se condicen con las condiciones a las que Hernández cree que debe llegar el gaucho como población trabajadora de la campaña.

Estas condiciones ya existían previamente, pero las necesidades de expansión de un proyecto terrateniente excluyente han despoblado la campaña de su habitante natural —el gaucho— y lo han embrutecido. Así, trabajo, obediencia y orden en las costumbres son las condiciones para que los gauchos se incluyan en un modelo que les permita hacerlo.

En el fondo y en la superficie, Hernández está denunciando el proceso de embrutecimiento y persecución de la población que estaba en mejores condiciones para poblar la campaña. En vez de este camino, la oligarquía liberal prefirió promover la inmigración (que tampoco quedó en el campo pues la tierra no será distribuida).

Podemos observar que el gaucho fue, en este período, la víctima social de un modelo que lo incluyó solo como carne de cañón y que lo transformó en un desclasado. Por eso, Hernández pide para ese sujeto errante por la fuerza de los hechos, los mismos derechos que se le estaban otorgando a los inmigrantes.

Para Hernández, el europeo es incapaz de desempeñar las faenas que el gaucho, hombre perfectamente consustanciado con su medio.

La propuesta hernandiana es una propuesta de Nación, porque incluía al gaucho como ciudadano, por sus saberes y sus capacidades.

La Argentina del Centenario, 1810-1910

El Centenario desde el poder

Treinta años después de 1880 se celebraban los cien años de la Junta de Mayo de 1810. El proyecto liberal-oligárquico estaba en su apogeo. Si bien el nacimiento de la Unión Cívica Radical y sus revoluciones cívico militares de 1890, 1893 y 1905, junto con la aparición y expansión del anarquismo, el socialismo y la organización obrera mostraban una complejización de la vida político-social del “granero del mundo”, la oligarquía liberal se aprestaba a celebrar el Centenario con el convencimiento de que la Argentina guiada y liderada por la elite es la nación más “civilizada” de América Latina y se halla entre las más desarrolladas del mundo.

La organización de la Nación es así resultado de la concreción por parte de la oligarquía de los objetivos de la Revolución de Mayo, y la percepción de fortaleza económica y grandeza nacional son emparentadas con los próceres de Mayo; de este modo, la oligarquía adquiere categoría de fundadora de la nacionalidad.

La oligarquía liberal reescribió la historia para mostrarse como continuadora de los héroes de la Revolución de Mayo.

Como correctamente señala Claudio Maicuyo en su artículo, la oligarquía liberal construyó un “sentido común” que vinculó el pasado de los héroes de la independencia con el presente de 1910 asociado a la grandeza de la Nación.

Esta percepción de una generación responsable de la construcción de una nación rica, en paz y opulenta tuvo, a partir de ese momento, una presencia permanente en el pensamiento conservador y liberal de la república.

Ese imaginario de una nación agroexportadora próspera y pujante continúa hasta hoy presente, por ejemplo, en el ideario que los grandes medios de comunicación y los textos escolares presentan cuando se menciona el valor del campo y la producción agropecuaria para la nación.

Las contradicciones en el proyecto oligárquico. De la literatura a la política: Julián Martel, Eugenio Cambaceres, Miguel Cané y Figueroa Alcorta:

La acelerada modernización que propuso y llevó a cabo la oligarquía liberal, aunque sustentada ideológicamente en principios que se presentaban como universales y, por ende, necesarios e indiscutibles, no dejó de generar críticas y resistencias en sectores de la propia oligarquía, no tanto por los objetivos perseguidos sino por los efectos que generaba el cambio acelerado en la realidad social de ese momento.

Estas resistencias tomaron la forma de “temores a.....” expresados en la literatura de la época y con fuertes ecos en la política y el poder. Junto con las ideas positivistas de progreso indefinido, respeto a la ciencia y espíritu laicista, ingresaron también al mundo intelectual del momento las ideas racistas y xenófobas que, bajo la apariencia de una disciplina científica, pretendían justificar la diferenciación de los seres humanos en razas de carácter superior e inferior.

En Europa este pensamiento (que podríamos resumir en su aspecto científico en la idea de

un “darwinismo social”) fue funcional al imperialismo inglés y francés y su necesidad de justificar la conquista de los países de Asia y África bajo el justificativo de la superioridad racial y cultural. En el caso de Alemania, fue la punta de lanza para justificar una unificación nacional de rasgos “germánicos” en detrimento de su propia población (alemanes de religión judía por ejemplo) y en lucha con las poblaciones vecinas (principalmente eslavos).

En la Argentina del centenario (país periférico y dependiente) que hacía gala de una apertura indiscriminada a la inmigración europea, la perspectiva racista y xenófoba adquirió dos vertientes: hacia el interior (como ya hemos visto) en el desprecio y la negación de las raíces indígenas y de las culturas originarias. Hacia el exterior todo un sector de la élite terrateniente vio en el extranjero (el inmigrante) un peligro en una doble vía:

1. Como vía de ingreso al país de las ideologías anarquista, comunista y socialista, las que no solo eran incompatibles con el orden conservador terrateniente, sino que pretendían organizar a los trabajadores (urbanos y rurales) para disputarle al capital su preeminencia.
2. Como “peligro” para la élite, por la mezcla de la pureza de las “familias patricias” con los elementos de origen inmigratorio, que siendo “inferiores” lograran un ascenso social que diluyera la “pureza” de la aristocracia terrateniente local.

En el mundo literario aparecerán rápidamente reflejadas estas concepciones y tendrán rápida difusión en los medios sociales y de expresión de la oligarquía.

Eugenio Cambaceres (de una de las familias más tradicionales de la Provincia de Buenos Aires), publica la novela *En la sangre*. Básicamente la novela relata la historia de un hijo de inmigrantes napolitanos que por arribismo se casa con una joven patricia.

La relación termina trágicamente con la ruina y la infelicidad de la familia patricia por los desatinos económicos y la maldad del hijo de napolitanos.

En la figura del inmigrante italiano se resumen todos los atributos negativos sobre las personas. La descripción física y psíquica acumula rasgos desagradables y menciones al mundo animal. Así, para la elite, el inmigrante no es el sufrido hombre trabajador que vive en condiciones paupérrimas por su condición social desigual sino que es su propia condición de inmigrante la que genera su aspecto y sus prácticas desagradables.

Esta situación de inferioridad e incapacidad no era, en la mirada de Cambaceres, modificable. Típico de la pseudociencia que resultara de la aplicación del darwinismo a las sociedades humanas dividiéndolas en razas más o menos aptas, las características del inmigrante del sur de Europa no eran modificables por el estudio, la voluntad o el deseo consciente: los rasgos culturales, sociales y sentimentales estaban predeterminados por nacimiento.

También llegaron al país posturas racistas y xenófobas con dos vertientes:

- Hacia el interior (contra los pueblos originarios y los gauchos).
- Hacia el exterior (contra los inmigrantes).

Miguel Cané, entre la literatura y la Ley de Residencia

En esta línea de sentimiento xenófobo, inspirado en esa necesidad de mantener aislada a la elite del influjo de las corrientes inmigratorias hay que incluir a Miguel Cané, político y hombre de letras, más conocido en la historia oficial como el autor del obligatorio texto de la primaria *Juvenilia*, donde se relatan los años de estudio de la élite.

Es mucho menos conocido en su perspectiva xenófoba que terminó (en su rol de senador) con la autoría de la famosa e infausta Ley 4441, mejor conocida como Ley Cané o Ley de Residencia de 1902, que en sus artículos establece los límites para la participación política y sindical de los inmigrantes, vigente desde 1902 hasta 1958!

Ley de Residencia o Ley Cané

**Limitaba severamente la participación política y sindical de los inmigrantes.
Estuvo vigente desde 1902 hasta 1959.**

José Figueroa Alcorta

La Ley de Residencia era un instrumento de severa limitación de los derechos sindicales, políticos y humanos de los inmigrantes en el país. Que la preocupación por la presencia del inmigrante no se limita al ámbito literario quedará demostrado no solo por la legislación represiva de 1902, sino por las preocupaciones que en vísperas del Centenario de 1810 expresara, por ejemplo, el entonces presidente de la Nación en su mensaje a las Cámaras.

Figueroa Alcorta señalaba que la inmigración que ingresaba a raudales en la República, en la medida en que participaba en la lucha obrera, se transformaba en “elementos mal seleccionados”.

Sin embargo, hay un matiz en el discurso del presidente del Centenario. El inmigrante no es fatalmente un sujeto rebelde, sino que trae consigo la rebelión resultado de la dureza de las condiciones laborales europeas. Esto significa dos cosas: una, que el inmigrante no es enteramente responsable de su situación, y la otra, entrevista en el discurso, es que no tiene razones para rebelarse en la Argentina, pues las condiciones nacionales son mucho más benignas.

Teniendo ya una Ley de Residencia para la expulsión de los inmigrantes, la elite anuncia un paso más: la reglamentación del que llega al país. De esta forma se cierra el círculo sobre el inmigrante. Para la elite, las condiciones de su aceptación son múltiples:

1. Que se dedique solo a trabajar sin cuestionar la situación laboral y el modelo societario.
2. Que no intente ascender mezclándose con la elite “patricia”.
3. Que no acceda a la posesión de la tierra.

Condiciones para aceptar al inmigrante (Comienzos del siglo XX)

**Que se dedique exclusivamente a trabajar.
Que no se mezcle con la elite patricia.
Que no sea propietario de tierras.**

Estos cuestionamientos volvieron a aparecer cuando la elite identificó a los otros “extranjeros”, los que a partir de la década de 1930 provinieron del interior de la república.

3. 1916-1943. Gobiernos de clases medias, crisis del 30 y colapso liberal. El golpe y la “Década Infame”

a. Eventos y procesos relevantes

Los gobiernos radicales: posibilidades y límites del reformismo

A partir de lo establecido en la Ley Sáenz Peña quedaba abierta la posibilidad de que el Partido Radical llegara al gobierno, y aun que el Partido Socialista lograra algún triunfo en la Capital Federal.

En las elecciones de 1916 triunfó Hipólito Yrigoyen, quien accedió a la presidencia con minoría en ambas Cámaras del Congreso y con varios gobernadores también conservadores en las provincias.

¿Qué se proponía Yrigoyen en el gobierno?

Las cuestiones que preocupaban al radicalismo eran:

a. Transparentar el sistema electoral para terminar con el fraude que garantizaba los triunfos conservadores aun antes de las elecciones.

b. Impulsar un conjunto de leyes que mejoraran la situación social de las clases más desamparadas: ley de alquileres, ley de jubilación para algunos gremios (p.ej. ferrocarriles), prohibición del pago en otra forma que en moneda, prohibición del trabajo nocturno en panaderías y la jornada legal de ocho horas. Todo intento por transformar estas leyes en legislación de carácter nacional fue desestimada por el Congreso y, en todo caso, dejada en el olvido por el siguiente presidente radical, Marcelo T. Alvear (más cercano a los conservadores que a Yrigoyen).

c. Detener la entrega indiscriminada de tierras públicas a los terratenientes y recuperar aquellas que hubieran sido entregadas en forma ilegal (en particular en la Patagonia)

d. Apoyar la Reforma Universitaria (1918) con el objeto de abrir el gobierno de la Universidad a los propios estudiantes y profesores, tratando de modernizar y politizar la Universidad pública. (aunque sin eliminar su carácter pago).

e. Mantener la neutralidad durante la Primera Guerra Mundial, para no involucrar al país en las disputas interimperialistas. Criticar la política intervencionista de los EEUU en Santo Domingo y Nicaragua y apoyar la Sociedad de las Naciones mientras se respetaran los derechos de los países derrotados en la Primera Guerra Mundial.

f. Intentar ampliar el rol interventor del Estado en algunas áreas claves: el proyecto de creación de la Flota Mercante iba en ese sentido, aunque fue boicoteado por el Congreso. La revisión de las concesiones ferroviarias y la caducidad de las que no hubieran cumplido con las concesiones. La ampliación del rol estatal en la extracción y producción de combustibles, transformando la Dirección Nacional de Petróleo en Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF).

Hipólito Yrigoyen:**Cuestiones de interés para el radicalismo:**

- a. Transparentar el sistema electoral.
- b. Impulsar un conjunto de leyes que mejoraran la situación social de las clases más desamparadas.
- c. Detener la entrega indiscriminada de tierras públicas a los terratenientes.
- d. Apoyar la Reforma Universitaria (1918).
- e. Mantener la neutralidad durante la Primera Guerra Mundial.
- f. Intentar ampliar el rol interventor del Estado en algunas áreas claves.

Este conjunto de medidas y propuestas con sentido popular se vieron seriamente opacadas por dos situaciones puntuales, en donde la represión ordenada por el gobierno radical significó la muerte para cientos de obreros y trabajadores:

- La **“Semana Trágica”** en donde una huelga en los talleres Vasena de Buenos Aires fue reprimida por el ejército y la policía (y por grupos parapoliciales de jóvenes de la elite liberal tolerados por las fuerzas represivas) como si se tratara de un intento de Revolución comunista. El saldo: ochocientos muertos y miles de detenidos.
- La **“Patagonia Trágica”** (1920-1921) en donde un reclamo de los peones rurales (agrupados en sindicatos anarquistas y socialista) por mejoras de su situación de semi-esclavitud en las estancias del sur fue reprimida por el ejército enviado desde Buenos Aires. El resultado: un número indeterminado de muertos que algunos elevan a más de 1500.

El período 1922-1928 fue menos rico en reformas y propuestas populares, pues Marcelo T. de Alvear no compartía la vocación transformadora de Yrigoyen y, en muchos casos, dio marcha atrás con las reformas o no reglamentó las que había impulsado su predecesor.

En 1928 Yrigoyen fue reelecto en forma plebiscitaria (esta vez sí con las mayorías necesarias para gobernar), pero su mandato se vio seriamente amenazado por los grupos profascistas, los militares conservadores y la oposición indiscriminada de la prensa pro-liberal. La crisis de 1930 sería la excusa perfecta para inaugurar otra etapa.

Marcelo T. de Alvear

El período 1922-1928 fue menos rico en reformas y propuestas populares.

El Estado conservador. La década infame: 1930-1943**El contexto internacional**

La crisis económica que se desató en el sistema capitalista a partir de la quiebra de Wall Street en 1929 refiere claramente al agotamiento de un patrón de crecimiento económico industrial basado en el libre juego de las fuerzas del mercado que generó un proceso de sobreproducción de bienes de

consumo, asociado a especulación financiera. Terminó erosionando tanto la capacidad productiva de las industrias de los países centrales, como la estabilidad financiera, bursátil y bancaria.

Los países centrales cerraron sus mercados a la importación de bienes primarios y se encontraron imposibilitados de exportar bienes manufacturados como consecuencia de la quiebra del sistema industrial y financiero.

En el caso de Argentina, los efectos de la crisis de 1930 se hicieron sentir muy fuertemente, puesto que la economía nacional estaba orientada y organizada para la colocación de excedentes agroganaderos en el mercado internacional (principalmente inglés).

Crisis de 1930

En Argentina, los efectos fueron muy intensos, porque la economía estaba organizada para ubicar los excedentes agroganaderos en el exterior (principalmente Inglaterra).

El golpe de 1930

La situación de la economía argentina y, en particular del Estado y su presupuesto, se vio seriamente comprometida al reducirse drásticamente la demanda de bienes primarios e incrementarse las dificultades presupuestarias del Estado nacional. La crítica de las elites oligárquicas (y la prensa adicta) se centró sin embargo, en la figura del presidente Hipólito Yrigoyen y el Partido Radical, quienes fueron culpabilizados por la situación de zozobra del país, particularmente desde la visión de un liderazgo demagógico, inexperiencia en el manejo del Estado y la avanzada edad del líder radical.

El golpe militar de 1930, encabezado por Uriburu y el Ejército, inauguró, por lo tanto, no solo el ciclo de los golpes militares del siglo XX en la Argentina, sino el intento de los sectores conservadores por recuperar el control del Estado a través de la vía militar confirmando su incapacidad para construir un partido político de “derechas” con chances electorales.

En un sentido específico, el golpe de Uriburu fue visto y justificado por la elite oligárquica (y en particular por la prensa escrita de la época, como los diarios La Nación y Crónica) como el intento por devolver el manejo del Estado a sus “legítimos” constructores, quienes, además, eran los únicos capacitados para devolver al país a la época dorada de esplendor.

Así, a partir de 1930 se quebró la legalidad democrática, se prohibió al radicalismo, se encerró a periodistas y políticos y se sentaron las bases de lo que, en una ironía cruel de las elites terratenientes se denominó “El Fraude Patriótico”.

Terminado el breve período del General Uriburu, los conservadores organizaron un sistema electoral que hacía de las instituciones democráticas una fachada puramente formal: el partido

Golpe militar de 1930

Inauguró el ciclo de los golpes del siglo XX en Argentina y el intento de los conservadores por recuperar el control del Estado por la vía militar.

Con el golpe de 1930 se quebró la legalidad democrática, se prohibió al radicalismo, se encerró a periodistas y políticos y se sentaron las bases de lo que se denominó “El Fraude Patriótico”.

mayoritario estaba impedido de votar, por lo que las autoridades del ejecutivo, las Cámaras Legislativas (y los jueces que estas elegían), los Gobernadores e intendentes, eran electos en forma fraudulenta. El Estado, nuevamente en manos conservadoras, orientó su accionar a un conjunto de medidas de fuerte contenido antipopular y antinacional.

“El fraude patriótico”

Las autoridades del ejecutivo, las cámaras legislativas, y los jueces que estas elegían, los Gobernadores e intendentes, eran elegidos en forma fraudulenta, en una fachada puramente formal de elecciones.

pacto, obligaba a la Argentina a vender carnes desde los frigoríficos ingleses en la Argentina (en un 85%) y el 15% restante podían hacerlo frigoríficos argentinos. También la Argentina se obligaba a no cobrarle derechos de importación al carbón británico (dejando inexplorado el carbón nacional) y a varias manufacturas de las industrias británicas. Además, el tratado tenía cláusulas “secretas” que

establecían el monopolio del transporte público de pasajeros en la capital federal para las empresas británicas por 56 años (la Coordinación de Transportes) y la creación de un Banco Central mixto.

¿Cuáles eran las obligaciones inglesas? Comprar la carne argentina a sus propios frigoríficos en el país.

Con razón, el propio vicepresidente

Roca dijo: “La República Argentina, por su interdependencia recíproca es, desde el punto de vista económico, una parte integrante del Imperio Británico”

El inicio de la industrialización sustitutiva

La profundidad del impacto de la crisis del 30 en el país obligó a los conservadores, aun en contra de sus propias convicciones, a intervenir desde el Estado en la economía: El gobierno reabrió la Caja de Conversión para controlar el cambio (en especial en relación con la libra inglesa). También creó las Juntas Reguladoras de los distintos productos, con el fin de que el Estado defendiera los precios de los bienes exportables y cubriera las pérdidas de los productores rurales que no podían colocar sus excedentes en el mercado.

Al mismo tiempo, comenzó a desarrollarse una industria que sustituía los productos que previamente se importaban y que ya no lo hacían por efecto de la crisis. Esta industrialización por sustitución de importaciones (apenas alentada por el Estado conservador “hasta tanto pasara la crisis económica) será el embrión del proceso de industrialización. La industria sustitutiva tendrá un impacto enorme en la conformación de una clase obrera proveniente del interior del país, que se constituirá en un actor social y político clave de la segunda mitad de la década de 1930.

A punto tal, que se denomina a este período “Década Infame”. Algunos ejemplos: en 1931 se crea la “Sección Especial” de la policía, en donde se torturaba a presos comunes y políticos.

En 1933 el vicepresidente Roca firmó, en Gran Bretaña, lo que a partir de allí se denominará “pacto Roca-Runciman”. Dicho

b. Autores y obras del pensamiento nacional

Manuel Ugarte: la conciencia de otro proyecto nacional distinto al liberal oligárquico: “Democrático y latinoamericano”.

En el año del Centenario de la Revolución de Mayo apareció un libro publicado en España titulado *El porvenir de la América Latina*, escrito por un argentino que postulaba un proyecto nacional absolutamente contradictorio con el oligárquico y que, de paso, señalaba con todas las letras los peligros que para América latina entrañaba el imperialismo norteamericano y europeo.

Se llamaba Manuel Ugarte. También hijo de las elites argentinas, tomó un camino absolutamente diferente, comenzando su trayectoria política en el socialismo (luego fue expulsado dos veces por sus tesis “nacionalistas”), recorrió América Latina y Europa con sus conferencias sobre la nación latinoamericana y terminó, luego de 1945 (como otros pensadores nacionales), adhiriendo al peronismo del que fue embajador en México, Cuba y Nicaragua¹².

La cuestión de la Unión Latinoamericana:

Esta entidad única se opuso (a la manera de un choque civilizatorio, diríamos hoy) a los Estados Unidos de Norteamérica, una unidad conformada por repúblicas que no tenían ningún aspecto compatible con la nación latinoamericana. Esta división de la gran nación latinoamericana se veía fortalecida por la forma en que se iban constituyendo los medios de comunicación.

En el caso de los medios de transporte, estos favorecían la dispersión y el aislamiento pues estaban organizados “por país”, sin un plan común ni contacto entre sí. Esta realidad que señaló Ugarte se contrapuso claramente con la perspectiva de las elites del momento, que veían en los medios de comunicación un camino de ida y vuelta solo hacia el exterior (en particular hacia Europa) y sin necesidad de contacto con el resto de los países latinoamericanos.

Este aislamiento de cada nación en sí, tenía rasgos materiales y también simbólicos: hay, para Ugarte una forma de organización de los medios de comunicación escritos y una forma de señalar lo que importa o no, que estaba distorsionada por la necesidad de prestar atención a los sucesos europeos y no a los latinoamericanos.

Tanto en la cuestión de los medios de prensa como en los medios de comunicación y transporte, Ugarte propuso su control por capitales latinoamericanos, o en su defecto, por capitales europeos que balancearan la presencia creciente del capital norteamericano.

Latinoamérica no era para Ugarte una unidad a construir. La unidad ya existía, lo que se había desarrollado era una división “artificial” y sobre esa cuestión había que trabajar para crear un nacionalismo continental.

Manuel Ugarte y Latinoamérica:

No era una unidad a construir. Ya existía, lo que se había desarrollado era una división “artificial”, tema para construir un nacionalismo continental.

12. Galasso, Norberto, *Manuel Ugarte. Un argentino maldito*, Ediciones del Pensamiento Nacional.

• **Eurocentrismo e ideología:** Ugarte también señaló tempranamente las inadecuaciones que la mirada eurocéntrica promovía en relación con los bienes simbólicos en América Latina y la necesidad de generar nuestra propia cultura, a partir de nuestra identidad.

• **La mirada eurocéntrica y la crítica al racismo:** utilizando el lenguaje de la época (en donde raza no tenía aún el significado que tuvo después de las barbaries racistas del nazismo en Alemania o de los grupos como el Ku-Klux-Klan en los Estados Unidos) Manuel Ugarte se posicionó en franca crítica a la perspectiva racista y eurocéntrica de las élites latinoamericanas.

Así, mientras las elites liberales de América Latina tomaron el racismo y el determinismo europeo e intentaron una política de exclusión indígena e inclusión inmigratoria, llegando a competir en la búsqueda de la “pureza” tan cara al pensamiento eurocéntrico del siglo XIX y XX; Ugarte señaló la conveniencia de alentar el mestizaje como rasgo característico positivo de América Latina.

En esta mirada de mestizaje e integración que rescata como valiosos todos los componentes étnicos de América Latina (Ugarte se detiene en analizar a los indígenas, los criollos, los negros, los españoles y las diferentes vertientes mestizas), Ugarte se diferenció tajantemente de la propuesta que las élites (pensemos en los discursos y la acción de Julio A. Roca, contemporáneo de Ugarte, o las frases de Sarmiento), señalando claramente el origen brutal de la situación de indígenas y negros en América latina.

Por eso, en esta propuesta de integración y no de exclusión, Ugarte le dio un significado amplio al término criollo, que para él significa “todos los que habitan América Latina”.

• **América Latina y el imperialismo.** Manuel Ugarte fue uno de los primeros pensadores latinoamericanos que utiliza la categoría imperialismo para referirse a las relaciones de los Estados Unidos y Europa en relación con América Latina.

La sombra de una intervención norteamericana permanente y creciente en América Latina es, para Manuel Ugarte el principal peligro que debe enfrentar la autonomía de los países de América Latina.

La enumeración de los territorios que ya habían conquistado los norteamericanos al momento de escritura del texto señalan a las claras para Ugarte el peligro real y concreto para las naciones latinoamericanas.

Para Manuel Ugarte, la presencia norteamericana tiene tres vertientes: la económica, la política y la de las relaciones internacionales. Las tres se articulan para favorecer la expansión imperialista norteamericana a costa de las riquezas de las naciones latinoamericanas. Esta penetración económica y territorial de Norteamérica encontrará un límite, como ya hemos señalado, en la unión de las naciones latinoamericanas y otro límite en la presencia de las naciones europeas en América latina.

Para entender correctamente esta propuesta de ampliar la presencia europea en América Latina en el pensamiento de Ugarte hay que tomar en cuenta que parte de una concepción en donde los Estados Unidos están determinados a “quedarse” económica y si fuera posible territorialmente con América Latina.

Ante esa eventualidad, la garantía que evitaría la anexión lisa y llana es la presencia del capital europeo. Se ha querido ver en este antinorteamericanismo de Ugarte, una vertiente de europeísmo

(típico de las generaciones liberales del inicio del siglo XX), pero este europeísmo ugartiano no es “inocente”, Europa también abriga intereses imperialistas (y América Latina debe cuidarse de ellos), pero se encuentran balanceados por la presencia de varias naciones en pugna.

• **Panamericanismo y latinoamericanismo.** Desde esta perspectiva, el panamericanismo no es más que una forma sutil de ampliar la esfera imperialista norteamericana en América Latina.

• **Política y democracia.** La cuestión democrática no puede analizarse en América latina, bajo la óptica de las ideas europeas. Es muy importante recalcar la cuestión de la especificidad democrática en América Latina pues Ugarte (en pleno reino de la historia liberal que anatemizaba a los caudillos federales) señala correctamente que estos eran la expresión de la verdaderas necesidades populares y que la perspectiva que los transformó en bárbaros antidemocráticos fue construida por las elites dominantes y sus medios de expresión.

• **La cuestión social y el rol del Estado.** La no intervención estatal en la dinámica social era uno de los “dogmas” sobre los el que se asentaba la acción de los gobiernos en el período de la oligarquía liberal. Esta intervención estatal debe ampliarse al mundo del trabajo y de las relaciones entre capital y trabajo; pero, señala Ugarte, reconociendo que es necesario poner el peso interventor del Estado para mejorar las condiciones del trabajo. Ugarte sostiene que la fortaleza de la nación (recordemos siempre que se refiere a la nación latinoamericana) estará sostenida en la capacidad del Estado por mejorar las condiciones de vida de los sectores populares, y que para alcanzar este objetivo se hacía necesario un sistema impositivo que cobrara más a los que más tenían y que promoviera al mismo tiempo la participación política de las masas. Y, para concluir de diferenciarse del modelo agro-minero- exportador sostenido por las oligarquías terratenientes de la época, Ugarte propone la Reforma Agraria que termine con el latifundio en América Latina.

• **América Latina y su futuro.** En el pensamiento de Ugarte, la realización de América Latina como una unidad nacional continental servirá centralmente como freno a la penetración y a la posible absorción del imperialismo y, al mismo tiempo, de concretarse la unidad desde las particularidades que le dan excepcionalidad al continente latinoamericano, será también un aporte excepcional para la construcción de una humanidad más justa.

Finalmente, y no menos importante, Ugarte señala un esbozo de lo que cincuenta años después se conocerá como la teoría de la “dependencia”. América Latina debe constituirse desde sí hacia el resto del mundo, única forma de garantizar una existencia autónoma, democrática y popular: Así, mientras durante los fastos del Centenario de 1810, la Oligarquía Liberal mostraba con orgullo un Proyecto Nacional excluyente en lo social, dependiente en lo económico y político y aislado del resto de América Latina, Manuel Ugarte propone una nación inclusiva en lo social, independiente e industrial en economía, e integrada a las naciones de América Latina en una unidad económico-político y social.

América Latina

Debe constituirse desde sí hacia el resto del mundo, única manera de garantizar una existencia autónoma, democrática y popular.

Pensar una nueva nación: Raúl Scalabrini Ortiz y la penetración del capital europeo en la Argentina

Ubiquémonos en 1930: el modelo de nación pastoril agroexportadora ha fracasado junto con el fracaso del modelo del libremercado que se derrumbó en Wall Street. En todo el mundo, el liberalismo decimonónico entra en crisis, las economías se cierran sobre sí mismas, el Estado se reposiciona y toma a cargo la gestión de las grandes líneas económicas.

Nuevos aires soplan en Estados Unidos donde el Estado del New Deal interviene para frenar la debacle y nuevos movimientos se afianzan en Europa, en particular en la Italia fascista y la Alemania nazi, quienes disputan el espacio económico e ideológico de las democracias liberales.

En la Argentina, en cambio, la elite dirigente conserva suficiente poder como para intentar salir de la crisis retrocediendo al mundo pastoril y agrario (consolidando un nuevo pacto colonial con el Tratado Roca-Runciman), y utilizando todo su caudal simbólico referido a la grandeza de la Argentina del proyecto de la generación del ochenta.

En este contexto surge Raúl Scalabrini Ortiz quien, de origen correntino, comenzó su vida intelectual en la universidad estudiando agrimensura y familiarizándose a su vez con los grupos de izquierda universitaria y, más aún, con las lecturas de Marx, Engels, Lenin y Plejanov.

A principios de la década del veinte Scalabrini se acercó a la literatura, en particular al grupo Florida (Mallea, Jorge Luis Borges) y todo parecía presagiar un desarrollo intelectual acorde con las clases acomodadas de la época.

En 1924, y siguiendo el rito de rigor de los intelectuales argentinos, Scalabrini viajó a Europa,

Para Scalabrini Ortiz, Argentina era un territorio donde habitaban hombres y mujeres que habían sido “extrañados” de su propio ser, para ser lo que no podían ser: ciudadanos de Europa.

pero en vez de volver admirado y deseoso de transformar a la Argentina en el viejo mundo, llegó con ideas muy diferentes. Este cambio de perspectiva quedó expresado en 1927 en una frase clave para entender el pensamiento de Scalabrini.

En forma simple y clara Scalabrini puso el acento en el resultado de décadas de europeización: la incapacidad para reconocer la propia identidad de una nación que fue forzada a pensarse desde identidades ajenas a sí misma. Imaginemos por un momento la potencia y la soledad de una expresión de este tipo en la Argentina de fines de la década del 1920. Para Scalabrini, “la Atenas del Plata”, “el país más civilizado de América Latina”, “la nueva París”, etc. etc., no era sino un territorio donde habitaban hombres y mujeres que habían sido “extrañados” de su propio ser, para ser lo que no podían ser: ciudadanos de Europa.

En 1930 llegó al cargo de redactor del diario La Nación, uno de los espacios más (sino el más) deseado por los periodistas del país, pero renunció al poco tiempo para dedicarse a la investigación histórica-económica y social.

Su obra más conocida, *El hombre que está solo y espera*, fue publicada en 1931.

En 1931 apareció su ensayo, *El hombre que está solo y espera*, un libro en el cual Scalabrini Ortiz desarrolla su interpretación

sobre las características del porteño y la mixtura particular del inmigrante y el habitante de la pampa.

A partir de 1932 se dedicó a la investigación, en el país y en el exterior (durante todo el año 1934

estuvo exiliado en Alemania por su participación en el intento radical, sin ser Scalabrini de ese partido, de conspiración para derrocar el gobierno ilegítimo de Justo).

Entre 1932 y 1940 publicó varios artículos periodísticos y cuadernillos en los cuales fue desarrollando sus posiciones nacionalistas, antiimperialistas y populares.

Scalabrini y la Fuerza de Orientación Radical para la Joven Argentina (FORJA)

Influyeron en el pensamiento de Raúl Scalabrini Ortiz escritores como Macedonio Fernández, inicialmente, y más tarde José Luis Torres, Ernesto Palacio y los historiadores nacionalistas Irazusta.

Luego de su segundo viaje a Europa, esta vez en calidad de exiliado, se incorporó a una agrupación de jóvenes radicales nacionalistas que pretendía re-vivificar los aspectos más populares del radicalismo yrigoyenista y señalar las lacras de la “Década Infame” desde una mirada nacional.

Scalabrini se acercó a FORJA en 1935 y, rápidamente se constituyó en el principal sostén ideológico del grupo, pese a que no se incorporó oficialmente por no ser afiliado radical hasta el año 1940, en el que FORJA levantó ese obstáculo para permitir el ingreso de todos aquellos que estuvieran comprometidos con el campo nacional y popular.

Esta reticencia a sumarse a las filas del radicalismo tuvo su origen en el convencimiento de Scalabrini de la imposibilidad de la estructura partidaria dominada en ese momento por el alvearismo de volcarse a un proyecto revolucionario de carácter nacional.

Otros intelectuales y políticos que no provenían del radicalismo también integraron FORJA en ese período: Miguel López Francés, quien formó parte de los equipos de gobierno de Mercante en la Provincia de Buenos Aires, Darío Alessandro (futuro diputado peronista) y Nicanor García, el jefe de FORJA en Mar del Plata.

Scalabrini tuvo un rol clave en FORJA al dedicarse a la elaboración de los famosos *Cuadernos de Forja*. Estos textos, junto con folletos, artículos y notas fueron claves para comenzar a divulgar entre el movimiento obrero, los sectores más radicalizados del propio radicalismo y, muy importante en la coyuntura 1940-45, los sectores nacionalistas del Ejército.

Renunció a FORJA en febrero de 1943 por discrepancias con la conducción (en diciembre de 1945 la Fuerza se disolvió para sumarse al movimiento peronista), pero siguió escribiendo y colaborando con Jauretche y con el movimiento nacional hasta su muerte en 1959.

Un libro clave: *Política británica en el Río de la Plata*

En 1940, Scalabrini publicó su tercer libro, destinado a analizar las características que tuvo en el país la dominación del capital extranjero (en particular el británico, pero no solo este).

Este texto, *Política Británica en el Río de la Plata*, fue, junto con *Historia de los Ferrocarriles Argentinos* (también de 1940) el principal aporte de Scalabrini a la comprensión de las razones profundas que hacían de la Argentina un país “colonial”.

Scalabrini creía que el futuro de una nación fuerte está en alcanzar una realidad que sea la base de

Historia de los Ferrocarriles Argentinos y Política Británica en el Río de la Plata

Son el principal aporte de Scalabrini Ortiz para comprender por qué Argentina era un país “colonial”.

un espíritu nuevo, por eso debía haber algo en la realidad anterior que impedía el logro de un proyecto nacional: en efecto, para Scalabrini, los argentinos han vivido en un mundo “ficticio”.

Scalabrini incluyó el libro dentro de lo que denomina un movimiento de liberación incipiente. Es importante aquí señalar la idea de liberación (de fuerte utilización posterior en nuestro país): terminar con la dominación británica en la Argentina de las décadas del 30 y del 40.

Lejos de la concepción individualista y eficientista de la economía ortodoxa, Scalabrini consideraba a la economía como la realidad misma de personas en colectividad, por eso se refiere al destino común.

El mal que aquejaba a la realidad económica de la Nación era, para Scalabrini, el enorme peso que la economía extranjera tenía sobre el país y el Pacto Roca-Runciman era el caso extremo. Las razones de esta profunda “recolonización” había que buscarlas en la historia y la particular forma de constitución del Estado y la Nación, y tener en cuenta que la expresión más concreta de este proceso de extranjerización y explotación lo ejemplificó Scalabrini con los ferrocarriles, que en ese momento tenían de argentinos solo el nombre.

Los ferrocarriles son, en este análisis, mucho más que un mero transporte de cargas, pues Gran Bretaña había organizado el tendido ferroviario en el territorio nacional según sus propios intereses. Además, el ferrocarril impedía la construcción de un sistema económico de base manufacturera. A contrapelo de todas las interpretaciones liberales, los trenes eran un factor de “antiprogreso”. Es importante destacar la importancia de este concepto, pues torna un factor de atraso al icono de la expansión económica de la Revolución Industrial y demuestra cómo la tecnología que es progresiva en Europa se vuelve un instrumento de atraso en América Latina.

Para Scalabrini la economía no está aislada del resto de la sociedad, y por eso analiza también algunos de las cuestiones ideológicas que, en un proceso dialéctico, constituyen la Argentina colonial y son constituidos por ella.

La historia oficial

Para Scalabrini forma parte de un enorme proceso de enmascaramiento de la extranjerización y enajenación de los recursos nacionales en beneficio de Gran Bretaña.

¿Cómo se constituye la mirada irreal del pensamiento liberal? Dos factores claves lo explican: la historia y la prensa. Se pone en duda y en jaque la historia oficial: se pone en duda la construcción histórica del liberalismo argentino, la mirada mitrista, la de la Academia Nacional de la Historia.

Para Scalabrini la historia oficial forma parte de un enorme proceso de enmascaramiento de la extranjerización y enajenación de los recursos nacionales en beneficio de Gran Bretaña. Esta mirada “irreal” sobre el pasado se ve reforzada por el rol de la prensa (casi “extranjera”) es una perspectiva americana.

Arturo Jauretche: conciencia nacional para un proyecto nacional

Arturo Jauretche nació en Lincoln, provincia de Buenos Aires cuando se iniciaba el siglo XX (1901). Era la época dorada del modelo agro-minero-exportador y su infancia y adolescencia estuvieron influidas por su padre, un caudillo conservador. Como estudiante de abogacía en la Universidad de Buenos

Aires se comprometió a fondo con el proceso de la Reforma Universitaria y entre 1925-26 ingresó en el radicalismo influido por Homero Manzi.¹³

Jauretche se sumó al sector más intransigente del radicalismo yrigoyenista y luchó contra el golpe de Uriburu en Mendoza; luego participó en el levantamiento de Paso de los Libres contra el gobierno fraudulento de Justo (como Scalabrini Ortiz). A partir de ese momento estuvo muy influenciado por el pensamiento de Scalabrini y junto a este participó de la revista *Señales*.

En 1935 fundó, junto a otros militantes radicales (Luis Dellepiane y Gabriel del Mazo, y con la participación de no radicales como el propio Scalabrini Ortiz) la FORJA (Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina).

El principio de FORJA era “Somos una nación colonial: queremos ser una Argentina libre”. FORJA (y con ella Jauretche), se interesó vivamente en el proceso iniciado por los coroneles nacionalistas el 4 de junio de 1943, al punto tal que en diciembre de 1945, la agrupación se disolvió por considerar que los principios forjistas estaban siendo propuestos por el gobierno revolucionario e iban a ser desarrollados por el gobierno incipiente del General Juan Domingo Perón.

Arturo Jauretche, como Scalabrini Ortiz, participó activamente en la FORJA (Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina).

Lema de FORJA

“Somos una nación colonial: queremos ser una Argentina libre.”

Así se sumó Jauretche al primer gobierno peronista como director del Banco de la Provincia de Buenos Aires en la gobernación de Domingo Mercante; renunció en 1950 con el Banco nacionalizado en su directorio y con superávit.

Hasta 1955, Jauretche se mantuvo alejado de los cargos políticos pues tenía cada vez más reservas con el giro del peronismo, en especial a partir de 1952. Esta posición crítica fue siempre “hacia adentro” del propio peronismo. A partir del golpe de 1955 Jauretche fue uno de los primeros en acusar y criticar a la autodenominada Revolución Libertadora, lo que le valió la clausura de dos periódicos “El Líder” y “El 45” y un exilio en Montevideo hasta 1957.

A partir de allí batalló en el campo del movimiento peronista por el regreso de Juan Domingo Perón y cada vez más cerca de la juventud peronista, a la que veía como la renovadora de las estructuras internas del peronismo.

En 1973 fue designado director de la Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA).

Murió el 25 de mayo de 1974, apenas unos días antes que Juan Domingo Perón.

13. Todos los rasgos biográficos provienen de Galasso, Norberto (2003), *Jauretche y su época*. Ediciones Corregidor, Bs.As.

Producción literaria

Arturo Jauretche tuvo una prolífica producción escrita, muy conocida alguna de ella (por ejemplo, *El medio pelo en la sociedad argentina*¹⁴ y el *Manual de zoncetas argentinas*).¹⁵

A su condición de abogado le agregó tareas como periodista, historiador, sociólogo. Su móvil último y apasionado era la política con carácter nacional (fue, a diferencia de Scalabrini un hombre con vocación política) y, por esta razón, se propuso analizar temas y cuestiones que iban desde la historia, pasando por la economía y la sociología.

Estructura y superestructura (el rol de una cultura refleja)

Para Jauretche, la Argentina es un país dependiente, y esa dependencia tiene dos brazos: uno material y otro cultural.

Aquí retomó un tema típico del marxismo (las relaciones entre cultura y economía), aplicándolas a la especificidad de una nación semicolonial. De este modo, la cultura se transforma, más que en un valor positivo, en un valor negativo que engaña y enmascara las verdaderas relaciones entre la realidad argentina y la realidad de los países que la mantienen en una situación dependiente (de aquí su apelación al concepto de colonización pedagógica).

Jauretche cita largamente a Abelardo Ramos, quien señala con precisión el origen y la función de la “Colonización pedagógica”, la forma sutil de garantizar que una nación no logre constituirse como tal y que ni siquiera logre darse cuenta de las razones profundas que se lo impiden. Por eso, es necesario revisar todo el aparato cultural del país y analizar sus principios, su conformación histórica y las posibles

líneas vías de modificación para ajustarlo a la “realidad argentina”. Sin duda que el sentido último de la búsqueda de Jauretche es explicar las razones ideológicas que impidieron que el apoyo al peronismo se extendiera a los sectores de clase media.

Jauretche alertó sobre el proceso de eliminación de todo rasgo cultural autóctono (ya aún hispánico-colonial) y su sustitución por el cientificismo y tecnicismo de mediados del siglo XIX. Lo señala en su lenguaje contundente: en América no se buscó enriquecer lo propio sino eliminarlo y poner en su lugar al cultura europea devenida en civilización.

¿Intelectualidad o intelligenzia?

Este enorme proceso de negación cultural se encarna en una figura clave: el intelectual y su mirada sobre la realidad nacional. Los intelectuales nacionales no son tales, pues se han constituido *negando* su pertenencia cultural y buscando construir otra proveniente del exterior.

Jauretche ve en la intelectualidad una reiteración permanente de la dicotomía “civilización o barbarie”, corregida y aumentada por las resistencias que la emergencia del radicalismo y luego el peronismo generaron en las clases “ilustradas”.

14. Jauretche, Arturo (1966), *El medio pelo en la sociedad Argentina*, Peña Lillo editor, Buenos Aires.

15. Jauretche, Arturo (1968), *Manual de Zoncetas Argentinas*; 1ra.edición, Buenos Aires.

Hay, por lo tanto, una incapacidad cultural para analizar la realidad nacional desde los hechos concretos. Este extrañamiento del intelectual con su propia realidad va acompañado de su extrañamiento en relación a la realidad a la que “cree” pertenecer.

La cultura que el intelectual europeizado pretende representar se ajusta a los intereses de las naciones imperiales y, desde estas, la intelectualidad periférica sigue siendo eso, precisamente “periférica”. Por lo tanto, las naciones semicoloniales generan intelectuales que “no son de ninguna parte”.

Según Jauretche, la cultura que el intelectual europeizado pretende representar se ajusta a los intereses de las naciones imperiales.

La educación en clave nacional

Analiza Jauretche desde una mirada análoga el rol de la educación. Estos intelectuales han creado un sistema de educación que garantiza la reproducción de la misma mirada irreal y antinacional que los anima a ellos mismos. Un sistema que no solo escinde la educación la vida real de la cultura, lo cotidiano de lo que es considerado “culto”, sino que en su rol de formador de conciencia nacional, la escuela primaria crea un nacionalismo “en abstracto”.

Universidad sin compromiso

Esta inadecuación de la enseñanza primaria se completa en la enseñanza universitaria. La universidad de perfil liberal tiene, para Jauretche el límite de formar técnicos individuales, que se financian con el aporte de la sociedad pero no creen tener ningún compromiso con ella. Más aún, la idea de la universidad de la Argentina había sido hasta ese momento el de una educación aséptica, inmaculada de las cuestiones sociales y políticas, encargada de alcanzar estándares de estudio fijados por los temas y las búsquedas del conocimiento “universal”.

A la separación entre educación y hogar, barrio y familia de la escuela primaria, la universidad le agregaba la escisión entre conocimiento y comunidad (por ende pueblo), por todo eso, Jauretche apostaba a una universidad politizada, viva y comprometida con la nación de la que forma parte.

Jauretche apostaba a una educación nacional y una universidad politizada, comprometida con la nación de la que forma parte.

Los medios de comunicación como obstáculo cultural

En la discusión sobre el rol de la prensa denominada independiente vemos la puesta en foco de Jauretche sobre cuestiones que hoy están en pleno debate. En primera instancia es interesante ver cómo incluye a la prensa dentro del aparato cultural de la “pedagogía colonial” y, segundo, cómo señala la falsedad del planteo sobre la “independencia” de la prensa. En todo caso, la independencia, por lo que señala Jauretche, será independencia de los gobiernos o del Estado, pero queda la “dependencia” de sus dueños o de los conglomerados económicos de los que forma parte. Más aún, la situación de la prensa tampoco puede separarse (como la educación o los intelectuales) de la situación periférica de los países en los que se desarrollan. En general, la prensa y las empresas transnacionales están en permanente vinculación; de allí que los intereses de unos y de otros se retroalimenten mutuamente.

La *intelligentzia* y las clases medias

Este proceso de colonización pedagógica logró incluir exitosamente a los sectores medios que había movilizado el radicalismo. Allí, en la escuela, la universidad, los periódicos y los libros de la *intelligentzia* encuentra Jauretche las razones que explican la resistencia cultural de los sectores medios

Jauretche

De la escuela, la universidad, los periódicos y los libros de la *intelligentzia* surgen las razones de la resistencia cultural de los sectores medios al peronismo.

a sumarse al proceso de construcción de una nación de carácter nacional y popular, aunque signifique una pérdida de sus mejoras en el orden económico. Este fue, sin duda, uno de los éxitos más importantes del aparato cultural liberal decimonónico y clave para explicar el rechazo de sectores medios urbanos al peronismo.

4. 1945-1955. El peronismo: democracia inclusiva, industrialización nacional y Estado incluyente

a. Eventos y procesos relevantes

A principios de la década de 1940, el proceso político social iniciado con el golpe de 1930 (ese intento de vuelta a la Argentina agroexportadora que fue la “Década Infame”) estaba en plena crisis: la Segunda Guerra Mundial había puesto a Gran Bretaña a la defensiva en su lucha con Alemania y en crisis con su propio imperio; al mismo tiempo había profundizado los efectos aislacionistas sobre la economía argentina, acelerando la sustitución de importaciones.

Un número creciente de trabajadores se aglomeraban en un cinturón alrededor de las grandes ciudades del país (Buenos Aires, Rosario, Córdoba) y constituían una población que buscaba mejorar sus condiciones de vida pero que carecían a la vez de toda representación sindical y política.

La Segunda Guerra Mundial puso a Gran Bretaña a la defensiva en su lucha con Alemania y en crisis con su propio imperio, influyendo sobre la situación argentina.

Las Fuerzas Armadas, que habían dado el golpe contra Yrigoyen a favor de los sectores liberales y conservadores, habían ido modificando sus preocupaciones en función de los nuevos desafíos de la guerra y la emergencia de la Unión Soviética como potencia internacional.

Así, el sector nacionalista cobraba cada vez mayor peso en el ejército, con un programa que podría resumirse en la búsqueda de la industrialización pesada, el conservadurismo cultural y educativo, el neutralismo en la guerra y el temor al crecimiento del comunismo si la Unión Soviética triunfaba en la contienda. Este sector nacionalista se fue agrupando en torno a una logia denominada GOU (Grupo de Oficiales Unidos o Grupo Obra y Unificación) que veía con preocupación creciente la falta de salida política de los gobiernos fraudulentos de la elite liberal, la creciente agitación obrera que no encontraba respuesta en el Estado y las limitaciones económicas de un país semicolonial.

Una población creciente de trabajadores se iba aglomerando alrededor de las grandes ciudades argentinas.

El 4 de junio de 1943 las Fuerzas Armadas dieron un golpe de Estado que contó al menos con la pasividad de la ciudadanía: el gobierno de Castillo no era legal (por cuanto era producto del fraude) y el principal partido popular llevaba años proscripto. El golpe se presentó asimismo como la búsqueda de terminar con el fraude, los negociados y la corrupción de los gobiernos de la Década Infame.

El gobierno surgido del golpe tuvo una política contradictoria: por un lado es crítico de la elite terrateniente y sus gobiernos fraudulentos, a la vez se apoya en la Iglesia decretando la enseñanza religiosa en el sistema público de enseñanza, busca consensos en políticos, intelectuales y jefes sindicales; calificando de “poco leales al país” a quienes se niegan a apoyar al nuevo gobierno.

El 4 de junio de 1943 las Fuerzas Armadas derrocaron al gobierno de Castillo.

Convivían en su seno grupos militares nacionalistas (la mayoría) neutralistas; liberales aliadófilos y simpatizantes del fascismo y nazismo (los menos). De entre todos los funcionarios que designa el Gral. Ramírez (designado presidente luego de una brevísima designación del Gral. Rawson quien representaba a los sectores liberales), hay uno que solicita un destino que podría calificarse de modesto: el coronel Juan Domingo Perón es designado en un espacio hasta entonces bastante gris del estado nacional: el Departamento Nacional de Trabajo. En noviembre de 1943 el Departamento es elevado al rango de

En noviembre de 1943, el coronel Perón es designado Secretario de Trabajo y Previsión.

Secretaría de Trabajo y Previsión y el coronel Perón designado su primer Secretario: se inicia una de las relaciones más paradójicas de la historia argentina hasta ese momento (no olvidemos el rol esencialmente represor

de las FFAA en relación a los trabajadores hasta ese momento): un oficial del ejército que convoca, apoya y sostiene un diálogo cada vez más fluido con los obreros.

Perón (un asiduo lector, profesor de historia y enviado del ejército a varios países de América Latina y Europa) estaba influido por la experiencia de los gobiernos occidentales a partir de la crisis de 1930: tanto la Italia fascista como la Alemania nacionalsocialista (dos estados totalitarios), como Inglaterra y los Estados Unidos (dos democracias liberales) habían modificado el rol del Estado en relación con la economía y estaban desarrollando diversos sistemas de negociación salarial y herramientas de bienestar social (de profundidad variable) con sus propias clases trabajadoras.

En la Argentina, ni las FFAA en general (históricamente elitistas) ni los partidos políticos tradicionales (conservadores o de clases medias) tenían intenciones de tomar en cuenta a los trabajadores como un actor político-social de relevancia y, menos aún de tomarlos en cuenta para compartir la toma de decisiones desde el Estado.

¿Qué ocurría con la clase obrera en la Argentina en 1943?

En 1943 la clase obrera ya era un actor económico relevante, aunque aún no tenía un rol político definido ni visibilidad social y cultural. Según el censo de 1935, en la Argentina había 38.000 industrias con medio millón de obreros. En 1945 esa cifra era el doble en número de industrias y los obreros llegaban a 800.000. La Argentina era el país más industrializado de América Latina y el segundo después de los EEUU en América. La industria representaba el 22% del total del PBI en 1944 (siendo el rubro que más aportaba al mismo, por encima de la ganadería y la agricultura).

Sin embargo, todo este crecimiento industrial, que se basaba en el trabajo de una clase obrera numerosa estaba lejos de significar una mejora en sus condiciones de vida: los trabajadores vivían en condiciones paupérrimas, en barriadas enormes alrededor de Capital Federal (las famosas “villas miseria”) o en oscuros conventillos en los barrios industriales de Buenos Aires, Rosario y las ciudades puerto del país.

La clase obrera argentina vivía en condiciones de suma pobreza, sin derechos ni cobertura social o de salud.

El único “derecho” del que gozaban era el de trabajar en condiciones totalmente

inadecuadas (jornadas extensísimas, de lunes a lunes, con ninguna cobertura social o de salud). Más aún, esta situación iba acompañada de una “inexistencia social” que los excluía de los bienes culturales

de los que gozaban las clases altas y medias (derecho a vacacionar, el uso de los espacios públicos, los cines, el teatro, el acceso a niveles de educación superiores a la primaria).

Desde la Secretaría de Trabajo y Previsión, el coronel Perón comenzó a arbitrar en los conflictos entre sindicatos y empresas. A medida que los sindicatos obreros veían cada vez con mayor confianza al coronel y al Estado se fueron sucediendo acuerdos de salarios y condiciones laborales que sistemáticamente rubricaba la Secretaría de Trabajo a favor de los obreros.

En el lapso que va de noviembre de 1943 a setiembre de 1945 la Secretaría de Trabajo y Previsión Social se transformó en el ámbito donde se alcanzaban acuerdos cada vez más beneficiosos para los obreros y el coronel Perón en la garantía de su sanción por el Estado y de su cumplimiento.

Para setiembre de 1945 quedaba claro que el principal referente político del gobierno surgido de la Revolución era el propio Perón, quien era Secretario de Trabajo y Previsión, Ministro de Guerra y Vicepresidente de la República. Sin embargo, los referentes del ejército veían con desconfianza al coronel por varias razones: primero por su buena llegada a los obreros y su creciente popularidad, segundo por la evidente capacidad intelectual, discursiva y política del propio coronel y tercero (y nada menos en la Argentina conservadora de 1945) por su vinculación pública con María Eva Duarte, una joven y bella actriz proveniente del interior con la que convivía y que de un modo cada vez más evidente no se limitaba a acompañar al coronel sino a interesarse vivamente por su proyecto político y social.

A principios de octubre (el día 9) el presidente Ramírez cede a las presiones de las FFAA y le pide a Perón la renuncia a todos sus cargos y lo destina en calidad de detenido a la Isla Martín García. Una semana después (el 15) se registran las primeras reuniones y discusiones de los obreros de las fábricas de Berisso, Ensenada, Avellaneda, Berazategui y los barrios fabriles de Capital Federal.

Dos días después, el 17 de octubre, columnas de miles de obreros comenzaron a trasladarse como podían (a pie, en camiones, micros, carros) desde estas mismas barriadas hacia la Capital Federal, ocupando lentamente la Plaza de Mayo, con un reclamo simple y claro: la liberación del coronel Perón.

Fue (y es) la movilización espontánea más numerosa de la historia argentina y, como resultado de la misma, el gobierno se vio obligado no solo a liberar al coronel sino a invitarlo a la propia Plaza de Mayo a dirigirse a los obreros.

A partir de ese momento el vínculo entre Perón y los trabajadores continuó hasta la muerte del líder en 1974. Otro resultado importante de este “Día de la Lealtad”, como se lo conocerá luego, fue el compromiso del gobierno de llamar a elecciones. Así se entabló una disputa política en donde se estructuró, de un lado, el propio Perón acompañado por los sindicatos, el partido laborista, disidentes del radicalismo (los forjistas) y el sector nacionalista de las FFAA y, por otro lado, lo que se denominó la Unión Democrática, una alianza que reunía a todos los partidos

Perón en la Secretaría de Trabajo y Previsión

Se fueron logrando acuerdos de salarios y condiciones laborales que sistemáticamente rubricaba la Secretaría de Trabajo a favor de los obreros.

El 17 de octubre, miles de obreros comenzaron a trasladarse hacia la Capital Federal, ocupando la Plaza de Mayo, con un único reclamo: la liberación del coronel Perón.

tradicionales: radicales, socialistas, comunistas y conservadores, apoyados a la vez explícitamente por Gran Bretaña y los EEUU, por las universidades, los grandes diarios de la época, el Poder Judicial y los representantes de lo que se denominaba la “cultura”.

Esta Unión Democrática veía en Perón a la encarnación del nazismo en la Argentina, incapaz de ver el carácter nacional y popular del movimiento que se estaba gestando. Este divorcio inicial, se transformará luego en la antinomia peronismo-antiperonismo.

Las primeras elecciones limpias desde 1928 (elección de Yrigoyen) dieron como resultado el triunfo de Perón contra todo el poder del establishment de la época. Se iniciaba así la experiencia de gobierno más importante del siglo XX en la Argentina.

Las características del gobierno de Perón

- **La justicia social:** para Perón, los conflictos en el sistema capitalista se originaban en la ausencia de espacios de negociación entre el capital y el trabajo. Este espacio debía garantizarlo un actor “neutral”, un árbitro que solo podía constituir el Estado. Y esta negociación debía garantizar que la rentabilidad de las empresas alcanzara también para otorgarles a los trabajadores una remuneración justa. Pero, además de la negociación estrictamente salarial, el Estado debía garantizar una serie de “Derechos del Trabajador” que incluía una jornada de trabajo adecuada (ocho horas), derecho a vacaciones pagas, derecho a licencias que respetaran los períodos de enfermedad, garantías de estabilidad laboral en tanto y en cuanto los trabajadores se ajustaran a la legislación vigente. Junto a estos derechos del trabajador, el Estado debía garantizar también no solo los servicios básicos de educación (el peronismo extendió la gratuidad de la enseñanza a la enseñanza secundaria y universitaria), sino los de salud gratuita (se construyeron innumerables hospitales en todo el país) y los derechos a la vivienda (los barrios obreros y sindicales).

Una institución clave en este pasaje de la Beneficencia (típica política conservadora) a la Política Social lo constituirá la Fundación Eva Perón, que propondrá planes de salud, alimentación,

escolarización y construcción de bienes públicos. Esta concepción sobre la Justicia Social quedó plasmada en una frase perfecta de Eva Duarte de Perón: “Allí donde hay una necesidad, hay un derecho”. La Argentina peronista desarrolló durante el período 1945-

1955 la política de construcción de un Estado Social único en América y solo comparable a las experiencias del Estado benefactor británico y el de los países escandinavos.

- **La política económica:** la economía del gobierno peronista se basaba en algunos conceptos básicos: los resortes centrales de la economía debían estar en manos nacionales (energía, sistema bancario, transporte); la Argentina debía ser un país industrial con creciente autonomía; el Estado debía intervenir activamente para sostener el crecimiento de la economía nacional.

Se nacionaliza el Banco Central y se organiza el crédito de la banca para favorecer las actividades industriales nacionales y los emprendimientos de la economía real. Se nacionalizan los ferrocarriles,

Eva Perón:

“Allí donde hay una necesidad, hay un derecho.”

que estaban en manos británicas y que no solo influían en el transporte de pasajeros sino también en los precios del transporte de mercaderías.

Se nacionalizaron las empresas de gas (Gas del Estado), de electricidad, teléfonos y se reforzaron y ampliaron la Flota Mercante y Aerolíneas Argentinas.

Un aspecto clave de esta política fue la creación del IAPI (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio) que significó la nacionalización del comercio exterior; siendo el Estado el único habilitado para exportar productos agropecuarios y para importar productos desde el exterior.

Las empresas multinacionales perdieron el control del comercio exterior, lo que les había dado históricamente un poder aún mayor al que tenía el propio Estado. Además de una política económica nacionalista e industrialista, el peronismo incluirá como política pública la necesidad de planificar a partir de los Planes Quinquenales que proponían el establecimientos de metas que la Nación debía alcanzar en materia de industria, construcción de obras de infraestructura, producción agrícola-ganadera y, en general, todos los rubros de la vida nacional a futuro.

- **La ampliación de la participación política:** desde los tiempos de Yrigoyen, el gran problema de las mayorías populares se centraba en la escasa transparencia que hacía imposible la participación eleccionaria por medio de diversos modos de fraude. El peronismo llevó adelante elecciones impecables y amplió, además, la esfera de la participación política promulgando la ley del voto femenino en 1947, fuertemente impulsada por Eva Perón.

- **La Constitución de 1949:** los cambios que se habían introducido en la dinámica del país habían dejado desactualizada a la Constitución de 1853, que conservaba un neto corte de carácter liberal. Por esta razón se propuso una reforma integral de la Constitución que dio por resultado la Constitución de 1949: en la misma se consagraban con carácter constitucional los derechos del trabajador, los derechos a una retribución justa, a condiciones dignas de trabajo, la seguridad social, el bienestar, los derechos de la familia y los de los ancianos.

También establecía que “la organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a la justicia social (...) el bien privado es también un bien social (...) los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía (...) son propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación”.

Esta constitución, por la amplitud de los derechos que sancionaba se transformó en la más socialmente avanzada de su época. Fue rápidamente anulada luego del golpe de Estado de 1955.

Aspectos principales del primer gobierno peronista

- La justicia social.
- La política económica.
- Ampliación de la participación política.
- Constitución de 1949.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

La comunidad organizada: el proyecto nacional del primer peronismo en el discurso del propio Perón

Pocos líderes políticos y, en este caso, presidentes de la República, han dejado tan profusa obra escrita como Juan Domingo Perón. Por lo general la historia y la cultura oficial consideraron bastante poco los escritos de Perón, concentrándose más en lo que las interpretaciones del peronismo dicen sobre ellos. Así, no solo se prolongó el desconocimiento de la figura de Perón como un estadista, sino que se abonó la idea de que el peronismo era el resultado de la práctica política pura, la improvisación y la conveniencia política. Por eso es interesante señalar, como lo haremos aquí, las características del pensamiento de Perón durante el primer peronismo (1946-1955).

Haremos hincapié en aquellos puntos clave que explican los principios básicos de ese primer peronismo en relación con el modelo de Nación que se propone. Tomaremos cuatro discursos que nos servirán para señalar las claves del pensamiento peronista. Señalaremos una continuidad expresada por el análisis de discursos de Perón previos a su candidatura presidencial, durante la lucha electoral y estando ya en el poder.

La defensa nacional y la unidad nacional, preludios de una comunidad organizada

El 10 de junio del 1944 el coronel Juan D. Perón, Ministro de Guerra, inauguró la Cátedra de Defensa Nacional en el Salón de actos del Colegio Nacional Rafael Hernández de la Universidad Nacional de La Plata.¹⁶

En este discurso puede rastrearse la concepción que Perón tiene sobre el objetivo de la acción de gobierno en torno a lo que una nación moderna debe buscar alcanzar.

No olvidemos el contexto de esta conferencia. La Segunda Guerra Mundial estaba en pleno desarrollo, aunque, para junio de 1944, casi nadie tenía dudas con respecto a su resultado final: el triunfo de las Naciones Aliadas y la derrota del fascismo.

En este escenario, una de las preocupaciones centrales del gobierno nacionalista surgido del golpe de junio de 1943, no eran tanto las cuestiones vinculadas al sentido que tomaría la guerra, sino a lo que ocurriría luego que la guerra finalizara y el lugar de la Argentina en ese nuevo contexto.

*“El concepto de la “Nación en armas o guerra total” emitido por el mariscal Von der Goitz en 1883 es, en cierto modo, la teoría más moderna de la defensa nacional, por la cual las naciones buscan encauzar en la paz y utilizar en la guerra hasta la última fuerza viva del Estado, para conseguir su objetivo político. Hoy, los pueblos disponen de su destino. Ellos labran su propia fortuna o su ruina. Es natural que ellos, en conjunto, defiendan lo que cada uno por igual ama y le interesa defender de la Patria y su patrimonio”.*¹⁷

16. Significado de la defensa nacional desde el punto de vista militar, por el coronel Juan Perón. (Conferencia pronunciada en el Colegio Nacional de la Universidad de La Plata). En: Instituto Nacional Juan Domingo Perón de Estudios e Investigaciones Sociales, Históricas y Políticas.

17. Todas las citas provienen de: Perón, Juan Domingo, (2002), *Obras Completas*. Ediciones Docencia Editorial. Tomo VI. Documentos del GOU y Discursos de 1945.

En este párrafo, J.D. Perón deja en claro desde dónde analiza la cuestión de la defensa nacional. Tomando como experiencia lo que la propia Segunda Guerra Mundial estaba mostrando, Perón coloca a las Fuerzas Armadas en una situación “nueva” para la concepción tecnista y “profesional” del lugar de las FFAA en la nación que había florecido en la Argentina liberal previa a la década de 1940.

Las Fuerzas Armadas son, en esta concepción nueva, instrumento de un “fin político” que el pueblo expresa (en este caso la defensa para la guerra) y que la colocan como meras “ejecutoras” de una política nacional que se constituye por fuera o más allá que los que efectivamente “van a la guerra”.

La cuestión de la defensa nacional involucra a todos los habitantes, los medios de comunicación, las empresas, los obreros, en un conjunto de actores económico-sociales de los cuales depende la fortaleza nacional, y por lo tanto, la de las FFAA, y no al revés: un ejemplo de las dificultades que tenía la Argentina para alcanzar una preparación adecuada a la altura de la “Nación en Armas” es la situación de aquellos conscriptos que no podían ingresar al Servicio Militar (obligatorio en esa época) por deficiencias alimentarias y de salud.

Perón comienza hablando de la defensa nacional, pero esta no es resultado del tamaño de las fuerzas armadas sino de las condiciones de vida de los habitantes de la Nación. La preparación de la defensa nacional es el resultado de la aplicación de estos principios antes del estallido de cualquier conflicto, o sea que, la planificación debe ser una de las actividades principales del Estado y abarcar todos los aspectos de la vida económica y social.

Hay en este relato una profunda crítica a las concepciones liberales sobre la economía nacional, en donde la “grandeza de la Nación” se basaba precisamente en tener una industria lo más pequeña posible y una exportación agrícola-ganadera absolutamente atada a la demanda internacional. Las consecuencias de esta situación previa de desindustrialización tienen impacto en la política de defensa nacional pero también —y esto es clave para entender al primer peronismo— en relación con la economía nacional en general y no solo en tiempos de guerra.

Esta industrialización no debe ser solo superficial sino pesada y, nuevamente, el rol central lo deberá llevar adelante el Estado.

Este compromiso con un modelo industrial deberá también modificar el sentido de la educación argentina, fuertemente influida por el enciclopedismo francés y el legalismo español; por último, Perón se refiere al comercio exterior e interior, señalando la importancia de no depender comercialmente de las naciones que pudieran ser contendientes en una guerra:

“En primer lugar, es necesario orientar desde la paz las corrientes comerciales con aquellos países que más difícilmente podrán convertirse en contendientes en una situación bélica determinada; ya que siendo el comercio una de las principales fuentes de la economía y de

Juan Domingo Perón

La defensa nacional no es el resultado del tamaño de las fuerzas armadas sino de las condiciones de vida de los habitantes de la nación.

La planificación

Debe ser una de las actividades principales del Estado y abarcar todos los aspectos de la vida económica y social.

las finanzas de la Nación, conviene mantenerlo a su mayor nivel compatible con la situación de guerra.”

En relación con el comercio interior, nuevamente el rol del Estado es clave pues se propone que este se transforme en el principal organizador de la vida económica interna, “no solo en tiempos de paz, sino también las de guerra”:

“Es necesario, luego, extender las previsiones al desarrollo del comercio interno, asegurando una distribución adecuada de los productos destinados a satisfacer el abastecimiento de las fuerzas armadas y de la población civil, evitando la especulación y el alza desmedida de precios. Las vías de comunicaciones terrestres (ferrocarriles y viales) y las fluviales deben ser cuidadosamente orientadas por una sabia política que contemple no solo las necesidades en tiempo de paz, sino también las de guerra, en forma similar a las consideradas para el comercio marítimo. Además, habrá de considerar las necesidades de las fuerzas armadas, no solo para su abastecimiento, sino para la movilización, concentración y realización de determinadas maniobras. Terminada la guerra, es necesario proceder a una desmovilización del comercio del país, orientándolo hacia su cauce normal de tiempo de paz, intentando la conquista de nuevos mercados, etcétera, y ajustando todo a los resultados obtenidos en la contienda.”

Concluyendo su exposición, el entonces Ministro de Guerra, resume el sentido de su exposición:

“Que la defensa nacional de la Patria es un problema integral que abarca totalmente sus diferentes actividades; que no puede ser improvisada en el momento en que la guerra viene a llamar a sus puertas, sino que es obra de largos años de constante y concienzuda tarea que no puede ser encarada en forma unilateral, como es su solo enfoque por las Fuerzas Armadas, sino que debe ser establecida mediante el trabajo armónico y entrelazado de los diversos organismos del Gobierno, instituciones particulares y de todos los argentinos, cualquiera sea su esfera de acción; que los problemas que abarca son tan diversificados y requieren conocimientos profesionales tan acabados que ninguna capacidad ni intelecto puede ser ahorrado. Finalmente, que sus exigencias solo contribuyen al engrandecimiento de la Patria y a la felicidad de sus hijos.”

En este discurso la preparación para una eventual situación de guerra -en el contexto de la situación de Guerra Mundial- es casi una “excusa” a partir de la cual Perón esboza algunos principios de política económica y social que formarán parte de los logros claves del primer peronismo: unidad nacional, armonía social, necesidad de industrialización, planificación.

Capital y trabajo: una propuesta para la organización social

El discurso de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires

El 25 de agosto de 1944 (dos meses después del discurso en la Cátedra de Defensa Nacional) Perón se reunió en la Bolsa de Comercio con los representantes de las principales empresas del país.

A excepción de la Sociedad Rural, en la Bolsa de Comercio se aglutinaban los principales capitales empresariales del país. A esta altura, como ya señalamos, el coronel Perón reunía los cargos de Secretario de Trabajo y Previsión, Ministro de Guerra, Presidente del Consejo Nacional de Postguerra y Vicepresidente de la República.

Era, evidentemente, el hombre con mayor poder político en el gobierno revolucionario y se perfilaba ya como el que podía presentarse como salida política cuando se convocara a elecciones. Por eso resulta interesante este discurso que ha sido analizado de las más diversas maneras y perspectivas.

Perón se dirigió aquí a los dueños del capital y desarrolló su concepción sobre la relación capital-trabajo y el rol estatal. Inició su discurso con un tono marcadamente político, refiriéndose a la filiación que le otorgan sus adversarios políticos: sin faltar a la verdad, efectivamente, desde la embajada norteamericana y desde el Partido Comunista aliado de EEUU por su apoyo a la Unión Soviética contra el nazismo, Perón era tildado de nazi y para los sectores más conservadores del establishment su “obrerismo” lo acercaba a las prácticas del comunismo.

El discurso de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires (1944)

Perón se dirigió a los dueños del capital y desarrolló su concepción sobre la relación capital-trabajo y el rol estatal.

Perón se coloca a sí mismo en el centro de estas dos concepciones. Perspectiva que retomará y sostendrá cuando, al fin de la guerra, comience a desarrollar la postura de la Tercera Posición en política internacional.

Para su concepción es claro que la lucha de clases no es el camino para resolver la permanente disputa entre capital y trabajo: aparece claramente expresada aquí la concepción de la regulación entre las disputas que genera en las clases sociales, el capital en su búsqueda de mayor rentabilidad.

El capital, en su afán por reproducirse genera riqueza y, a la vez, genera descontento social en quienes producen esa riqueza: los obreros. El Coronel Perón considera que ese descontento social genera agitación, descontrol y finalmente atenta contra el mismo capitalismo al volcar a los trabajadores hacia opciones políticas revolucionarias o simplemente en estallidos de violencia irracional.

¿Cuánto se ha escrito sobre estos párrafos de J.D. Perón? Muchas han sido las interpretaciones sobre el sentido último de los mismos según la perspectiva ideológica y política de quienes las analizan. Para algunos era la clara muestra de que el proyecto de Perón era el de “domesticar” o “conducir” a la clase obrera, para otros su objetivo era el de evitar la Revolución Comunista. Para los patrones, su propuesta de organización obrera era simplemente una forma de ganar apoyo político a costa de una legislación permisiva.

Para nosotros estas interpretaciones no toman en cuenta varios puntos:

1. El contexto nacional e internacional que se avecinaba, donde la cuestión del sostenimiento de la industrialización no era menor para cuando la guerra terminara y las potencias capitalistas volvieran por “sus mercados”.

2. La inexistencia de una organización socialista o comunista masiva en la Argentina que pusiera realmente en peligro el orden capitalista en el país. Para decirlo claramente, no parecía haber en la Argentina de 1944 ninguna revolución obrera comunista que controlara, en especial, porque los partidos socialista y comunista eran firmes aliados de los EEUU.

El planteo de Perón parece mucho más simple que las interpretaciones que se han hecho: suprimir las huelgas y la convulsión social y económica que estas suponen. Esta supresión de las huelgas por la vía negociadora encuadraba perfectamente en los postulados de la “nación en armas” y son uno de los pilares de la idea de comunidad organizada.

Lo que está expresando J.D. Perón es ni más ni menos que la equiparación de los derechos de los obreros con los de los dueños del capital. Esta equiparación que, desde el paradigma teórico del socialismo y comunismo se percibía como una “manipulación” de la clase obrera, se daba en un contexto como el de la Argentina de esa época, donde los patrones estaban acostumbrados a contar con el total apoyo del Estado como elemento represor de las protestas obreras y con la clase política tradicional, como segura garantía de que ninguna legislación integral a favor de la clase obrera iba a ser sancionada por el Parlamento.

Recordemos que las huelgas obreras (impulsadas por las valientes organizaciones comunistas y anarquistas) de la Patagonia, por ejemplo, finalizaron con el asesinato de más de dos mil trabajadores a manos del Ejército en 1921 y la de los Talleres Vasena en la propia Capital Federal con cientos de obreros asesinados por las fuerzas policiales, el ejército y los jóvenes de la oligarquía, organizados en comandos parapoliciales.

Una patronal que tenía como única respuesta para el conflicto obrero el de la represión, se encontraba de golpe con un vicepresidente que les anunciaba su proyecto de igualar los derechos y la capacidad organizativa de los obreros a la de sus patrones.

No solo anunciaba el proyecto sino que lo estaba llevando a cabo en ese mismo momento: es evidente que Perón estaba perfectamente al tanto de frente a quienes estaba dando su discurso, por lo que presenta la cuestión de la legislación obrera como una ventaja para la propia clase empresarial: no tan sutilmente, el Coronel les señala a los empresarios la conveniencia de aceptar y adaptarse a la legislación laboral que él está promoviendo y llevando a cabo.

La alternativa es, para ellos, aceptar la legislación social y laboral o la posibilidad de perderlo todo

en un conflicto social que lleve a la Nación a una Guerra Civil. Para que no queden dudas, deja claramente expresa su convicción de la defensa del capital y sus intereses desde el Estado, en una relación en donde Estado y Capital se necesitan mutuamente.

Recordemos que en el discurso de la cátedra de defensa nacional Perón hablaba claramente a favor de los capitales nacionales.

La organización obrera que se proponía (y que el propio General estaba llevando a cabo desde el Estado) era la mejor forma de limitar las pretensiones excesivas de los obreros. O sea que, para Perón, la organización obrera era una forma de racionalizar sus pretensiones por la propia clase obrera.

1944

Una patronal cuya respuesta para el conflicto obrero era la represión, oyó a un vicepresidente su proyecto de igualar los derechos y la capacidad organizativa de los obreros a los de sus patrones.

Esta propuesta, vista como “bonapartista” por los partidos de izquierda en ese momento, era mirada con preocupación por los empresarios allí reunidos, quienes consideraban a la organización obrera (con la experiencia concreta de luchar contra los reclamos obreros) como un retroceso para el capital (o sea, ellos mismos) y un riesgo para sus inversiones.

La propuesta arriba señalada cayó, obviamente, en el vacío. Los empresarios no se sumaron a la obra social del Estado sino que fue el propio Estado el que desplegó la legislación laboral y social que garantizó la mejora en las condiciones de vida populares y la organización sindical.

Finalmente J.D. Perón convocó a los empresarios a nombrar una comisión que “colaborara” (al igual que los obreros) en delinear los acuerdos y convenios que se fueran estableciendo en el ámbito Estatal:

“Designen una comisión que represente con un hombre a cada una de las actividades para que puedan colaborar con nosotros en la misma forma en que colaboran los obreros. (...) Entonces, dejo a vuestra consideración estas dos propuestas: primero, una obra social de colaboración en cada taller, en cada fábrica o en cada oficina, más humana que ninguna otra cosa; segundo, el nombramiento de una comisión compuesta por los señores para que pueda trabajar con nosotros, para ver si en conjunto, entendiéndonos bien, colaborando sincera y lealmente, llegamos a realizar una obra para que el futuro tenga algo que agradeceremos”.

Nuevamente vemos aquí cómo Perón iguala los derechos de empresarios y obreros, en una actitud completamente innovadora para un vicepresidente de la Nación en toda la historia del país hasta 1944. Finalmente, el coronel Perón recupera uno de sus tópicos preferidos: la idea de unidad nacional.

Discurso de asunción del 4 de junio de 1946

El 4 de junio de 1946 el General Juan Domingo Perón asumió como presidente constitucional de la República, luego de los primeros comicios sin proscripciones desde la última elección de Hipólito Yrigoyen (1928).

Es importante analizar su discurso de asunción frente a la Asamblea Legislativa, pues en él retoma y amplía los conceptos que están esbozados en sus discursos anteriores, y también anuncia nuevas líneas de acción en la búsqueda de una “comunidad organizada”. No le caben dudas de quiénes son los responsables del triunfo del entonces Partido Laborista.

Los trabajadores de todas las latitudes de la Nación son los artífices del triunfo y hacia ellos irá desplegada la acción de gobierno. Esta tarea de “reparación” era necesaria, según el presidente electo, por la situación de destrato y pobreza en la que los gobiernos conservadores habían dejado a los trabajadores por medio de un sistema fraudulento y, nótese este concepto, en la idea de que la Nación era rica cuando sus habitantes estaban sumidos en la pobreza.

Discurso de asunción de J.D. Perón (4 de junio de 1946)

Los trabajadores de todas las latitudes de la Nación son los artífices del triunfo y hacia ellos irá desplegada la acción de gobierno.

Así, en el mensaje de asunción los grandes destinatarios de la política pública son los trabajadores que han sido históricamente explotados.

Pero esta reparación estará enmarcada en la justicia y, en lo que el presidente llama “derechos legítimos”. Aquí está el límite que el propio Perón le pone a la justicia popular: los derechos legítimos de los otros actores sociales (incluyendo el derecho de propiedad, libre iniciativa, entre otros).

La iniciativa privada tendrá un límite preciso: el de ubicarse por sobre la potestad del Estado y los derechos de los trabajadores. Es decir, una reconfiguración del discurso de la Bolsa de Comercio, pero con un componente sutilmente diferente: el capital será respetado, en tanto reconozca su carácter de subordinación a la nueva realidad social y económica del país. Esta nueva realidad de la Nación se sostiene en dos “anhelos nacionales”: justicia social y soberanía.

Aparecen aquí explicitadas los dos principios que formarán, junto con el de la Independencia Económica, la tríada de los pilares del movimiento peronista: Justicia Social y Soberanía Política. Finalmente, se deja esbozada una concepción sobre la propiedad de la tierra y su modo de utilización, en la que también aparece la necesidad de limitar la concepción de la propiedad privada rural como un bien ilimitado.

Pilares del movimiento peronista:

- Independencia económica
- Justicia social
- Soberanía política

No es necesario aclarar la sensación de peligro y de enojo de aquellos lectores atentos de los discursos presidenciales que formaban parte, en 1946, de los grandes latifundistas acostumbrados a que en los discursos de asunción se alabara la propiedad terrateniente de la tierra como la verdadera “riqueza de la Nación”. Este nuevo presidente, no solo consideraba que la verdadera riqueza de la Nación estaba en el trabajo de sus habitantes sino que anunciaba su concepción de que la tierra debía ser para quienes la trabajaran.

Comunidad nacional y doctrina nacional

Los tres principios rectores del peronismo: independencia económica, soberanía política y justicia social

Transcurre el año 1950 y el Gral. J. D. Perón se dirige a la Asamblea Legislativa para rendir su memoria anual de gestión. En este extenso discurso podemos analizar que los temas que aparecen esbozados en los discursos anteriores, aparecen aquí presentados en forma integral como una doctrina nacional.

Los tres principios que vertebran esta doctrina nacional no son considerados como parte de un partido político sino como expresión de los acuerdos mínimos de una nación: visto desde esta perspectiva, la comunidad organizada es la Nación bajo los principios de la Justicia Social, Independencia Económica y Soberanía Política y por eso estos ejes centrales están incluidos en la Constitución Nacional sancionada en 1949.

Podría afirmarse que, a los principios liberales de la Constitución de 1853 (libertades individuales, derechos políticos, igualdad ante la ley, libre empresa), la doctrina nacional explicitada en este discurso le agrega los derechos sociales de carácter universal, la concepción de una economía de carácter social y los derechos políticos de las organizaciones populares y laborales. No deroga los derechos y garantías individuales, aunque sí los limita a los intereses del conjunto de la comunidad.

¿Cuáles son las características de estos tres principios que, según J.D. Perón, son los de la Nación toda?:

En términos generales, la doctrina nacional se constituye, según Perón, en una alternativa al mundo bipolar de la segunda postguerra. Para Perón, hay una asociación clara entre los objetivos económico-sociales de la comunidad organizada en su ámbito interno y sus objetivos de política internacional.

La tercera posición de carácter internacional —o sea, el no alineamiento con el bloque soviético o el bloque norteamericano— es el resultado de las posiciones equidistantes del colectivismo soviético y del capitalismo liberal en materia económica dentro del país. Pasando a analizar las características particulares de la doctrina nacional, se hace hincapié, primero, en el carácter interrelacionado de los tres principios. De todos modos, de los tres ejes que orientan esta doctrina hay uno que es el prioritario: la justicia social. Y no solo eso, sino que es el que modifica a los otros dos: la economía y la política.

Así, la soberanía política es resultado y condición de la economía social y de la justicia social. Aquí aparecen dos o tres conceptos interesantes en boca de un presidente de la Nación.

Primero, la idea de que las desigualdades económico-sociales —y por ende, políticas— de la Argentina eran el resultado de la explotación del pueblo por parte de la “oligarquía económica”, quienes contaban con el apoyo de los poderes de turno, o sea, el Estado liberal-conservador. La idea de una oligarquía explotadora adquirirá dentro del peronismo y fuera de él, una fuerza descriptiva y explicativa que tendrá una larga vida en las ciencias sociales y políticas de la Nación.

Claramente, se inaugura también aquí la dicotomía Oligarquía vs. Pueblo. Cambiar este orden de cosas implicaba llegar a fondo en la modificación del orden económico-social argentino, que se asentaba, para Perón cuando llegó al gobierno, en una economía capitalista explotadora y deshumanizada. Palabras duras para el sistema capitalista y para las clases sociales hegemónicas pronunciadas por el presidente de la principal economía latinoamericana en ese momento.

Recién en 1959 volvieron a escucharse de boca de otro presidente latinoamericano (el cubano Fidel Castro) condenas tan duras al sistema económico imperante.

Una nación económicamente libre por la economía social

Para Perón, el capital era un instrumento al servicio de la Nación y no la Nación una vía para la multiplicación del capital. De esta manera -como bien lo enuncia el presidente en sus discursos- el

La tercera posición

La doctrina nacional se constituye, según Perón, en una alternativa al mundo bipolar de la segunda postguerra.

Oligarquía vs. pueblo

La idea de una oligarquía explotadora adquirió dentro del peronismo, y fuera de él, una fuerza descriptiva y explicativa aún vigente.

concepto de libertad económica individual y de propiedad sin límite es modificado por la idea de la “función social de la economía”, lo que incluye el capital y la propiedad. Es decir, que hay un límite preciso a los alcances de la propiedad privada: son los intereses conjuntos de la sociedad y, en especial, de los trabajadores.

Ahora bien, para el logro de esta economía social se encontraban límites muy precisos que había que vencer. Estos límites los ponía, en principio, el capital internacional que controlaba los bancos, el crédito, los transportes, por lo que la economía argentina era, según lo señala el mismo Perón, una economía “dependiente”.

Para Perón, el capital era un instrumento al servicio de la Nación y no la Nación una vía para la multiplicación del capital.

Concepto interesante este, pues, su utilización tan temprana en 1950 se adelantó en más de una década a la que se conoció luego como teoría de la dependencia. Esta dependencia solo podía modificarse recuperando los rubros bancario, energéticos y de transporte de manos el capital extranjero. Más aún, esta dependencia solo podría quebrarse cuando estos rubros se nacionalizaran y cuando el grueso de la economía fuera de carácter industrial.

Esta ruptura de la dependencia exterior y reacomodamiento de la economía a los intereses del conjunto de la sociedad, conllevaba también en el análisis del general sus críticas y disconformidades.

Una nación socialmente justa

Nuevamente vemos aparecer la concepción de la nación como unidad, resultado de la cooperación entre ciudadanos, en especial los trabajadores, que se sienten parte de un colectivo donde todos son afectados por las condiciones y acciones del resto.

Justicia Social

El acento de la primera etapa estaba, para Perón, en la mejora de las condiciones laborales y sociales del trabajo y en la búsqueda del pleno empleo.

Aparece aquí la búsqueda de una relación armoniosa entre capital y trabajo en donde la lucha (entiéndase la lucha de los obreros) no tiene razón de ser, pues el Estado ha garantizado la justicia social.

De todas maneras, el acento de la Justicia Social está puesto, para Perón, en la mejora de las condiciones laborales y sociales del trabajo y en la búsqueda del pleno empleo, dejándose para un segundo momento la cuestión de la mejora en las condiciones del capital: hasta no hace tanto tiempo, la Justicia Social se alcanzaba según Perón, no solo a través del mundo del trabajo, sino en otros

ámbitos en donde era necesario reparar las falencias de un sistema social desigual.

El cuadro se completa con las provisiones en materia de vivienda, vestido y alimentación, que dejan de ser una cuestión estrictamente individual y pasa a ser también una responsabilidad estatal.

Justicia social

Luego, ocuparse de otros ámbitos donde era necesario reparar las falencias de un sistema social desigual: vivienda, alimentación, vestido.

El logro de los tres principios vertebradores de la Doctrina Nacional se encontraba, sin embargo, en riesgo por la persistencia de quienes constituían los principales beneficiarios del sistema económico social anterior al peronismo.

Una república políticamente soberana

La soberanía política es resultado de la ampliación de los derechos políticos de los ciudadanos, esto es, de la ampliación de la vida democrática: esta ampliación no solo es resultado de la mejora por expandir los derechos políticos y el efectivo fin del fraude típico de la historia política anterior (excepción hecha en los gobiernos radicales), sino de la inserción de los sectores populares -en especial los de origen gremial- en la conducción del Estado.

Esta intensificación de la conducción del Estado fue quizás uno de los aspectos más criticados por el establishment político y cultural de la época, acostumbrado a que el manejo del Estado estuviera en manos de los egresados universitarios o de exitosos hombres de negocios, en especial, del mundo rural.

También el incremento de la soberanía política de las provincias forma parte del proyecto de unidad nacional. Para Perón, el federalismo solo podía ser verdadero si se creaban las condiciones económicas que mejoraran su situación: la soberanía política se constituye, pues, en este discurso, fortaleciendo el sistema democrático y la realidad del federalismo.

Resultado de esta profundización de la vida política democrática, es la soberanía política de carácter internacional: en el discurso de Perón, la soberanía política descansa en la ampliación de la vida democrática, la inclusión de los sectores populares en la acción de gobierno y el convencimiento popular de sostener un sistema social equidistante del colectivismo y el liberalismo. La soberanía política se complementa con la idea de una Tercera Posición en relación al mundo bipolar de la década de 1950.

La soberanía política se basa en:

- la ampliación de la vida democrática,
- la inclusión de los sectores populares en la acción de gobierno
- el convencimiento popular de sostener un sistema social equidistante del colectivismo y el liberalismo.

Es el presidente de la República el que habla y califica a los opositores al programa que encarna el gobierno peronista como oligarquía capitalista. Podrán recorrerse todos los discurso previos y posteriores en la historia nacional y no se encontrará ninguna definición tan precisa sobre quiénes defienden sus privilegios económicos. El concepto de oligarquía tendrá una enorme repercusión en el lenguaje político de la época, atravesando el discurso político de las izquierdas de la década de los '70 y, hasta hoy, para describir a los sectores sociales que representaban al capital extranjero y a los capitales monopólicos y latifundistas nacionales. Perón opone el concepto de oligarquía al concepto de pueblo.

Algunas conclusiones

En el período desde 1943 a 1950 Juan Domingo Perón se constituyó en el centro de la política nacional, y siguió en ese lugar hasta su muerte en 1974. De todos los aspectos de ese rol político de más de treinta años hemos seleccionado el período 1944-1950 (o sea, casi hasta fines de su primer mandato como presidente de la Nación), pues es en ese período en el que consolida los principios rectores del peronismo en el poder.

Estos principios no fueron presentados como los principios de un partido político sino como las verdaderas bases de una Nueva Argentina que quedarán sancionadas en un nuevo texto constitucional en 1949: una Doctrina Nacional basada en las ideas de una comunidad organizada en torno a tres principios básicos: Justicia Social, Soberanía Política e Independencia Económica.

Estos principios no aparecen tan claramente delineados desde los inicios de la vida política de Perón, aunque sí están sugeridos y esbozados en sus primeros discursos hasta llegar a un desarrollo organizado y preciso en el período 1949-1950.

La doctrina nacional:

**Justicia Social, Soberanía Política e Independencia Económica.
Llega a un desarrollo completo en 1949-1950.**

Podemos dejar como interrogante la pregunta de lo que el propio Perón sostuviera en relación con estos principios básicos luego de 1955 y hasta su llegada al poder nuevamente en 1973.

Un primer esbozo que dejamos a modo de estímulo para nuevas lecturas es que consideramos que esta caracterización de una comunidad nacional unida y organizada, acompañará la concepción de Perón aun en su regreso al gobierno en 1973, aunque haya habido modificaciones en el lenguaje y los actores sociales responsables de ese cambio, aunque durante el período 1955-1974 este pensamiento nacional se vio enriquecido con nuevos aportes provenientes del campo nacional.

5. 1955-1976. El ciclo de las dictaduras y la proscripción del movimiento peronista

a. Eventos y procesos relevantes

El golpe de setiembre de 1955 inauguró el período más inestable y violento de la historia contemporánea de nuestro país. La clave interpretativa de este período de nuestra historia es la determinación de las Fuerzas Armadas, en alianza con el capital monopólico, los terratenientes y los partidos tradicionales, de impedir la vuelta al gobierno del partido peronista y el regreso de Juan Domingo Perón.

Durante casi diez y ocho años se constituyó un sistema político totalmente viciado, con el partido mayoritario proscripido, el principal líder popular exiliado y las Fuerzas Armadas llamando periódicamente a elecciones, triunfando gobiernos civiles débiles, de escaso apoyo dado por los partidos “que les dejaron votar”.

El golpe de setiembre de 1955 terminó con la experiencia del gobierno popular.

El golpe que las FFAA dieron en setiembre, con apoyo de sectores más concentrados del capital, terratenientes, clases medias altas urbanas, la jerarquía eclesiástica, el partido radical, el socialista, el comunista y los representantes de la “cultura”, terminó con la experiencia del gobierno popular.

Dictadura autodenominada “libertadora”, instala la paradoja de una “revolución” que lideraron militares conservadores y terratenientes contra un presidente elegido por el 62% de los votos en elecciones limpias y transparentes, con el congreso funcionando normalmente y contra una constitución (de 1949) que garantizaba más amplios derechos a la totalidad de la población de la nación.

Luego de un breve momento de dudas sobre qué perfil tendría la dictadura, el sector liberal del ejército y la marina se impuso y traspasó lo que era el golpe: un intento para “desperonizar” al país, intento que se transformó en una “revancha de clase” contra el ascenso económico, social, político y cultural de los trabajadores en la Argentina peronista.

La dictadura “gorila” desató una persecución y represión contra personas y símbolos del peronismo.¹⁸ En junio de 1956 (a menos de un año del golpe) y ante la evidencia de una dictadura feroz, un grupo de militares y civiles hicieron lo que manda la Constitución: resistir la tiranía.

El Gral. Juan José Valle encabezó un movimiento que pretendía terminar con la dictadura militar y llamar a elecciones. El levantamiento fue ferozmente reprimido, Valle fusilado y varios de los militares y civiles asesinados sin juicio previo: se inauguraba la metodología de los asesinatos y desapariciones clandestinos desde el Estado.

18. El decreto 4161 prohibía al partido peronista, confiscaba sus bienes, prohibía utilizar sus símbolos, cantar la marcha peronista y transformaba en delito nombrar a Perón y Eva Perón. Se promulgó un Decreto/Ley que estaba dirigido solo a una persona (proscribiendo a Perón de la actividad política en el país); se secuestró el cadáver de Eva Perón, “desapareciéndolo” durante años. El mismo trato sufrieron los y las peronistas en fábricas, escuelas, clubes, oficinas públicas: despidos, encarcelamiento o maltrato y humillaciones públicas.

Esta política violenta y represiva tenía por objetivo dar marcha atrás con los cambios que en el país había institucionalizado el peronismo. Además, se intervino la CGT, principal central obrera de América Latina en ese momento; se disolvió el Congreso y se convocó una Asamblea Constituyente (con exclusión del peronismo) que derogó la Constitución de 1949 reinstalando la liberal de 1853; se desmembró el IAPI, se le quitó al Estado el control de cambios y del comercio internacional y se debilitó la legislación que regulaba la inversión extranjera; se ingresó a la Argentina en el Fondo Monetario Internacional y en las medidas que este proponía para la economía nacional: liberación de cambios, liberación de control de precios, privatizar empresas, reducir los salarios. La “Libertadora” inauguró el camino que conduciría a diciembre de 2001.

La resistencia peronista

Luego de la sorpresa inicial por el golpe y con Perón en el exilio, los sindicatos intervenidos y sus conquistas sociales amenazadas, los trabajadores peronistas iniciaron lo que se denominó la resistencia, un conjunto de medidas que buscaban retomar la iniciativa: huelgas (que eran ferozmente reprimidas), actos de sabotaje contra la producción, reuniones relámpago en las fábricas para detener la producción y, finalmente los *Comandos Nacionales de la Resistencia* (se calculan en 10.000 miembros a principios de 1956), que en fábricas y barrios comenzaron desarrollar acciones que mantenían “visible” al peronismo.

La resistencia peronista

Trabajadores que en grupos desarrollaron acciones en fábricas y barrios para mantener “visible” al peronismo.

La democracia “tutelada”

En la búsqueda de una salida democrática que mantuviera excluido al peronismo y luego de la anulación de la Constitución de 1949, la dictadura militar convocó a elecciones. En este proceso, la Unión Cívica Radical se divide en la UCR “del pueblo” (Balbín-Del Castillo), continuadora de la obra de la “Revolución Libertadora”, manteniendo una línea dura antiperonista; y la UCR “Intransigente” (Frondizi-Guido) que hace un pacto con Perón en el exilio, prometiendo de llegar al gobierno legalizar al partido peronista, sancionar una ley de asociaciones profesionales y llevar a cabo una política de desarrollo nacional.

El candidato apoyado por Perón obtuvo 4.000.000 de votos contra los 2.500.000 de Ricardo Balbín, dejando en claro dónde estaba el voto popular.

Frondizi, el candidato apoyado por Perón, fue elegido con 4.000.000 de votos.

El desarrollismo

El desarrollismo se presentó como una política superadora de la sustitución de importaciones. En esencia, la difundieron el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), el Banco Mundial y la CEPAL (Comisión Económica para América Latina). Esta teoría (a la que adhirió Frondizi) se basaba en el principio de que las naciones atravesaban “etapas de desarrollo” (de las sociedades agrarias y “atrasadas” a las sociedades industriales y “modernas”), que se daban en idénticas condiciones para todos los países. El objetivo residía en superar la “restricción interna” que devenía del mantenimiento de estructuras económicas antiguas y de la falta de grandes inversiones en industrias claves, apelando al crédito externo y la apertura de grandes empresas transnacionales.¹⁹

Se estableció una legislación de inversión extranjera que entregaba a las industrias externas franquicias aduaneras e impositivas, libre disponibilidad de sus ganancias; es decir, podían remitirlas a sus países de origen. Hacia fines de 1958 se solicitaron créditos al Fondo Monetario Internacional, donde se condicionó el préstamo al despido del 15% de los empleados públicos, el aumento de tarifas, cierre de ramales ferroviarios, congelamiento de salarios y liberación del dólar; lo más nefasto de esto fue que estas medidas se mantuvieron en secreto y no se publicaron.

Claro que estas medidas endurecieron las condiciones de vida de los trabajadores y, por lo tanto, la resistencia peronista cobró fuerza: más huelgas y actos de sabotaje (por ejemplo, el intento de privatización del Frigorífico Lisandro de la Torre se transformó en una huelga paradigmática por la resistencia de los obreros a entregar su fuente de trabajo).

Frente a la resistencia peronista, los militares presionan a Frondizi para que se aplique un Plan de Conmoción Interna (CONINTES) que ponía a las FFAA como aparato represivo interno, y a las policías provinciales bajo su comando, creando la figura del “terrorista” que, pese a ser un civil, pasaba a ser juzgado por un tribunal militar.

También se sanciona en este período la legislación que termina con el monopolio estatal en la educación universitaria. Se habilitan las universidades privadas por lo que la emisión de títulos habilitantes deja de estar en manos de la educación pública.

En política exterior se intentó una política independiente, pero fue cada vez más presionado por las Fuerzas Armadas: Frondizi apoyaba la Alianza para el Progreso de Kennedy, pero a los militares argentinos les parecía “demasiado progresista”.

El objetivo del desarrollismo era superar la “restricción interna” debida a estructuras económicas antiguas y a la falta de inversiones en industrias claves, apelando al crédito externo y la apertura de grandes empresas transnacionales.

Ante la resistencia peronista, los militares presionan a Frondizi para aplicar el Plan de Conmoción Interna (CONINTES): las FFAA como aparato represivo interno, y las policías provinciales bajo su comando.

19. El programa desarrollista es industrialista, pero deja de lado la preocupación por el origen del capital, el peso de una deuda externa en crecimiento y llama a congelar el Estado Benefactor hasta tanto se acumule un capital que pueda financiar esos beneficios sociales. En la práctica, este programa significó la entrega de miles de hectáreas de exploración y explotación petrolera en concesión a Shell y Esso, en detrimento de la por entonces estatal YPF.

Fronzizi se abstuvo en la votación por expulsar a Cuba de la OEA en Punta del Este (1962) y recibió a Ernesto Che Guevara en su viaje de regreso a Cuba. Por esto, los militares amenazaron con golpearlo y Fronzizi rompió relaciones con Cuba.

El golpe final a este gobierno “tutelado” lo generaron las elecciones provinciales de 1962, en donde Fronzizi intentó una apertura hacia el peronismo permitiendo que se presentaran para los cargos de gobernadores y legisladores.

Las elecciones de 1962, con candidatos peronistas que triunfaron en varias provincias, llevaron al fin del gobierno de Fronzizi.

El peronismo triunfó en varias provincias y, sobre todo en Buenos Aires, en donde un candidato de origen obrero, Andrés Framini se impuso ampliamente.

Los diarios antiperonistas (La Nación y La Prensa) magnificaron la situación e interpelaron al gobierno por lo que consideraban el regreso del “totalitarismo”. Curiosamente, las propias fuerzas armadas depusieron a su creación y nombraron al vicepresidente Guido, anulando las elecciones y la voluntad popular nuevamente.

Los militares habilitan un nuevo llamado a elecciones para julio de 1963

El peronismo estaba dividido entre vandonistas (que pretendían un peronismo sin Perón buscando un acuerdo con el régimen), y la izquierda peronista que se reunió en Huerta Grande (junio de 1962), proponiendo un programa más radicalizado aún que el de los dos primeros gobiernos peronistas.

También estaban divididos los militares: los colorados (en especial la marina) eran intransigentes con la política y férreamente gorilas; los azules (Onganía y sectores del ejército) en cambio proponían darles una oportunidad a los partidos políticos para detener al peronismo en las urnas.

También el radicalismo se había escindido en la UCRP (UCR del Pueblo) y la UCRI (Intransigente).

La presidencia de Arturo Illia (UCR del pueblo), se inició con una elección en la cual Illia obtuvo el 25% de los votos y la segunda fuerza fueron los votos en blanco con el 19%. El Frente Nacional y Popular (peronismo) había sido proscripto.

De modo que este gobierno carecía de legitimidad democrática (por la proscripción del peronismo) y de consenso social (la mayoría de la población hubiera elegido otro presidente si hubiera podido).

Con esta escasa base de sustento legal y político, Illia intentó llevar adelante algunas medidas nacionalistas y de carácter social: anuló los contratos petroleros fronzizistas, recortó el poder de laboratorios extranjeros en los medicamentos, sancionó una ley de salario mínimo, vital y móvil.

En lo externo, se opuso a la invasión norteamericana a Santo Domingo, pero apoyó la creación de una fuerza interamericana allí.

Sostuvo la independencia universitaria y la libertad de cátedra, prensa y opinión. Fue inflexible con el retorno de Perón.

El gobierno de Illia carecía de legitimidad democrática (por la proscripción del peronismo) y de consenso social (la mayoría de la población habría elegido otro presidente).

En 1965 se realizaron elecciones legislativas para las cuales se levantó la proscripción, y el peronismo (llamado ‘Unión Popular’) obtuvo 52 diputados, en su mayoría referentes políticos de lo que se llamaba el vandonismo, corriente interna que cuestionaba el liderazgo de Perón desde el exilio.

En las elecciones de 1965 el peronismo obtuvo 52 diputados (en su mayoría de línea vandonista).

Para inicios de 1966 resultaba claro que el presidente Illia contaba cada vez con menos sostenes económicos y políticos: el empresariado extranjero lo consideraba demasiado nacionalista, la embajada de EEUU (preocupada por lo que llamaba la expansión comunista) lo veía como excesivamente legalista, el peronismo leal a Perón desconfiaba por su origen y por haberle permitido incluir diputados a Vandon, y los sindicatos lo veían como un presidente antiobrero.

Su partido, dominado por Balbín, no lo apoyaba totalmente. Poco le costó pues al General Onganía, apoyado por el gran capital, la prensa “seria” y los intelectuales conservadores, derrocarlo acusándolo de débil, senil, lento e incapaz de imprimirle dinámica a la economía.

El golpe de junio de 1966 inauguró una nueva “Revolución” a la que sus autores llamaron “Argentina”.

Frente a un gobierno muy debilitado, el golpe de junio de 1966, con Onganía al frente, inauguró lo que llamaron “Revolución Argentina”. Un nuevo golpe a la democracia.

La dictadura de Onganía o la ilusión de un gobierno “técnico-profesional”

La Revolución Argentina no se proponía el retorno a la democracia sino la construcción de un nuevo orden que terminara con el “fracaso argentino”: por eso la revolución tenía objetivos y no plazos. Las medidas que se tomaron iban en esa dirección:

Se clausuraron todos los partidos políticos y sus bienes fueron confiscados.

Se sancionó un Acta y un Estatuto de la Revolución Argentina que se colocaban por encima de la Constitución Nacional.

Se creó un Ejecutivo nombrado por la Junta de Comandantes (que designó al propio Onganía), con el objeto de evitar las luchas y disputas entre las distintas fuerzas armadas.

Además, se implementó un programa económico y social conservador y liberal: se devaluó un 40%, se congelaron los salarios (no los precios) por veinte meses, se rebajaron aranceles a la importación, se abrió el petróleo a la inversión extranjera. Junto a estas medidas económicas, se acentuó la represión de actividades culturales e intelectuales: se prohibieron libros, programas de tv y radio, las expresiones públicas de afecto y la ropa que no fuera “seria” y el cabello largo. Todo terminó en la famosa Noche de los Bastones Largos, en donde los profesores y alumnos de las universidades fueron expulsados a bastonazos porque resistían la pérdida de la autonomía universitaria.

Entre las medidas y acciones antidemocráticas del gobierno de Onganía, se produjo la Noche de los Bastones Largos.

El cordobazo o comienzo del fin del onganíato

En un contexto de movilización en el mundo (recordemos, por ejemplo, el Mayo francés y las protestas por la guerra en Vietnam), los obreros de la industria automotriz de Córdoba se movilizaron por quitas en salarios (11%), la reducción del sábado inglés y la pretensión de incrementar el salario según la productividad.

Gremios nucleados alrededor de Agustín Tosco declararon la huelga y la movilización. La huelga

comenzó a ser reprimida violentamente, por lo que se sumaron a la lucha a los estudiantes de la universidad cordobesa.

La represión dejó un saldo de 30 muertos, 500 heridos y 300 detenidos.

En 1971 el Cordobazo significó el comienzo del fin del gobierno de Onganía.

El Cordobazo puso al gobierno la defensiva. El asesinato de Pedro Eugenio Aramburu por jóvenes guerrilleros peronistas señaló el fin del gobierno de Onganía: los sectores más “aperturistas” liderados por el Gral. Lanusse obligaron a su renuncia (un golpe dentro del golpe) y a la designación de Marcelo Levingston, quien fue sustituido por Lanusse en marzo de 1971. Gobernó hasta mayo de 1973.

La movilización política y el surgimiento de la guerrilla como fenómeno político

Cientos de miles de jóvenes se incorporaron en la segunda mitad de la década de 1960 a la militancia política. En general, provenientes de estratos medios y medios bajos, educados (muchos eran hijos de “gorilas”) se incorporaron a partidos de izquierda y al peronismo, donde vieron un canal que expresaba las rebeldías y los sueños de una sociedad mejor.

La movilización política armada reconoce múltiples factores, pero en nuestro país está relacionada con el agotamiento de la vía democrática que las FFAA plantearon a partir de 1955, y con las expectativas de la Revolución Cubana.

La guerrilla como instrumento político tuvo escaso apoyo popular en sus inicios: los Uturuncos (1959), el Ejército Guerrillero del Pueblo (1963-64) y las primeras FAP (Fuerzas Armadas Peronistas (1968) no lograron incorporar a las masas rurales ni crecer políticamente y sufrieron una represión despiadada.

Distinta fue la situación con la guerrilla urbana. A fines de la década del 60 un número creciente de jóvenes (muchos de ellos provenientes de clases medias y universitarios) optaron por iniciarse

políticamente en la lucha armada contra el régimen militar. Es así que surgieron las FAP (Fuerzas Armadas Peronistas), las FAR (Fuerzas Armadas Revolucionarias); el ERP (Ejército Revolucionario del Pueblo) y Montoneros.

La guerrilla (rural) como instrumento político tuvo escaso apoyo popular en sus inicios.

El regreso del peronismo al gobierno: la primavera camporista y el retorno de Perón

El Gral Agustín Lanusse hizo el último intento por impedir que el peronismo, y Perón, retornaran al gobierno. Lanzó el Gran Acuerdo Nacional (GAN) que proponía incluir al peronismo en un gran acuerdo político, habilitando que participara en elecciones pero sin Perón como candidato (Perón se negó a cualquier negociación mientras proponía un acercamiento con todos los partidos políticos democráticos, incluidos sus exadversarios políticos).

Mientras Perón se sostenía en la juventud peronista y en el apoyo del movimiento obrero, sumaba apoyos de sectores reformadores de la iglesia, del partido conservador popular y del empresariado de capital nacional, la dictadura cometía atrocidades represivas (como la masacre de Trelew el 22 de agosto de 1972) donde jóvenes peronistas y de izquierda fueron asesinados en sus celdas por miembros de la Marina. El 17 de noviembre de 1972 Perón regresó a la Argentina y pese al Estado de sitio y a las amenazas de la dictadura más de un millón de personas asistió para recibirlo.

Perón conformó el Frente Justicialista de Liberación Nacional (FREJULI) y designó a Héctor Cámpora como su candidato a presidente y a un conservador popular, Vicente Solano Lima, como vice. En las elecciones de marzo de 1973 resultaron ganadores por el 49,53 % de los votos.

Los partidos opositores acordaron no realizar el ballotage y el 25 de mayo de 1973 se iniciaron los cuarenta y nueve días conocidos como “La primavera camporista”.

Los jóvenes peronistas (la “izquierda peronista”) fueron ubicados en cargos claves del gobierno: la Provincia de Buenos Aires, Córdoba, Salta, el Ministerio del Interior, las Fuerzas Policiales, etc.

Un aire renovador y liberador recorrió el país: se levantó todo tipo de censura, se reorientó el rol de las fuerzas represivas, se propusieron cambios en salud y educación, se liberaron los presos políticos y las universidades fueron puestas en manos de decanos/as comprometidos con el nuevo proyecto democrático y popular.

Se restablecieron las relaciones diplomáticas con Cuba. Los sectores más ortodoxos del peronismo recelaban del perfil “socialista nacional” del nuevo gobierno popular.

El 13 de julio Cámpora renunció para que Perón se hiciera cargo del gobierno.

El Proyecto de Perón no distaba del desarrollado en la década del cincuenta aunque *aggiornado*: la búsqueda de un capitalismo nacional autónomo con desarrollo industrial y aumento del ingreso y consumo. Dicha propuesta se basaba en el “Acta de compromiso nacional para la Reconstrucción, Liberación Nacional y Justicia Social” firmada por José Ignacio Rucci por la CGT, Julio Broner por la CGE y el Ministro José Gelbard por el gobierno.

El Proyecto de Perón era similar al de la década del cincuenta, *aggiornado*: la búsqueda de un capitalismo nacional autónomo con desarrollo industrial y aumento del ingreso y consumo, con resultados muy positivos.

Los resultados fueron muy auspiciosos: se duplicó el crecimiento del PBI (del 3 al 6%), se redujo la tasa de desempleo (del 6% al 2,5%) y el porcentaje de los asalariados en el ingreso nacional pasó del 35 al 42%.

Las limitaciones de este tercer gobierno provinieron de la edad del propio Juan D. Perón, quien parecía poner la discusión sobre sus “herederos políticos” en el primer nivel y la continuidad de las acciones violentas de Montoneros (el asesinato del Secretario General de la CGT, Jose Ignacio Rucci) y el ERP (ataques al cuartel militar de Azul) le otorgaban cada vez más peso al ala lopezreguista, poniendo a Perón en actitud de elegir al sector ortodoxo y desprenderse del revolucionario.

El 1º de julio de 1974 murió J.D. Perón y quedó en la presidencia su esposa Estela Martínez de Perón.

El 1º de julio de 1974 murió J.D. Perón y quedó en la presidencia su esposa Estela Martínez de Perón. El poder de José López Rega y la AAA fue en aumento.

El poder de López Rega se volvió omnipresente y las acciones de las Triple A (organización parapolicial organizada desde el Ministerio de Bienestar Social y apañada por la Policía Federal y otras fuerzas de seguridad) significaron la muerte, persecución, exilio para miles de militantes políticos, miembros de la cultura y líderes sindicales.

Dos medidas claves marcarán definitivamente la suerte del gobierno peronista:

1. En febrero el gobierno encargó a las FFAA que se llevara a cabo el “aniquilamiento” de la guerrilla en Tucumán (una fuerza que debía ocuparse de la defensa exterior, se le da control operacional de una Provincia).
2. El “Rodrigazo” -un severo plan de ajuste que devaluó la moneda un 160%, subió el 180% los combustibles y duplicó los precios, desatando una espiral inflacionaria.

A fines de 1975, los grandes factores de poder económico y los medios hablaban abiertamente de la necesidad de un golpe de Estado que pusiera “orden”. El 24 de marzo de 1976 las FFAA inauguraron la dictadura más sangrienta que se llevó a cabo en la Argentina.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

John William Cooke: del radicalismo al peronismo revolucionario

El contexto: Revolución Libertadora y proscripción del peronismo

Durante diez y siete años (1955 a 1972), los actores económico-sociales hegemónicos de la Argentina evitaron el regreso del peronismo (y de su líder) al gobierno, bloqueando toda posibilidad de conformación de una democracia real, moderna y completa. Pero lo hicieron en una época de florecimiento de movimientos contestatarios de diversa índole: el proceso de descolonización en Asia y África (Egipto, Argelia, Vietnam, Angola, El Congo, Camboya), las movilizaciones de críticos y renovadores jóvenes (el

Mayo Francés en 1968, la Revolución Cultural China de 1966, el Movimiento Hippie en EEUU y Europa Occidental).

En América Latina, a partir de 1959 se consolida el proceso revolucionario cubano (que desde 1961 se proclama socialista, introduciendo una novedad político-social para el continente). Es también la época en que categorías como tercer mundo, movimientos no alineados, descolonización, socialismo, imperialismo, se transforman en lenguaje común dentro de los ámbitos políticos, académicos y finalmente populares, creciendo la certeza de que el destino común de los pueblos era llegar al socialismo. Es en este contexto en el que hay que analizar la obra de John William Cooke.

John W. Cooke, un abogado que, colaborando con su padre (dirigente radical que se suma al gobierno de Farrell), en 1946 fue electo diputado en el bloque peronista y se transformó en uno de los más incisivos legisladores, clave en los procesos de nacionalizaciones y en la lucha contra la prensa antipopular.

Cumplido su mandato, se alejó de la política partidaria (siendo crítico de “el burocratismo del partido”).

Luego del levantamiento de junio de 1955, Perón lo nombró Interventor del Partido Justicialista en la Capital Federal para reorganizarlo y promover la movilización popular y fue uno de los primeros en organizarse en el “Comando Nacional de la Resistencia”, detenido hasta su fuga en marzo de 1957.

Luego fue designado por Perón como su delegado personal y único sucesor en caso de fallecimiento, tarea que desempeñó hasta fines del año 1959, pero se alejó de la política negociadora de Perón de ese período, y por eso es criticado por los sectores más negociadores del peronismo por su apoyo decidido al levantamiento del Frigorífico Lisandro de la Torre en enero de 1959.

En 1960 se fue a Cuba y se involucró, junto a Alicia Eguren, en el proceso revolucionario cubano (fue parte de las milicias cubanas en la Batalla de Bahía de Cochinos en 1961, experiencia que lo llevó a analizar el movimiento peronista como Movimiento de Liberación Nacional anticapitalista).

En 1963 regresó a Argentina y reinició su correspondencia con el Gral. Perón, exiliado por esa época en Madrid. En 1965 publicó *Apuntes para la Militancia*, y profundiza las diferencias con Perón en dos aspectos centrales:

1. La política de “bendecir a todos” los miembros del movimiento.
2. La resistencia a transformar el movimiento en un partido obrero revolucionario.

John William Cooke

En 1965 publicó *Apuntes para la Militancia*.

A medida que transcurrió el tiempo, se mostró más convencido de la necesidad de una lucha armada desde el peronismo como expresión popular verdaderamente masiva (criticaba, a la vez, las concepciones militaristas y vanguardistas de la política).

John William Cooke murió en 1968.²⁰

20. Todas las cuestiones biográficas en: Galasso, Norberto (compilador) (2005), *Los Malditos. Hombres y Mujeres excluidos de la Historia Oficial de los Argentinos*. Tomos I y II. Ediciones de las Madres de Plaza de Mayo.

Apuntes para la militancia²¹

El peronismo se debatía entre los sectores más dialoguistas y los más combativos en relación con dos cuestiones:

- La participación en el juego electoral sin la presencia de Perón.
- La intransigencia y la lucha política, sindical y armada, para el retorno sin restricción del líder.

Se trata de un texto político, que se presenta como orientador hacia los militantes peronistas y también en discusión y debate con las conducciones “burocráticas” del propio peronismo.

Centrémonos en la idea de Cooke acerca de que el peronismo, en 1955, tenía un único y verdadero apoyo: el movimiento obrero como clase.

Para salir de una organización burocratizada y aferrada a métodos y consignas perimidos era necesario modificar el funcionamiento del partido a la nueva realidad nacional post-peronista (post-1955).

En *Peronismo y Revolución* (1966) hace una crítica lúcida a la dictadura de Onganía y una confrontación clara con el sector “burocrático” del peronismo (muchos de ellos comprometidos en la autodenominada “Revolución Argentina”).

La situación de burocratización es resultado de la “falta de una teoría revolucionaria” que impide tener una política independiente para la conquista del poder. Esta política dirigida a la conquista del poder en contraposición al statu quo “burgués” solo puede darse en el peronismo, pero entonces este deberá transformarse profundamente si quiere estar a la altura de las circunstancias.

Siendo el peronismo un movimiento obrero debe tomar en cuenta su dimensión de movimiento “clasista” y debe tener una ideología proletaria, porque las diferencias no son solo con un gobierno sino con el **sistema capitalista** como un todo y su forma particular de organización en la Argentina (ya no se puede reconstruir la estrategia policlasista del peronismo del 1945, pues las condiciones de explotación y contradicción de clases en el régimen capitalista argentino lo hacen inviable).

Acatamiento o subversión del orden capitalista es la dicotomía que propone Cooke para el peronismo.

Un lugar para el líder en el peronismo revolucionario

El liderazgo de Perón era clave en esta coyuntura de la segunda mitad de los años 60. Cooke coloca la cuestión desde otro plano: el del vínculo dialéctico del líder y los trabajadores y sus necesidades mutuas: el liderazgo de Perón se basaba en sus condiciones excepcionales y en la capacidad de dar expresión y sentido a una clase trabajadora que buscaba expresar sus anhelos desde los orígenes de la nación independiente (es un líder democrático y popular, pues acompañó a las masas en la búsqueda de organicidad y organización institucional y política).

Perón expresaba la lucha de clases entre el régimen burgués (encarnado en ese momento en el onganato) y la clase obrera, que buscaba la construcción de una democracia socialista, nacional y antiimperialista.

21. Las citas de este subtítulo: Cooke, John William (1973), *Apuntes para la militancia*, Schapire editor, colección Mira.

John William Cooke (1966)

Perón expresaba la lucha de clases entre el régimen burgués (encarnado en el onganato) y la clase obrera, que buscaba la construcción de una democracia socialista, nacional y antiimperialista.

Hernández Arregui: el peronismo como socialismo nacional

De extracción radical, comenzó a distanciarse de la UCR y en el año 1947 renunció al partido. A través de Arturo Jauretche, se acercó al peronismo, trabajando en la Dirección de Publicaciones y Prensa del Ministerio de Hacienda de la Provincia de Buenos Aires.

Su participación directa en la política fue casi nula, pero sus textos se transformaron en referencia permanente para los jóvenes y los obreros. Veamos algunas de sus ideas a través de su obra:

El contexto de Peronismo y Socialismo

El autor realiza el intento más serio, consistente y transparente, de vincular peronismo y socialismo; marxismo y movimiento nacional peronista. Es famosa su frase: “Soy peronista porque soy marxista”.

Arregui parte de la certeza de estar viviéndose en los inicios de los años 70, una época de cambios revolucionarios vertiginosos, masivos y, por sobre todo, de carácter inevitablemente socialista. El avance del socialismo presupone la crisis final del imperialismo, del colonialismo y la emergencia de los países del Tercer Mundo como la clave para explicar el colapso final del orden capitalista internacional.

Pero la revolución a escala mundial y el triunfo del socialismo, no serán obra de la agitación y el levantamiento de las masas en los países centrales, sino que será el resultado de la acción revolucionaria de las masas en los países del denominado Tercer Mundo, pues significará terminar con la forma de superexplotación de esos países: las luchas nacionales son verdaderamente la punta de lanza de la lucha contra el capitalismo como organización internacional.

En la medida en que los países del Tercer Mundo vayan cortando sus vínculos de dependencia con las naciones centrales (esto es, el triunfo de los movimientos de liberación nacional de carácter popular), la crisis de los países capitalistas se verá agravada por la imposibilidad de contar con la sobreexplotación de los recursos coloniales. Esta crisis terminará con las ventajas relativas de la clase obrera de los países capitalistas industrializados —que han sido hasta la segunda mitad del siglo XX miembros integrantes del orden capitalista burgués—, a sumarse a la revolución socialista que está impulsando la clase obrera de las naciones coloniales. Hernández Arregui sostiene que en las naciones coloniales las masas nacionalistas son la vanguardia y arrastrarán al resto de la clase obrera al socialismo.

Hernández Arregui (1972)

El triunfo del socialismo será el resultado de la acción revolucionaria de las masas en los países del denominado Tercer Mundo.

El rol de la cultura, los intelectuales y la situación de América Latina

Un aspecto tan importante como la dominación imperialista es, para este autor, la cuestión cultural y su importancia como justificadora del orden establecido: hay una construcción cultural que esconde y difumina el carácter opresor de la economía monopólica, tanto en los países centrales como en los del Tercer Mundo.

Hernández Arregui

Existen dos mundos:

- **El real: sujeto a los efectos del capitalismo y el imperialismo**
- **El irreal: constituido por un aparato cultural en manos del poder económico.**

Hay así dos mundos: el real, sujeto a las leyes y los efectos devastadores del capitalismo monopólico y de la intervención del imperialismo en los países del Tercer Mundo, y el mundo irreal constituido por un aparato cultural que está conducido por el poder económico transnacional y que oculta la verdadera realidad (porque la cultura no es “neutra”, sino que hay valores, gustos y una cosmovisión de las metrópolis coloniales e imperiales que se impone en los medios de comunicación, educación, la intelectualidad, tiene un componente de clase muy claro: es la forma de ver la realidad en cada país de los sectores dominantes económicamente y de sus aliados de clase media. Esta cultura imperial y transnacional se estrella contra la “cultura popular”, que recupera y resume las tradiciones históricas de los pueblos. Por esta razón, la lucha cultural tiene la misma relevancia que la lucha política o, es parte de la misma, pues las culturas nacionales permiten ayudar a “desenmascarar” el carácter clasista y colonialista de la cultura oficial.

La universidad, los intelectuales y peronismo

La vieja universidad autónoma es pues, para Hernández Arregui una universidad que sostenía el privilegio y por lo tanto una parte relevante del aparato cultural del imperialismo: la universidad producía así intelectuales “políticamente independientes”, alejados de la realidad nacional y cotidiana, embelesados por los destellos de la cultura europea o norteamericana.

Una nación socialista, a través del peronismo, en un continente socialista

El análisis previo que desarrolla Hernández Arregui en el texto es el paso necesario para trabajar sobre su verdadero objetivo y su labor intelectual y militante: la búsqueda de un camino hacia el socialismo en la Argentina.

Un socialismo que se construyera desde las particularidades específicas de nuestro país implicaba un tránsito nacional para llegar al socialismo (y en términos continentales solo podrá consolidarse en cada país de América Latina si su concreción se da en conjunto).

El pasaje hacia una sociedad socialista en los países coloniales tiene, por lo tanto, diversas formas de concreción. En el caso argentino el peronismo es la expresión política de la vocación de las masas por llegar al socialismo y su condición de posibilidad.

El policlasismo que le reconoce Hernández Arregui al peronismo es condición necesaria y, al mismo

tiempo, resultado de la necesidad de enfrentar primero al imperialismo extranjero (considerando que es la clase obrera la que le da “identidad” ideológica y política el peronismo).

Este programa nacional policlasista de mayoría obrera y contenido antiimperialista y anticapitalista es, en el análisis de Arregui, el paso previo al socialismo en la Argentina.

El socialismo no podía expresarse de la misma manera en todos los países, y en la Argentina, la expresión de la posibilidad del socialismo es el peronismo (básicamente por sus banderas: independencia económica como liberación del capital internacional y sus efectos, soberanía política como expresión del anticolonialismo y antiimperialismo y la justicia social como la búsqueda de la igualdad frente a la desigualdad capitalista).

El peronismo es, así, un movimiento presocialista. Encierra en sí la potencia para transformar las estructuras capitalistas de la sociedad argentina. Pero esta transformación solo podrá ser posible a la velocidad y en la modalidad de la realidad económica y social del país.

Del peronismo al socialismo: crisis y superación del peronismo

Esta potencialidad revolucionaria del peronismo se encuentra sujeta, sin embargo, a tensiones internas debido a su conformación pluriclasista y a su organización política particular.

Como movimiento nacional, el peronismo está aún en proceso de consolidación de su carácter revolucionario, pues conviven en él (en el año 1972) un partido político y una rama sindical que, en vez de potenciar su carácter revolucionario, tienden a negociar y pactar con la dictadura militar (es la dictadura de Onganía, Levingston y finalmente Lanusse).

En realidad, estos sectores peronistas acuerdistas, no solo lo son con un gobierno sino con el “sistema capitalista” o sea que son, objetivamente, no antiimperialistas y no socialistas.

Esta situación de compromiso con el sistema es, para Hernández Arregui, puesta en discusión por la movilización de los sectores sindicales más combativos (que no constituyen la “burocracia” tradicional) del movimiento obrero y, en particular, por los jóvenes que cuestionan al peronismo burocratizado y consideran que hay que profundizar las aristas anticolonialistas y anticapitalistas del movimiento.

Hernández Arregui parte aquí del convencimiento absoluto del rol de Juan Domingo Perón como conductor estratégico del movimiento desde España: está constituyendo un movimiento nacional revolucionario y por el “socialismo nacional”.

Por esta razón urge dar el debate ideológico y político en la conducción local. La discusión debe darse a nivel sindical, para terminar con la mirada inmediateista y economicista del sindicalismo peronista, que en última instancia, no le preocupa el régimen en tanto negocia desde la lógica del propio sistema capitalista: el partido peronista debe ser el partido de la clase obrera y no al revés.

El peronismo es, entonces, el movimiento que preanuncia el socialismo en la Argentina. Esto implica actualizar sus principios históricos y darle continuidad histórica a los aspectos revolucionarios del peronismo tradicional. Esta continuidad será la concreción del socialismo.

Hernández Arregui sostiene que es el propio líder del peronismo en el exilio, quien está propugnando las transformaciones del movimiento para ponerlo en el camino del socialismo y que son los dirigentes locales quienes se han quedado “estancados” en la ortodoxia de 1945.

Esta perspectiva socialista y revolucionaria será fuertemente apoyada por el liderazgo de Perón con la condición de que el peronismo esté excluido de la lucha electoral y el acceso al gobierno.

La coyuntura del triunfo electoral de 1973 (Cámpora presidente) y luego el triunfo de la fórmula Perón-Perón, pondrá cada vez más en entredicho la perspectiva de un peronismo socialista, pues será el propio líder como presidente electo, quien propondrá una primera etapa de liberación nacional pacífica (esto es en los marcos de la democracia representativa), la concreción de un gran Pacto Económico-Social y la finalización de las acciones armadas por parte de las organizaciones políticas peronistas y de izquierda.

El resultado de este contrapunto no lo verán ni José Hernández Arregui (fallecido en setiembre de 1974), ni Juan Domingo Perón (fallecido en julio del mismo año).

6. 1976-1983. La última dictadura militar: genocidio, destrucción económica y proscripción política y social

a. Eventos y procesos relevantes

El 24 de marzo de 1976 las Fuerzas Armadas dieron un nuevo golpe militar. Fueron acompañadas por no pocos civiles: los sectores terratenientes, las grandes empresas transnacionales y nacionales, el mundo de las finanzas, miembros de los partidos conservadores, los grandes medios de comunicación que reprodujeron y ampliaron la crisis del gobierno de Isabel Perón hasta que la sensación de desgobierno hiciera “viable” la salida militar.

24 de marzo de 1976

El golpe de la Fuerzas Armadas fue apoyado por muchos sectores poderosos, incluyendo los grandes medios de comunicación.

Ha quedado para la historia como ejemplo del rol perverso que pueden tener los medios hegemónicos la tapa del diario *Clarín* del 25 de marzo de 1976, que saludó la instalación de una dictadura con el título a toda página: “Total Normalidad: Las Fuerzas Armadas ejercen el gobierno”.

Tampoco debe olvidarse el rol de los EEUU: su Secretario de Estado (Henry Kissinger) avaló el golpe y solo pidió que la represión fuera ejercida rápido y eficazmente para terminar con tan desagradable tarea “antes de la Navidad”.

La dictadura formó parte, a su vez, de una estrategia continental, en donde con la excusa de la lucha contra el “comunismo internacional” los EEUU desarrollaron y formaron a los militares de América Latina en la concepción de la Doctrina de la Seguridad Nacional: un conjunto de principios que definía al “enemigo de Occidente” como “interno” a cada país en América Latina. Los cuadros militares latinoamericanos fueron durante años adoctrinados en esta concepción que hacía de todo luchador por mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales un “agente subversivo” del comunismo internacional.

Para 1976, Chile estaba gobernada por la dictadura de Pinochet (1973-1990); Uruguay por otra dictadura que duraría hasta 1985; Paraguay bajo la dictadura de Stroessner; Bolivia bajo la dictadura del Gral. Hugo Banzer; en Nicaragua gobernaba aún Anastasio Somoza; en Guatemala la dictadura de Ríos Montt y en Brasil la dictadura que se había iniciado en 1964 y continuó hasta 1988. Todas ellas reconocidas por la OEA bajo la conducción norteamericana.

La dictadura argentina

Formó parte de una estrategia continental: con la excusa de la lucha contra el “comunismo internacional” los EEUU formaron a los militares de América Latina en la Doctrina de la Seguridad Nacional.

El proyecto de la dictadura militar argentina

Podríamos resumirlo en dos grandes objetivos que se sostenían mutuamente:

1. Instalar un aparato represivo que eliminara la movilización política, sindical, social y cultural.
2. Modificar sustancialmente el patrón económico-social de la Argentina, trasladando la rentabilidad desde los sectores del trabajo hacia el capital concentrado: un enorme proceso de concentración económica y disciplinamiento social a favor del capital terrateniente y los grandes monopolios económicos.

Detrás de los discursos inflamados sobre la patria, Occidente y el modo de vida occidental y cristiano, las Fuerzas Armadas y sus aliados civiles concibieron y desarrollaron un Plan Integral de Desaparición de personas que dividió el país en zonas operativas bajo control militar y que desplegó un sistema de represión que produjo 30.000 personas desaparecidas, miles de detenidos, cientos de

niños apropiados y miles de exiliados. Fue la concreción de un Estado Terrorista.

El golpe del 24 de marzo lo dieron los jefes de cada fuerza armada, constituyendo una Junta Militar de tres personas (una por cada fuerza): Rafael Videla (además presidente) por el ejército, Orlando Agosti por la aeronáutica y Eduardo Massera por la

marina. La Junta promulgó un Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional, puesto sobre la propia Constitución Nacional. Prohibieron los partidos políticos, destituyeron las autoridades electas en todo el país y se clausura la actividad gremial.

La concreción de un Estado terrorista

Un Plan Integral de Desaparición de personas desplegó un sistema de represión: 30.000 desaparecidos, miles de detenidos, cientos de niños apropiados y miles de exiliados.

Una semana después del golpe militar asumió en el Ministerio de Economía José Alfredo Martínez de Hoz, quien llegó con un plan ya elaborado (lo que evidenciaba la preparación previa al golpe del establishment económico).

El Plan anunciaba que se congelarían los salarios y se reduciría el déficit fiscal para ampliar la rentabilidad de la industria y reducir la inflación que generaba el gasto estatal. Al mismo tiempo se planteaba la reducción de las trabas estatales a la economía “para que el libremercado orientara la oferta y la demanda”.

Medidas económicas

- Congelamiento de los salarios.
- Reducción del déficit fiscal para ampliar la rentabilidad de la industria y reducir la inflación que generaba el gasto estatal.
- Reducción de las trabas estatales a la economía “para que el libremercado orientara la oferta y la demanda”.
 - Reforma financiera.
 - Reforma impositiva.
- Reducción de trabas aduaneras.

Junto con estas medidas se estableció una reforma financiera que estableció altas tasas de interés para la especulación financiera, un dólar barato y de librecompra, y la habilitación para numerosos bancos y compañías financieras privadas que gozaban de garantía estatal de depósitos y libertad total de comprar dólares y retirarlos del país.

Esta reforma financiera se desarrolló al mismo tiempo que se reducían drásticamente los intereses aduaneros (con el objetivo de “mejorar la competitividad” de la industria nacional). Productos de todo el mundo comenzaron a ingresar desde las economías más desarrolladas, compitiendo deslealmente con la industria nacional, generando o bien el cierre de miles de pequeñas y medianas industrias (con el consabido desempleo) o bien la compra de las más grandes por el capital extranjero que, podía ponerlas en funcionamiento o las cerraban para que no compitan con las de su país de origen.

A la reforma financiera se le sumó una reforma impositiva que redujo los impuestos de Ganancias y Réditos del 24,1% al 12,6% e incrementó los impuestos indirectos al consumo: se generalizó el IVA. De modo que el Estado le redujo a la mitad los impuestos a los más ricos y le incrementó los impuestos a los más humildes.

El Estado sufrió una reforma considerable: se establecieron planes de retiro y se declaró en prescindibilidad a muchos empleados públicos para “recortar” gastos. Los sistemas educativo y de salud fueron transferidos a las provincias y a los municipios, pero sin los recursos que el Estado nacional aportaba antes.

Para sostener este modelo neoliberal se recurrió al crédito externo: en 1975 cuando el país estaba “desgovernado” (como decían los medios progolpe) la deuda externa era de 8.000 millones de dólares. En 1983 la deuda externa era de 45.000 millones de dólares.

Las resistencias a la dictadura

Pese a la terrible represión desatada y a la invisibilización de toda resistencia por parte de los medios hegemónicos (socios comerciales y sostenes ideológicos de la dictadura), hubo resistencias y desafíos que, primero tímidamente, y luego en forma masiva, se enfrentaron a las políticas del Estado terrorista: muchos dieron sus vidas por informar lo que ocurría bajo la dictadura; un claro ejemplo fue el periodista y militante Rodolfo Walsh.

En abril de 1977 un grupo de madres de detenidos-desaparecidos comenzaron a realizar rondas alrededor de la Plaza de Mayo, esquivando de esta manera la prohibición de reuniones públicas. Llevaban

en sus cabezas a modo de símbolo (estaban prohibidas las consignas “políticas”) un pañuelo blanco y en sus manos las fotos de sus hijos/as detenidas-desaparecidas. Ellas mismas víctimas del Estado terrorista (una de las fundadoras de las madres fue secuestrada y asesinada), no solo no se detuvieron sino que se transformaron en un ejemplo universal de la lucha contra los Estados Terroristas. Las Madres de Plaza de Mayo, Abuelas de Plaza de Mayo y Familiares de detenidos desaparecidos por razones políticas hicieron

Resistencia

Las Madres de Plaza de Mayo, las Abuelas de Plaza de Mayo y los Familiares de detenidos desaparecidos por razones políticas hicieron visible el genocidio.

visible el genocidio que se estaba llevando a cabo, junto con ellas la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y el servicio de paz y Justicia (cuyo líder Adolfo Pérez Esquivel recibió el Nobel de la Paz en 1980) comenzaron una lucha por la verdad y la justicia que se prolongará por décadas.

La guerra de las Malvinas

A medida que pasaban los años resultaba cada vez más evidente que la dictadura militar comenzaba a agotar su tiempo histórico.

En el campo internacional las denuncias sobre la verdadera situación de los derechos humanos en el país comenzaba a restar apoyo externo a los dictadores (sobre todo en Europa); la reducción de los salarios unida a la desocupación y la creciente inflación empobrecieron a amplios sectores de la población que lentamente (en particular a través de los sindicatos) comenzaron a protestar y realizar huelgas y movilizaciones.

Además, a la crisis interna se le sumaba el creciente peso de la deuda externa y la presión de los partidos políticos tradicionales que empezaban a hablar de una “salida democrática”.

En julio de 1981 la CGT Brasil (opositora) organizó la primera huelga general que tuvo una alta adhesión. El 30 de marzo de 1982 otra huelga general fue también masiva y finalizó con dos mil detenidos y varios muertos.

En este contexto, el dictador Leopoldo Galtieri decidió dar un golpe de mano que permitiera sostener

Lucha por la justicia

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y el Servicio de Paz y Justicia (su líder, Adolfo Pérez Esquivel, recibió el premio Nobel de la paz en 1980) comenzaron una lucha que se prolongó por décadas.

al gobierno y darle aire político. Eligió para ello una verdadera causa nacional: recuperar las Islas Malvinas que habían sido invadidas en 1833 por el Imperio Británico.

En una acción improvisada, un grupo de elite recuperó el control sobre las islas, lo que generó una rápida y previsible ola de euforia popular por la recuperación del territorio nacional.

A esta primera acción siguió un proceso de negociaciones que se vio obstaculizado por la falta de apoyo de los EEUU (que bien se cuidaron de aplicar el TIAR para evitar una nueva invasión británica) y por la intransigencia del gobierno británico que vio en la cuestión Malvinas lo mismo que el dictador Galtieri: la posibilidad de lograr apoyo político invadiendo nuevamente las islas, para mostrar que el viejo Imperio Británico gozaba de buena salud.

El resultado fue una guerra neocolonial y desigual, en donde fuerzas entrenadas en la OTAN, con armamento de primera línea y el apoyo logístico de los EEUU se enfrentaron a una defensa pobremente organizada, constituida por jóvenes adolescentes sin instrucción militar ni experiencia, los que eran comandados por los odiados militares que los reprimían en su propio país (y en el propio teatro de guerra, donde los jóvenes soldados fueron maltratados y vejados por los oficiales argentinos).

El resultado de la aventura de Galtieri fue la muerte de 649 soldados argentinos (323 de ellos en el hundimiento del Gral. Belgrano), la recolonización de las islas por los británicos y el fortalecimiento de la posición política de Margaret Thatcher en Inglaterra y en el Atlántico Sur.

Finalizada la guerra con la derrota argentina, la dictadura no pudo sostenerse política ni militarmente: la única salida posible era el llamado a elecciones.

Finalizada la guerra con la derrota argentina, la dictadura no pudo sostenerse política ni militarmente: la única salida posible era el llamado a elecciones.

b. Autores y obras del pensamiento nacional

Rodolfo Walsh. Carta abierta de un escritor a la Junta Militar (24 de marzo de 1977).

En esta carta, que transcribimos, denunciaba la feroz represión de la que eran responsables los golpistas:

1. La censura de prensa, la persecución a intelectuales, el allanamiento de mi casa en el Tigre, el asesinato de amigos queridos y la pérdida de una hija que murió combatiéndolos, son algunos de los hechos que me obligan a esta forma de expresión clandestina después de haber opinado libremente como escritor y periodista durante casi treinta años. El primer aniversario de esta Junta Militar ha motivado un balance de la acción de gobierno en documentos y discursos oficiales, donde lo que ustedes llaman aciertos son errores, los que reconocen como errores son crímenes y lo que omiten son calamidades. El 24 de marzo de 1976 derrocaron ustedes a un gobierno del que formaban parte, a cuyo desprestigio contribuyeron como ejecutores de su política represiva, y cuyo término estaba señalado por elecciones convocadas para nueve meses más tarde. En esa perspectiva lo que ustedes liquidaron no fue el mandato transitorio de Isabel Martínez sino la posibilidad de un proceso democrático donde el pueblo remediara males que ustedes continuaron y agravaron.

llegítimo en su origen, el gobierno que ustedes ejercen pudo legitimarse en los hechos recuperando el programa en que coincidieron en las elecciones de 1973 el ochenta por ciento de los argentinos y que sigue en pie como expresión objetiva de la voluntad del pueblo, único significado posible de ese “ser nacional” que ustedes invocan tan a menudo. Invirtiendo ese

camino han restaurado ustedes la corriente de ideas e intereses de minorías derrotadas que traban el desarrollo de las fuerzas productivas, explotan al pueblo y disgregan la Nación. Una política semejante solo puede imponerse transitoriamente prohibiendo los partidos, interviniendo los sindicatos, amordazando la prensa e implantando el terror más profundo que ha conocido la sociedad argentina.

2. Quince mil desaparecidos, diez mil presos, cuatro mil muertos, decenas de miles de desterrados son la cifra desnuda de ese terror. Colmadas las cárceles ordinarias, crearon ustedes en las principales guarniciones del país virtuales campos de concentración donde no entra ningún juez, abogado, periodista, observador internacional. El secreto militar de los procedimientos, invocado como necesidad de la investigación, convierte a la mayoría de las detenciones en secuestros que permiten la tortura sin límite y el fusilamiento sin juicio. Más de siete mil recursos de hábeas corpus han sido contestados negativamente este último año. En otros miles de casos de desaparición el recurso ni siquiera se ha presentado porque se conoce de antemano su inutilidad o porque no se encuentra abogado que ose presentarlo después que los cincuenta o sesenta que lo hacían fueron a su turno secuestrados. De este modo han despojado ustedes a la tortura de su límite en el tiempo. Como el detenido no existe, no hay posibilidad de presentarlo al juez en diez días según manda una ley que fue respetada aún en las cumbres represivas de anteriores dictaduras. La falta de límite en el tiempo ha sido complementada con la falta de límite en los métodos, retrocediendo a épocas en que se operó directamente sobre las articulaciones y las vísceras de las víctimas, ahora con auxiliares quirúrgicos y farmacológicos de que no dispusieron los antiguos verdugos. El potro, el torno, el despellejamiento en vida, la sierra de los inquisidores medievales reaparecen en los testimonios junto con la picana y el “submarino”, el soplete de las actualizaciones contemporáneas.

Mediante sucesivas concesiones al supuesto de que el fin de exterminar a la guerrilla justifica todos los medios que usan, han llegado ustedes a la tortura absoluta, intemporal, metafísica en la medida que el fin original de obtener información se extravía en las mentes perturbadas que la administran para ceder al impulso de machacar la sustancia humana hasta quebrarla y hacerle perder la dignidad que perdió el verdugo, que ustedes mismos han perdido.

3. La negativa de esa Junta a publicar los nombres de los prisioneros es asimismo la cobertura de una sistemática ejecución de rehenes en lugares descampados y horas de la madrugada con el pretexto de fraguados combates e imaginarias tentativas de fuga. Extremistas que panfletean el campo, pintan acequias o se amontonan de a diez en vehículos que se incendian son los estereotipos de un libreto que no está hecho para ser creído sino para burlar la reacción internacional ante ejecuciones en regla mientras en lo interno se subraya el carácter de represalias desatadas en los mismos lugares y en fecha inmediata

a las acciones guerrilleras. Setenta fusilados tras la bomba en Seguridad Federal, 55 en respuesta a la voladura del Departamento de Policía de La Plata, 30 por el atentado en el Ministerio de Defensa, 40 en la Masacre del Año Nuevo que siguió a la muerte del coronel Castellanos, 19 tras la explosión que destruyó la comisaría de Ciudadela forman parte de 1.200 ejecuciones en 300 supuestos combates donde el oponente no tuvo heridos y las fuerzas a su mando no tuvieron muertos. Depositarios de una culpa colectiva abolida en las normas civilizadas de justicia, incapaces de influir en la política que dicta los hechos por los cuales son reprimidos, muchos de esos rehenes son delegados sindicales, intelectuales, familiares de guerrilleros, opositores no armados, simples sospechosos a los que se mata para equilibrar la balanza de las bajas según la doctrina extranjera de “cuenta-cadáveres” que usaron los SS en los países ocupados y los invasores en Vietnam. El remate de guerrilleros heridos o capturados en combates reales es asimismo una evidencia que surge de los comunicados militares que en un año atribuyeron a la guerrilla 600 muertos y solo 10 ó 15 heridos, proporción desconocida en los más encarnizados conflictos. Esta impresión es confirmada por un muestreo periodístico de circulación clandestina que revela que entre el 18 de diciembre de 1976 y el 3 de febrero de 1977, en 40 acciones reales, las fuerzas legales tuvieron 23 muertos y 40 heridos, y la guerrilla 63 muertos. Más de cien procesados han sido igualmente abatidos en tentativas de fuga cuyo relato oficial tampoco está destinado a que alguien lo crea sino a prevenir a la guerrilla y los partidos de que aún los presos reconocidos son la reserva estratégica de las represalias de que disponen los Comandantes de Cuerpo según la marcha de los combates, la conveniencia didáctica o el humor del momento. Así ha ganado sus laureles el general Benjamín Menéndez, jefe del Tercer Cuerpo de Ejército, antes del 24 de marzo con el asesinato de Marcos Osatinsky, detenido en Córdoba, después con la muerte de Hugo Vaca Narvaja y otros cincuenta prisioneros en variadas aplicaciones de la ley de fuga ejecutadas sin piedad y narradas sin pudor. El asesinato de Dardo Cabo, detenido en abril de 1975, fusilado el 6 de enero de 1977 con otros siete prisioneros en jurisdicción del Primer Cuerpo de Ejército que manda el general Suárez Masson, revela que estos episodios no son desbordes de algunos centuriones alucinados sino la política misma que ustedes planifican en sus estados mayores, discuten en sus reuniones de gabinete, imponen como comandantes en jefe de las 3 armas y aprueban como miembros de la Junta de Gobierno.

4. Entre mil quinientas y tres mil personas han sido masacradas en secreto después que ustedes prohibieron informar sobre hallazgos de cadáveres que en algunos casos han trascendido, sin embargo, por afectar a otros países, por su magnitud genocida o por el espanto provocado entre sus propias fuerzas. Veinticinco cuerpos mutilados afloraron entre marzo y octubre de 1976 en las costas uruguayas, pequeña parte quizás del cargamento de torturados hasta la muerte en la Escuela de Mecánica de la Armada, fondeados en el Río de la Plata por buques de esa fuerza, incluyendo el chico de 15 años, Floreal Avellaneda, atado de pies y manos, “con lastimaduras en la región anal y fracturas visibles” según su autopsia.

Un verdadero cementerio lacustre descubrió en agosto de 1976 un vecino que buceaba en el Lago San Roque de Córdoba, acudió a la comisaría donde no le recibieron la denuncia y escribió a los diarios que no la publicaron.

Treinta y cuatro cadáveres en Buenos Aires entre el 3 y el 9 de abril de 1976, ocho en San Telmo el 4 de julio, diez en el Río Luján el 9 de octubre, sirven de marco a las masacres del 20 de agosto que apilaron 30 muertos a 15 kilómetros de Campo de Mayo y 17 en Lomas de Zamora. En esos enunciados se agota la ficción de bandas de derecha, presuntas herederas de las 3 A de López Rega, capaces de atravesar la mayor guarnición del país en camiones militares, de alfombrar de muertos el Río de la Plata o de arrojar prisioneros al mar desde los transportes de la Primera Brigada Aérea 7, sin que se enteren el general Videla, el almirante Massera o el brigadier Agosti. Las 3 A son hoy las 3 Armas, y la Junta que ustedes presiden no es el fiel de la balanza entre “violencias de distintos signos” ni el árbitro justo entre “dos terrorismos”, sino la fuente misma del terror que ha perdido el rumbo y solo puede balbucear el discurso de la muerte.

La misma continuidad histórica liga el asesinato del general Carlos Prats, durante el anterior gobierno, con el secuestro y muerte del general Juan José Torres, Zelmar Michelini, Héctor Gutiérrez Ruíz y decenas de asilados en quienes se ha querido asesinar la posibilidad de procesos democráticos en Chile, Bolivia y Uruguay. La segura participación en esos crímenes del Departamento de Asuntos Extranjeros de la Policía Federal, conducido por oficiales becados de la CIA a través de la AID, como los comisarios Juan Gattei y Antonio Gettor, sometidos ellos mismos a la autoridad de Mr. Gardener Hathaway, Station Chief de la CIA en Argentina, es semillero de futuras revelaciones como las que hoy sacuden a la comunidad internacional que no han de agotarse siquiera cuando se esclarezcan el papel de esa agencia y de altos jefes del Ejército, encabezados por el general Menéndez, en la creación de la Logia Libertadores de América, que reemplazó a las 3 A hasta que su papel global fue asumido por esa Junta en nombre de las 3 Armas. Este cuadro de exterminio no excluye siquiera el arreglo personal de cuentas como el asesinato del capitán Horacio Gándara, quien desde hace una década investigaba los negociados de altos jefes de la Marina, o del periodista de “Prensa Libre” Horacio Novillo apuñalado y calcinado, después que ese diario denunció las conexiones del ministro Martínez de Hoz con monopolios internacionales.

A la luz de estos episodios cobra su significado final la definición de la guerra pronunciada por uno de sus jefes: “La lucha que libramos no reconoce límites morales ni naturales, se realiza más allá del bien y del mal”.

5. Estos hechos, que sacuden la conciencia del mundo civilizado, no son sin embargo los que mayores sufrimientos han traído al pueblo argentino ni las peores violaciones de los

derechos humanos en que ustedes incurren. En la política económica de ese gobierno debe buscarse no solo la explicación de sus crímenes sino una atrocidad mayor que castiga a millones de seres humanos con la miseria planificada. En un año han reducido ustedes el salario real de los trabajadores al 40%, disminuido su participación en el ingreso nacional al 30%, elevado de 6 a 18 horas la jornada de labor que necesita un obrero para pagar la canasta familiar, resucitando así formas de trabajo forzado que no persisten ni en los últimos reductos coloniales. Congelando salarios a culatazos mientras los precios suben en las puntas de las bayonetas, aboliendo toda forma de reclamación colectiva, prohibiendo asambleas y comisiones internas, alargando horarios, elevando la desocupación al récord del 9% prometiendo aumentarla con 300.000 nuevos despidos, han retrotraído las relaciones de producción a los comienzos de la era industrial, y cuando los trabajadores han querido protestar los han calificados de subversivos, secuestrando cuerpos enteros de delegados que en algunos casos aparecieron muertos, y en otros no aparecieron. Los resultados de esa política han sido fulminantes. En este primer año de gobierno el consumo de alimentos ha disminuido el 40%, el de ropa más del 50%, el de medicinas ha desaparecido prácticamente en las capas populares. Ya hay zonas del Gran Buenos Aires donde la mortalidad infantil supera el 30%, cifra que nos iguala con Rhodesia, Dahomey o las Guayanas; enfermedades como la diarrea estival, las parasitosis y hasta la rabia en que las cifras trepan hacia marcas mundiales o las superan. Como si esas fueran metas deseadas y buscadas, han reducido ustedes el presupuesto de la salud pública a menos de un tercio de los gastos militares, suprimiendo hasta los hospitales gratuitos mientras centenares de médicos, profesionales y técnicos se suman al éxodo provocado por el terror, los bajos sueldos o la “racionalización”. Basta andar unas horas por el Gran Buenos Aires para comprobar la rapidez con que semejante política la convirtió en una villa miseria de diez millones de habitantes. Ciudades a media luz, barrios enteros sin agua porque las industrias monopólicas saquean las napas subterráneas, millares de cuadras convertidas en un solo bache porque ustedes solo pavimentan los barrios militares y adornan la Plaza de Mayo, el río más grande del mundo contaminado en todas sus playas porque los socios del ministro Martínez de Hoz arrojan en él sus residuos industriales, y la única medida de gobierno que ustedes han tomado es prohibir a la gente que se bañe. Tampoco en las metas abstractas de la economía, a las que suelen llamar “el país”, han sido ustedes más afortunados. Un descenso del producto bruto que orilla el 3%, una deuda exterior que alcanza a 600 dólares por habitante, una inflación anual del 400%, un aumento del circulante que en solo una semana de diciembre llegó al 9%, una baja del 13% en la inversión externa constituyen también marcas mundiales, raro fruto de la fría deliberación y la cruda ineptia. Mientras todas las funciones creadoras y protectoras del Estado se atrofian hasta disolverse en la pura anemia, una sola crece y se vuelve autónoma. Mil ochocientos millones de dólares que equivalen a la mitad de las exportaciones argentinas presupuestados para Seguridad y Defensa en 1977, cuatro mil nuevas plazas de agentes en la Policía Federal, doce mil en la provincia de Buenos Aires con sueldos que duplican el de un obrero industrial y triplican

el de un director de escuela, mientras en secreto se elevan los propios sueldos militares a partir de febrero en un 120%, prueban que no hay congelación ni desocupación en el reino de la tortura y de la muerte, único campo de la actividad argentina donde el producto crece y donde la cotización por guerrillero abatido sube más rápido que el dólar.

6. Dictada por el Fondo Monetario Internacional según una receta que se aplica indistintamente al Zaire o a Chile, a Uruguay o Indonesia, la política económica de esa Junta solo reconoce como beneficiarios a la vieja oligarquía ganadera, la nueva oligarquía especuladora y un grupo selecto de monopolios internacionales encabezados por la ITT, la Esso, las automotrices, la U.S.Steel, la Siemens, al que están ligados personalmente el ministro Martínez de Hoz y todos los miembros de su gabinete. Un aumento del 722% en los precios de la producción animal en 1976 define la magnitud de la restauración oligárquica emprendida por Martínez de Hoz en consonancia con el credo de la Sociedad Rural expuesto por su presidente Celedonio Pereda: "Llena de asombro que ciertos grupos pequeños pero activos sigan insistiendo en que los alimentos deben ser baratos". El espectáculo de una Bolsa de Comercio donde en una semana ha sido posible para algunos ganar sin trabajar el cien y el doscientos por ciento, donde hay empresas que de la noche a la mañana duplicaron su capital sin producir más que antes, la rueda loca de la especulación en dólares, letras, valores ajustables, la usura simple que ya calcula el interés por hora, son hechos bien curiosos bajo un gobierno que venía a acabar con el "festín de los corruptos". Desnacionalizando bancos se ponen el ahorro y el crédito nacional en manos de la banca extranjera, indemnizando a la ITT y a la Siemens se premia a empresas que estafaron al Estado, devolviendo las bocas de expendio se aumentan las ganancias de la Shell y la Esso, rebajando los aranceles aduaneros se crean empleos en Hong Kong o Singapur y desocupación en la Argentina. Frente al conjunto de esos hechos cabe preguntarse quiénes son los apátridas de los comunicados oficiales, dónde están los mercenarios al servicio de intereses foráneos, cuál es la ideología que amenaza al ser nacional. Si una propaganda abrumadora, reflejo deforme de hechos malvados no pretendiera que esa Junta procura la paz, que el general Videla defiende los derechos humanos o que el almirante Massera ama la vida, aún cabría pedir a los señores Comandantes en Jefe de las 3 Armas que meditaran sobre el abismo al que conducen al país tras la ilusión de ganar una guerra que, aún si mataran al último guerrillero, no haría más que empezar bajo nuevas formas, porque las causas que hace más de veinte años mueven la resistencia del pueblo argentino no estarán desaparecidas sino agravadas por el recuerdo del estrago causado y la revelación de las atrocidades cometidas. Estas son las reflexiones que en el primer aniversario de su infausto gobierno he querido hacer llegar a los miembros de esa Junta, sin esperanza de ser escuchado, con la certeza de ser perseguido, pero fiel al compromiso que asumí hace mucho tiempo de dar testimonio en momentos difíciles.

El discurso de los genocidas

Declaraciones del teniente general Jorge R. Videla a periodistas británicos, publicadas en el diario La Prensa el 8 de diciembre de 1977.²²

"La Argentina es un país occidental y cristiano no porque está escrito así en el aeropuerto de Ezeiza; la Argentina es occidental y cristiano porque viene de su historia. Es por defender esa condición como estilo de vida que se planteó esta lucha contra quienes no aceptaron ese sistema de vida y quisieron imponer otro distinto... Por el solo hecho de pensar distinto dentro de nuestro estilo de vida nadie es privado de su libertad, pero consideramos que es un delito grave atentar contra el estilo de vida occidental y cristiano queriéndolo cambiar por otro que nos es ajeno, y en este tipo de lucha no solamente es considerado como agresor aquel que agrede a través de la bomba, del disparo o del secuestro, sino también aquel que en el plano de las ideas quiera cambiar nuestro sistema de vida a través de ideas que son justamente subversivas; es decir subvierten valores, cambian, trastocan valores... El terrorista no solo es considerado tal por matar con un arma o colocar una bomba, sino también por activar a través de ideas contrarias nuestra civilización."

Declaración de Jorge R. Videla²³

"No, no se podía fusilar. Pongamos un número, pongamos cinco mil. La sociedad argentina no se hubiera bancado los fusilamientos: ayer dos en Buenos Aires, hoy seis en Córdoba, mañana cuatro en Rosario, y así hasta cinco mil. No había otra manera. Todos estuvimos de acuerdo en esto. Y el que no estuvo de acuerdo se fue. ¿Dar a conocer dónde están los restos? ¿Pero, qué es lo que podemos señalar? ¿En el mar, el Río de la Plata, el Riachuelo? Se pensó, en su momento, dar a conocer las listas. Pero luego se planteó: si se dan por muertos, enseguida vienen las preguntas que no se pueden responder: quién mató, dónde, cómo."

Gral. Ibérico Saint Jean. Gobernador de facto de la Provincia de Buenos Aires, 1977:

"Primero mataremos a todos los subversivos, luego mataremos a sus colaboradores, luego a sus simpatizantes, luego a quienes permanezcan indiferentes y por último mataremos a los indecisos"

22. Citadas por Andrés Avellaneda en *Censura, autoritarismo y cultura: Argentina 1960-1983*.

23. En el libro *El dictador*, de María Seoane y Vicente Muleiro.

Los discursos de la resistencia: testimonio de Nora Cortiñas²⁴

“Hasta que se llevaron a mi hijo teníamos un hogar común, de clase media baja, con un padre de familia muy trabajador que tenía la responsabilidad de traer el salario y con dos hijos varones, Marcelo y Gustavo, a los que les dábamos la educación con el sacrificio que se hace en una casa donde todo se consigue en base a mucho esfuerzo. En nuestra familia siempre nos hemos ayudado los unos a los otros. Aprendían a compartir, a ayudarse, a ser solidarios entre ellos. Estas cosas se van filtrando, van haciendo que en los chicos se despierte un deseo por ayudar a los demás. La solidaridad en la familia es muy importante.

Gustavo comenzó a trabajar de muy jovencito, cuando tenía 12 o 13 años en el club del Ministerio de Economía durante los meses de verano. Cuando cumplió 18 años empezó a trabajar en un empleo fijo, de tiempo completo.

Ahí tenía compañeros que participaban en las tareas de acción social del padre Carlos Mugica, en la villa 31 de Retiro. Desde esa edad empezó a ir a la villa; se interesó por compartir con la gente humilde los ideales de justicia social. Al mismo tiempo empezó a militar en la Juventud Peronista. Ya había terminado el secundario y estudiaba Ciencias Económicas, primero en la Universidad de Morón y después se pasó a la estatal. En 1973, que fue un año de gran agitación, dejó la facultad, se casó y siguió en la JP. Él tenía, como todos los chicos, deseos de cambio, de colaborar con los que más sufrían, de luchar con el pueblo. Aunque nuestra familia no tenía participación política partidista, sí había algún pariente que militaba y a nosotros nos daba miedo que nuestros hijos decidieran meterse en política. Cuando Gustavo empezó a militar teníamos mucha preocupación. Nos parecía que se arriesgaba, que la cosa no venía bien, que ya había represión —por la Triple A durante el gobierno de Isabel Perón— y nos preocupaba mucho. Adentro de casa se daba una discusión generacional. Mi marido tenía miedo. Lo que pasa es que la juventud sobrepasaba la pasividad de los adultos o de la mayoría de ellos. Era una generación que crecía como la levadura. Los más jóvenes seguían el ejemplo de la gente que venía de participar de luchas anteriores, como el Cordobazo o el Rosariazo. Los chicos aportaban su vigor a la experiencia de los más viejos. En el '77, el 15 de abril, se llevaron a mi hijo (...) Yo empecé a salir por todos lados como loca y ahí fue un cambio total en mi casa y en mi interior. Empezó una etapa donde además de una gran tristeza y un gran dolor hubo un cambio total de vida. Yo dejaba mi casa desde la mañana hasta la noche. A veces me iba de madrugada para hacer las colas en las puertas de los cuarteles, de las cárceles. Ya en el '77 era todo evidente. Las madres nos íbamos encontrando en los diferentes trámites para averiguar dónde estaban nuestros hijos. A mi hijo se lo llevaron el 15 de abril y el 30 de abril fue el primer encuentro en la Plaza de Mayo, a instancias de Azucena Villaflor. Después nos seguimos encontrando en la plaza, intercambiábamos información pero ninguna obtenía ningún resultado positivo. Azucena dijo que teníamos que hacer “todas por todos”. Las madres, individualmente, no

24. Madre de Plaza de Mayo (Fuente: Entrevista de Enrique C. Vázquez a Nora Cortiñas, del jueves 15 de agosto de 1996).

teníamos miedo. Pero lo que sí había en el conjunto de las madres era un miedo colectivo: pensar que si hacíamos denuncias los iban a castigar más, que no iban a aparecer, que los iban a matar. Pero ese miedo duró poco. Dijimos “hay que salir y pelear”. Mostrarnos en la Plaza ya era un hecho. Fuimos amenazadas de muerte, apuntadas con armas largas. En voz baja, nos decían a una por una: “Les vamos a hacer lo mismo que a sus hijos”. Pero nosotras seguimos ahí todos los jueves, hasta el día de hoy.”

a. Eventos y procesos relevantes

El retorno de la democracia

La presión conjunta de los organismos de derechos humanos, la movilización popular y la derrota en la Guerra de las Malvinas obligó a la dictadura a proponer un llamado a elecciones.

Los partidos políticos venían organizándose en un espacio plural denominado Multipartidaria, que buscaba precisamente mostrar consenso civil frente a las resistencias de la dictadura a llamar a elecciones.

El último presidente de la dictadura fue Reynaldo Bignone, quien finalmente convocó a elecciones y promulgó un Decreto-Ley de Autoamnistía para evitar que los miembros de las FFAA fueran enjuiciados por los delitos que habían cometido.

La elección volvió a mostrar la polarización entre peronismo y radicalismo. Durante la campaña, el Dr. Raúl Alfonsín propuso una línea “dura” contra la dictadura (Juicio a los Responsables) y un discurso de garantías y libertad hacia los jóvenes. El candidato del peronismo, el Dr. Ítalo Luder, fue menos claro con respecto a la dictadura y, en general, pareció no comprender el impacto que había tenido en el pueblo todo.

El triunfo correspondió al radicalismo y, por primera vez en elecciones libres, fue derrotado el peronismo. Se iniciaba así un período que podría calificarse de “transición democrática”.

Asume la presidencia el Dr. Raúl Alfonsín

El gobierno heredó todos los problemas que la dictadura había creado y empeorado: los crímenes contra las personas, la deuda externa, el poder de la corporación militar, la desocupación y el descontento social.

El gobierno que se iniciaba heredaba todos los problemas que la dictadura había creado y empeorado: los crímenes contra las personas, la deuda externa, el poder de la corporación militar, la desocupación y el descontento social.

Alfonsín inició su política de derechos humanos con dos líneas de acción:

1. En abril de 1985 inició el Juicio a la Juntas de la Dictadura Militar acusados de graves violaciones a los Derechos Humanos y por los cuales fueron condenados en diferente medida los miembros de esas Juntas. A la vez el fallo disponía también que se iniciaran acciones legales contra los cuadros de conducción por debajo de los Comandantes en Jefe y, aun los responsables civiles previos a la dictadura (por ejemplo José López Rega) .
2. Al mismo tiempo convocó una Comisión Nacional por la Desaparición de Personas (CONADEP) que recopiló valiosísimos y terribles testimonios sobre los alcances del Plan Sistemático de Desaparición de Personas (Informe de 1985).

La respuesta de las FFAA fue de carácter corporativo: comenzaron los planteos militares, la presión de los grandes medios, las solicitadas de los civiles apoyando lo hecho por la dictadura.

Frente a esta presión, Alfonsín propuso una Ley de Punto Final: en diciembre de 1986 se estableció un plazo de 60 días para presentar denuncias por violaciones a los Derechos Humanos; vencido ese plazo, no podrían iniciarse nuevas acciones legales contra las FFAA.

La Ley de Obediencia Debida significó el primer gran retroceso del gobierno radical y generó un fuerte descontento general.

Envalentonados con esta situación, el Viernes Santo de 1987, un grupo de militares liderados por Aldo Rico (del movimiento carapintada) se sublevaron contra el orden constitucional reclamando una solución política al tema de los juicios a militares.

Millones de personas se manifestaron en las plazas contra el levantamiento militar. Sin embargo, Alfonsín propuso una Ley de Obediencia Debida que exculpaba a los cuadros medios y bajos de las FFAA

La Ley de Obediencia Debida

Significó el primer gran retroceso del gobierno radical y generó un fuerte descontento general.

por haber “obedecido órdenes”. Los únicos delitos que no prescribían ni entraban en esta ley eran los cometidos contra los niños. Era la concesión definitiva a los reclamos militares.

En el plano internacional un conflicto abierto (que casi había conducido a otra

guerra, esta vez contra el país hermano de Chile), era el de las Islas del Canal del Beagle. El arbitraje papal había entregado las tres islas al sur de Tierra del Fuego a Chile, y los militares pretendían que se desconociera el laudo arbitral. El gobierno convocó a una consulta popular no vinculante sobre la cuestión y más del 80% de la población decidió aceptar el laudo papal y terminar con ese potencial conflicto.

También se sentaron las bases del Mercosur por los acuerdos entre Argentina y Brasil, que se comprometieron a impulsar un área de comercio común que ampliara la autonomía económica frente al peso de la economía norteamericana y que a la vez generara mayor intercambio comercial y crecimiento de la economía industrial entre ambos países.

Los planes económicos y la hiperinflación

El primer Ministro de Economía, Bernardo Grispun, intentó mejorar la redistribución del ingreso aumentando los salarios, controlando los precios y otorgando créditos para los empresarios medios.

Para los sectores que la dictadura había dejado en la indigencia (fenómeno social nuevo en la Argentina desde el peronismo) se llevó a cabo un Plan Alimentario Nacional (PAN) que buscó mejorar las condiciones de alimentación de los que no tenían ninguna inserción en el mercado económico.

El reclamo por el pago de los intereses de la deuda, la suba de la tasa de interés en EEUU y la baja en los precios agrícolas, puso a este primer intento en serios inconvenientes, mostrando los límites estructurales que la dictadura había dejado al recomponer la economía según los principios liberales: la deuda, la desindustrialización y la primerización de la economía dejaban a la Argentina cada vez más dependiente del crédito externo y al borde de la hiperinflación.

En 1985, un nuevo Ministro de Economía, Juan Sorrouille, propuso un nuevo plan, denominado Austral (por el nuevo signo monetario que sustituyó al peso). El plan consistió, sobre todo, en una reforma monetaria: cambio de signo monetario, congelamiento de precios, salarios y tarifas públicas; congelamiento de la emisión de billetes y prohibición de indexar los pagos.

Los aportes del Fondo Monetario, incrementando la deuda externa, cubrieron el desbalance de las cuentas fiscales.

Durante dos años el plan funcionó adecuadamente, pero a mediados de 1988 el gobierno debió lanzar otro plan, llamado Plan Primavera: no se diferenciaba sustancialmente del anterior (congelamiento de precios, tarifas y salarios, devaluación del signo monetario y créditos internacionales para cubrir el déficit fiscal y pagar la deuda).

En este caso, el FMI se negó a autorizar créditos para la Argentina, lo que generó una devaluación acelerada del austral y un proceso hiperinflacionario que culminó con salarios de hambre y saqueos a los supermercados en los grandes centros urbanos.

Las elecciones de mayo de 1989 le dieron un amplio triunfo al candidato peronista, Carlos Saúl Menem, quien durante la campaña repitió una y mil veces que llevaría a cabo un programa basado en la tradición peronista: intervención del Estado, aumento de salarios, apoyo al crecimiento industrial.

En plena hiperinflación, el gobierno radical entregó el poder anticipadamente, por lo que Menem se hizo cargo de la presidencia en julio de 1989. Atenazado por la deuda externa, la hiperinflación, los saqueos y la situación de descontrol económico-social, el nuevo presidente inició una política de rápido acercamiento con el poder económico real de la Argentina buscando contener la inflación.

Así, en una movida que descolocó a propios y extraños, Menem designó como ministro a la dirigencia del principal grupo económico de la Argentina, la empresa Bunge y Born (tradicional enemiga del peronismo desde los tiempos del IAPI); se abrazó públicamente con el militar más antiperonista de la “fusiladora”, el almirante Isaac Rojas, y puso como asesor de su gobierno a notables representantes del ultraliberalismo como Alvaro Alsogaray y María Julia Alsogaray.

Aun con esta clara señal inicial hacia el establishment, los dos primeros ministros de economía de la era Menem no lograron contener el proceso inflacionario. En marzo de 1991 (más de un año y medio después de asumir) nombró como Ministro a Domingo Cavallo, quien propuso una receta ultraortodoxa para salir de la crisis: el Plan de Convertibilidad.

Plan de Convertibilidad

En marzo de 1991 (más de un año y medio después de asumir), nombró como ministro a Domingo Cavallo, quien propuso una receta ultraortodoxa para salir de la crisis.

La deuda, la desindustrialización y la primerización de la economía dejaban a la Argentina cada vez más dependiente del crédito externo o al borde de la hiperinflación.

Menem asumió en julio de 1989

En plena hiperinflación, el gobierno radical entregó el poder anticipadamente, por lo que Menem se hizo cargo de la presidencia.

El Plan de Convertibilidad se propuso refundar la economía argentina con una receta que ningún partido había logrado imponer bajo gobiernos democráticos:

Establecimiento de una paridad cambiaria según la cual un peso equivalía a un dólar y donde no podía emitirse más circulante que el total de las reservas en dólares. En los hechos significaba incluir a la economía argentina como una subeconomía de la norteamericana.

Liberación de precios (incluidos los de los combustibles), baja de las trabas aduaneras, eliminación de la promoción industrial, paralización de la obra pública, reducción de presupuesto de salud y educación.

Privatización de las empresas nacionales de servicios públicos: ENTEL (teléfonos), SEGBA (electricidad), Aerolíneas Argentinas (línea de bandera); OSN (Obras Sanitarias), ferrocarriles, empresas siderúrgicas o petroquímicas, las rutas nacionales.

La sanción de una Ley Nacional del Empleo, que fue constituyendo, junto con medidas que reducían indemnizaciones laborales y atribuciones sindicales, una flexibilización del empleo que contribuyó a la destrucción de cientos de miles de puestos de trabajo (840.000 puestos para 1995).

Compensar las cuentas públicas y el pago de los intereses de la deuda con el aporte del crédito internacional, en especial el Banco Mundial y el Fondo Monetario que “favorecieron” con créditos crecientes a la Argentina por considerar que estaba llevando a cabo una profunda reforma estructural.

Gobierno de Menem

Las medidas adoptadas se encuadraron en el Consenso de Washington, transformado desde 1991 en el decálogo oficial de los EEUU para América Latina.

Este conjunto de medidas logró una impresionante baja de la inflación, lo que habilitó un incremento sostenido del consumo por la posibilidad de financiar las compras, pero al mismo tiempo generó una fuerte expulsión del mercado laboral por el cierre de fábricas, la expulsión de personal del ámbito

público y de las empresas privatizadas y el congelamiento de los salarios.

Estas medidas se encuadraban en un proyecto de carácter continental: el Consenso de Washington, que se transformó desde 1991 en el decálogo oficial de los EEUU para América Latina (véase la Unidad 3).

A su vez, estas medidas del Consenso de Washington favorecían fuertemente la estrategia de los organismos internacionales de crédito que apoyaban la expansión de las empresas transnacionales en el proceso que se denominó como globalización, en especial luego de la caída del Muro de Berlín y el colapso de la Unión Soviética.

Política internacional

La presidencia de Menem abandonó el Movimiento de Países no Alineados, y se alineó con los EEUU.

En materia de política internacional, la presidencia de Menem dio por tierra con principios históricos de la Argentina: abandonó el Movimiento de Países no Alineados, y se vinculó con los EEUU en lo que se llamaron “las relaciones carnales”. Argentina abandonó

su política de neutralidad y se alineó con la política imperialista norteamericana, participando de la primera guerra de Irak y alineándose “automáticamente” con dicho país en sus votaciones internacionales.

También desmontó el Proyecto Cóndor a instancias de los EEUU, lo que limitó el desarrollo de misiles de largo alcance.

Al mismo tiempo se constituyó el Mercosur en 1991, junto a Brasil, Uruguay y Paraguay. El objetivo

de ampliar el comercio interregional fue rápidamente desarrollado pese a que Domingo Cavallo intentó boicotear el Mercosur apostando a la construcción del ALCA, la Alianza de Librecomercio que los Estados Unidos proponía para que todo el hemisferio funcionara como una unión aduanera, lo que hubiera significado la definitiva inclusión de América Latina como un Estado más de esa Unión.

En un paso más hacia esa reconfiguración conservadora de la Argentina, Menem promulgó un amplio indulto a favor de los militares de la dictadura de 1976-1983, que incluía a los miembros de la guerrilla (como si fueran equivalentes y reforzando la “Teoría de los dos demonios”), y a los “carapintadas” que se habían sublevado durante el gobierno de Alfonsín. La medida fue muy impopular y significó, con la excusa de “pacificar” al país, un paso muy fuerte hacia la impunidad de los militares.

En 1994, un acuerdo con la Unión Cívica Radical (el Pacto de Olivos) habilitó la reelección presidencial (con períodos de cuatro años de duración) y, en 1995, Menem fue reelecto por el período 1995/99.

Pacto de Olivos (1994)

En acuerdo con la Unión Cívica Radical se habilitó la reelección presidencial y, en 1995, Menem fue reelecto por el período 1995/99.

Este segundo mandato se vio signado por una permanente desmejora de la economía y los indicadores sociales: la venta de los activos públicos se había agotado, la crisis del Tequila había reducido el crédito externo, las industrias nacionales se habían cerrado o vendido, la desocupación crecía constantemente y la imposibilidad de modificar el valor de la moneda volvía cada vez menos competitiva a las exportaciones argentinas (atadas a la lógica de un peso un dólar).

Así, en la elección de 1999 un conjunto de partidos provenientes de desprendimientos del socialismo, el peronismo (Frepasso, por ejemplo), el radicalismo e independientes constituyó lo que se conoció como la Alianza para la Justicia, el Trabajo y la Educación.

El triunfo de la Alianza se basó en la confluencia de varios factores:

- La crisis económica con la consecuente caída del empleo (cerca del 20% de desocupación en 1998) y otros indicadores sociales (incremento de la indigencia y la pobreza).
- La exposición de numerosos casos de corrupción del gobierno menemista.

Desde la Alianza la propuesta de gobierno se basaba en un llamado a la austeridad republicana, la transparencia pública y el funcionamiento de las instituciones.

Menos clara era su propuesta económica que si bien hablaba de intentar mejorar las condiciones de pobreza e indigencia, mencionaba expresamente el mantenimiento de la paridad cambiaria (un peso, un dólar) y los pilares de la convertibilidad.

El Ejecutivo quedó conformado por dos personas provenientes de diferentes trayectorias políticas: el presidente Fernando de la Rúa, provenía del sector conservador del radicalismo y tenía una trayectoria extensa en casi todos los ámbitos legislativos y de gestión. El vicepresidente Carlos Álvarez provenía del ala contestataria del peronismo que se había escindido, disconforme con las políticas neoliberales y neoconservadoras del menemismo.

Las esperanzas depositadas por la sociedad en el gobierno comenzaron a verse defraudadas por la combinatoria de la continuidad de la crisis (y su secuela social), la presión de los organismos de crédito internacionales y las propuestas de ajuste sobre la administración pública que proponía el gobierno aliancista.

En octubre del año 2000, el vicepresidente de la República renunció a su cargo ante las fuertes evidencias de corrupción en el Senado (pago de dinero a cambio de votos) para que se aprobara la

Gobierno de la Alianza

Descontento social por la continuidad de la crisis (y sus secuelas), la presión de los organismos de crédito y las propuestas de ajuste sobre la administración pública.

reforma de flexibilización laboral (una de las condiciones del FMI). A la crítica situación económica se le sumaba la crisis política.

El ministro Luis Machinea promovió un blindaje, un paquete de salvataje acordado con el Fondo Monetario Internacional por 40.000 millones de dólares, que permitía refinanciar la acuciante deuda externa a

cambio de “condicionalidades” extremadamente duras: por ejemplo, la baja de entre el 13 y 15% para los empleados públicos.

La fuga de divisas se acentuó junto con el descontento popular y, a fines de 2001, se produjo la salida de Machinea y el nombramiento de Ricardo López Murphy, un economista ultraortodoxo que propuso como primera medida la rebaja de un 15% en los salarios docentes de todos los niveles educativos. La reacción popular fue tan fuerte que el ministro debió renunciar a los quince días de asumir.

Acorralado por el descontento social creciente, la fuga de capitales y bajo la convicción de sostener la convertibilidad, el gobierno de De la Rúa convocó como Ministro de Economía a quien había sido el ícono de las reformas neoliberales de los noventa: el economista Domingo Cavallo.

Con el objetivo de contener la fuga de divisas y evitar el retiro de depósitos de los bancos, ante la desconfianza pública por la profundidad de la crisis, el ministro Cavallo sancionó un “corralito financiero”,

“Corralito financiero”

El gobierno sancionó la prohibición de retirar depósitos bancarios en pesos y en cualquier tipo de moneda.

o sea la prohibición de retirar depósitos bancarios en pesos y en cualquier tipo de moneda. La medida generó la reacción de las clases altas y medias porque consideraban sus depósitos en pesos de “libre convertibilidad” como dólares. A la vez, los sectores populares

vinculados a la economía informal vieron empeorar su situación (ya de por sí precaria por años de convertibilidad) por la falta de circulante.

El resultado fue una explosión de protestas populares y de sectores medios y altos, junto con la proliferación de saqueos, así como cortes de rutas y calles en todo el país.

El presidente de la República ordenó el Estado de sitio y la represión de la protesta, lo que generó un total de 39 muertos y la imagen de las fuerzas de seguridad reprimiendo en las calles céntricas de Buenos Aires recorrió el país y el mundo.

El 20 de diciembre el presidente renunció y asumió el presidente de la Cámara de Senadores Ramón Puerta; tres días después la Asamblea Legislativa elegía a Adolfo Rodríguez Saa como presidente, quien anunció el default (suspensión del pago de la deuda y la devolución de los depósitos capturados por el corralito); el 30 de diciembre (siete días después de asumir) renunció Rodríguez Saa y se hizo cargo del

Ejecutivo el presidente de la Cámara de Senadores, Eduardo Caamaño, quien convocó a la Asamblea Legislativa que, el 2 de enero de 2002, nombró a Eduardo Duhalde como presidente interino.

La única consecuencia positiva de este proceso acelerado de crisis económica y política fue la capacidad del sistema republicano por buscar una solución institucional que resguardara la vida democrática, evitando las tradicionales salidas “de facto” en la historia política argentina.

El presidente Duhalde tenía mandato para gobernar hasta cumplir el período democrático que había interrumpido el presidente De la Rúa. En medio de la crisis económica y social, el gobierno buscó un amplio apoyo pluripartidario (lo votaron la casi totalidad de los partidos con representación parlamentaria) y social (iniciando lo que se conoció como Diálogo Argentino).

Al mismo tiempo, se pesificaron todos los depósitos en dólares, las deudas públicas y las tarifas y se devaluó la moneda, saliendo de la convertibilidad. La pesificación y la devaluación permitieron recuperar la competitividad de las exportaciones argentinas, aunque también significaron la licuación de las deudas en dólares de las grandes empresas nacionales y transnacionales. Las facturas de servicios públicos dejaron de estar atadas a la moneda norteamericana. También se expandieron los planes de sostén familiar (Planes Jefas y Jefes de Hogar) para atender las necesidades mínimas de la población en situación de indigencia y pobreza (el 53% de la población para 2002).

La protesta social y la movilización popular para mejorar las condiciones de vida de la población no se reducía: los movimientos sociales (los piqueteros) habían desarrollado modalidades de acompañamiento y apoyo popular junto con la modalidad de movilización en las calles exigiendo del Estado medidas para mejorar su situación.

En junio del 2002 los movimientos sociales habían planteado una jornada nacional de protesta con el fin de exigir la mejora de los salarios, las condiciones sociales y los planes de ayuda estatal. Los días previos a la movilización, desde el gobierno nacional y desde los medios hegemónicos, se criticó duramente la protesta, y se generó un clima de tensión represiva.

El 26 de junio la protesta “piquetera” fue duramente reprimida por un operativo conjunto de la Policía Federal y la Policía bonaerense. El resultado fue el asesinato de los jóvenes Maximiliano Kosteki y Darío Santillán, junto a 33 heridos con balas de plomo.

Elección del Dr. Néstor Kirchner

La conmoción producida por las protestas sociales llevó a adelantar las elecciones para el 18 de abril de 2003.

La conmoción que generó esta “masacre anunciada” fue tal, que el presidente interino debió acortar el llamado a elecciones y adelantar la entrega del poder.

Las elecciones se adelantaron para el 18 de abril del año 2003, resultando electo el Dr. Néstor Kirchner.

Ante la explosión del descontento social generalizado, el 20 de diciembre el presidente De la Rúa renunció.

Tras varios días de confusión, el 2 de enero de 2002, la Asamblea Legislativa designó a Eduardo Duhalde como presidente de la República.

8. 2003-2011. De la crisis del default al modelo nacional, popular y democrático

El triunfo de Néstor Kirchner en el año 2003 se produjo en condiciones de extrema debilidad estructural: crisis de la economía con el colapso del modelo neoliberal que había llevado a la Argentina a la crisis económico-social de mayor envergadura de su historia. El tamaño de la deuda externa, la falta de financiamiento público, los principales activos privatizados, una moneda prácticamente inexistente, pues el patrón “inamovible” era el dólar y la quita de salarios y jubilaciones que durante el gobierno de la Alianza se habían llevado a cabo siguiendo las “recomendaciones” (exigencias del FMI). La representatividad política en una cruda crisis de credibilidad, con los partidos colapsados y sospechados por la corrupción, la Corte Suprema de Justicia sospechada y una movilización social permanente cuya principal consigna era: “Que se vayan todos”.

Los indicadores sociales y económicos habían tocado fondo: la tasa de desempleo estaba en casi el 20% y la pobreza más la indigencia alcanzaban a los dos tercios de la población. Los activos previsionales casi desaparecidos y los salarios en un porcentaje que representaba el 30% del total del PBI.

La infraestructura en salud y educativa en ruinas y la inexistencia de asistencia crediticia externa, resultado del default y las recomendaciones de los organismos de crédito internacionales de no ayudar a la Argentina.

En forma paradójica, esta situación inicial de extrema debilidad económica y política, acompañada de una explosiva situación social, iba a ser el inicio de un ciclo de políticas que habilitaría el período más extenso de crecimiento económico y mejoras sociales desde el peronismo de 1945 a 1955.

Una serie de medidas y acciones desplegadas a partir de la presidencia del Dr. Néstor Kirchner y continuadas por la Dra. Cristina Fernández de Kirchner fueron constituyendo lo que comenzó a denominarse como un **Modelo nacional, popular, productivista y democrático**, en la mejor tradición nacional-popular de la Argentina.

Modelo nacional, popular, productivista y democrático

Se fue constituyendo a partir de la presidencia del Dr. Kirchner, y consolidado por la Dra. Cristina Fernández de Kirchner.

Esta perspectiva de “modelo” hace referencia, pues, a que las medidas de estos últimos nueve años se fueron constituyendo en un haz interrelacionado de decisiones políticas que articulan los aspectos económico-sociales y políticos en una perspectiva centrada en una serie de principios básicos: producción industrial de carácter nacional, políticas de empleo e inclusión social, mejora en la salud pública y en la educación en todos sus niveles; respeto irrestricto a los derechos humanos junto a una política de memoria y justicia, ampliación de los derechos sociales y civiles; alineamiento con los países de América Latina.

Señalar este cambio de modelo implica tomar en cuenta las principales líneas de acción tomadas durante este período.

En materia económica

Se pasó del endeudamiento como herramienta de estrangulamiento nacional hacia un proyecto de industrialización nacional.

Economía

Se pasó del endeudamiento como herramienta de estrangulamiento nacional hacia un proyecto de industrialización nacional.

La deuda y su tratamiento

Cuando asumió Néstor Kirchner, la deuda externa era un elemento de control de nuestra economía por la vía de los organismos de crédito internacionales y las restricciones monetarias que implicaba: ascendía a 190 mil millones de dólares; las reservas en el BCRA apenas llegaban a 11 mil millones de dólares.

Se renegoció la deuda externa con una quita del 70%, lo que alivió el pago de intereses y limitó la demanda de los acreedores que aceptaron mayoritariamente esta quita. Se buscó, al mismo tiempo, incrementar las reservas de divisas del Banco Central (pasando de 11.000 millones en 2003 a casi 50.000 en 2010).

La propuesta política fue desprenderse de las famosas “Misiones” del FMI y sus “condicionalidades”. Así, las principales líneas de la economía nacional comenzaron a ser tomadas efectivamente por el propio gobierno nacional.

Otras medidas fiscales relevantes

Otro de los muchos problemas fiscales heredados del neoliberalismo era el endeudamiento de las provincias con la Nación, por lo que se buscó y logró rescatar las cuasimonedas emitidas por las provincias durante la crisis de la convertibilidad y a la vez proponerles un plan para reestructurar sus deudas con la Nación por un 90%.

La búsqueda del superávit fiscal y comercial permitió no tener que recurrir a empréstitos externos para sostener las cuentas públicas, algo que desde los años 70 no había podido llevarse a cabo. La recaudación fiscal se incrementó en forma sostenida, como resultado de la expansión de la demanda y el sostenido crecimiento económico resultante.

Recaudación fiscal

Se incrementó en forma sostenida, como resultado de la expansión de la demanda y el sostenido crecimiento económico resultante.

Las medidas de apoyo a la industria nacional

Se desarrolló una política consistente y de largo plazo para recuperar y expandir la industria nacional. En ese sentido, en principio manteniendo un cambio alto, la competitividad de las empresas mejoró, junto con programas de fomento tributario y de crédito para las pequeñas y medianas empresas.

Se implementaron políticas específicas para la industria automotriz, para el desarrollo de áreas de desarrollo tecnológico específicos (como en Tierra del Fuego) o la legislación específica de la industria del software. Estas políticas de apoyo a las diferentes ramas de la industria generaron un crecimiento sostenido en ese rubro, con el consiguiente crecimiento del empleo y la expansión del mercado interno.

Industria nacional

Se desarrolló una política consistente y de largo plazo para expandirla, con programas de fomento tributario y de crédito para las pymes.

También se produjo una mejora sustantiva en la importación de bienes destinados a la necesidad de producción industrial nacional desde el exterior: casi el 50% de las importaciones provienen de ese rubro, evidenciando las necesidades de un proceso de industrialización creciente.

Recuperación y creación de empresas públicas

Fue abandonada la concepción de que el Estado no debía tener a su cargo empresas de ningún tipo (ni siquiera las de carácter estratégico). Por el contrario, se llevó a cabo un importante proceso de recuperación de empresas privatizadas que funcionaban deficientemente: el caso de la Fábrica Militar de Aviones de Córdoba, la recuperación de la aerolínea de bandera y su expansión luego del fracaso de la privatización; la creación de la empresa de provisión del servicio de agua AYSA; la rescisión del contrato de concesión del Correo Argentino permitió recuperar la empresa y crear la Empresa Correo Oficial de la República Argentina.

Empresas públicas

Se llevó a cabo un importante proceso de recuperación de empresas privatizadas que funcionaban deficientemente.

Se recuperó, por ejemplo, la Mina de Carbón de Río Turbio, y se creó un sistema satelital argentino y la empresa argentina de soluciones satelitales SA (ar-sat).

Tasa de crecimiento anual de la economía

Año	Porcentaje de crecimiento
2003	8,8
2004	9,0
2005	9,2
2006	8,5
2007	8,7
2008	7,0
2009	1,0
2010	9,2
2011	8,0

Fuente: Indec, Min. Economía, Series estadísticas.

Política laboral

Tasa de empleo y desocupación

Año	Empleo	Desocupación
2003	38,4	18,5
2004	40,4	14,5
2005	41	12,3
2006	45	10,9
2007	43,1	8,5
2008	43,2	8,2
2009	43,1	9,1
2010	43,5	8,0
2011	43,9	7,5

Fuente: Indec, Min. Economía, Series estadísticas.

Porcentaje de salarios en relación con el Producto Bruto Interno

Año	Porcentaje
1974	45
1976	30
1982	22
1991	35
1996	31,5
2001	26,6
2003	34,2
2006	41,3
2009	44,7
2010	47,9
2011	49

Fuente: Indec, Min. Economía, Series estadísticas.

Política internacional

La política internacional venía de una especie de “alineamiento automático” con los Estados Unidos, cuya traducción durante los años ‘90 fue la tristemente célebre “relaciones carnales”, que implicó en los hechos que la Argentina abandonara el Movimiento de Países no Alineados, participara en la primera Guerra del Golfo Pérsico y, en general, apoyara las políticas intervencionistas de las potencias en los países de Asia y África.

A partir del gobierno de Néstor Kirchner, la Argentina recuperó su mejor tradición de política exterior: se adoptó una política exterior que recupera la neutralidad, busca tomar decisiones de política exterior basada en la autonomía de los países y la búsqueda de una integración mayor con América Latina. Al mismo tiempo, y con base en la propia experiencia del país, se comenzó a proponer que los organismos de crédito de carácter multilateral tomen en cuenta los verdaderos intereses de los países que dicen asistir, dejando de lado las “recetas” recesivas de un endeudamiento sin proyecto industrialista.

Política exterior

Busca recuperar la neutralidad, tomar decisiones de política exterior basada en la autonomía de los países y una integración mayor con América Latina.

En el año 2005 se realizó la Cumbre de Mar del Plata, cumbre de las Américas, con la presencia del presidente Bush, cuya propuesta central era desarrollar el ALCA (Asociación de Libre Comercio entre todos los países del hemisferio).

En esta cumbre, el presidente Kirchner junto a otros líderes latinoamericanos le plantearon directamente a los EEUU que no avanzarían con el ALCA pues este tratado implicaría la destrucción de la industria nacional, del empleo nacional y la pérdida de soberanía para los países latinoamericanos.

El fortalecimiento del MERCOSUR, el UNASUR y el ALBA, acompañó esta política de integración latinoamericanista, lo que incrementó significativamente el intercambio comercial, cultural y social entre los países de la región latinoamericana.

A la vez crecen las corrientes comerciales con China, India, Rusia, los países del Medio Oriente y África, en una estrategia de diversificación de los socios comerciales de la Argentina.

Política de Derechos Humanos

En materia de Derechos Humanos, de la política pendular que se había inaugurado en 1985 con el juicio a las juntas y que finalizara con los indultos en la década de los 90, se llevó a la práctica una política firme y sin concesiones basada en memoria, verdad y justicia.

En este sentido los organismos de Derechos Humanos pasaron a ser aliados claves del Estado en la búsqueda de la verdad y la justicia, con la reapertura de causas y enjuiciamientos de los responsables de los crímenes cometidos desde el Estado durante la última dictadura militar.

Derechos Humanos

Se está llevando a la práctica una política firme y sin concesiones basada en la memoria, la verdad y la justicia.

Se derogaron las leyes de Obediencia Debida y Punto Final junto con la anulación de los indultos que habían beneficiado a los miembros de las juntas de la dictadura (1976-83).

A partir de esas derogaciones se reabrieron las causas y se iniciaron otras junto con medidas que buscaron facilitar la labor de la justicia: relevamiento de los centros clandestinos de detención, víctimas y presuntos responsables; se creó el Banco Nacional de Datos Genéticos y se abrieron los de archivos vinculados a violaciones a los derechos humanos (incluyendo los del personal militar). Miles de causas están siendo llevadas a cabo y los hallados culpables por la justicia son enviados a cárceles comunes.

Derechos Humanos y justicia

Se derogaron las leyes de Obediencia Debida y Punto Final junto con la anulación de los indultos que habían beneficiado a los miembros de las juntas de la dictadura (1976-83).

El recuerdo de los crímenes del terrorismo de Estado quedará plasmado en la organización de espacios por la memoria que se organizarán en lugares que funcionaron como centros clandestinos de detención: Campo de Mayo y la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) han sido organizados como espacios para la promoción de la memoria y defensa de los derechos humanos.

Justicia

La justicia, al igual que el resto de las instituciones del país, había estado fuertemente cuestionada por su funcionamiento durante el menemismo. La Corte Suprema de Justicia de la Nación había funcionado durante más de diez años con el procedimiento de la tristemente célebre “mayoría automática”. Se redujo el número de miembros de la Corte y se habilitó un procedimiento para la designación de los magistrados, abriendo una rueda de consultas en la sociedad civil, antes de elevar un pliego de designación a la Cámara de Senadores otorgando, de esa manera, transparencia al proceso. De este modo la Corte Suprema de Justicia incorporó miembros de gran prestigio y de probada independencia en relación con el Ejecutivo nacional.

Corte Suprema de Justicia

Se renovó, incorporando miembros de gran prestigio y de probada independencia en relación con el Ejecutivo nacional.

Junto con esta modificación sustancial del máximo tribunal de la Nación, se propusieron y avalaron una serie de leyes que promovían cambios sustanciales en prácticas discriminatorias: **la ley para la prevención de la trata de personas y asistencia a las víctimas**, que contempla la explotación sexual y las prácticas esclavistas, como los trabajos forzados y la reducción a la servidumbre; las privaciones de la libertad y la extracción ilegal de órganos. La **Ley de Matrimonio Igualitario**, apoyado por el gobierno nacional, garantizó, por primera vez en América, los derechos civiles para la diversidad de género.

Entre otras leyes relevantes:

**Ley para la prevención de la trata de personas y asistencia a las víctimas.
Ley de matrimonio igualitario.**

Reforma política

La cuestión de la democratización de la representación política era una cuestión que desde el regreso de la democracia aparecía y desaparecía de la agenda política y pública.

La necesidad de una reforma política era señalada por todos como imprescindible y desestimada en el momento de acceder al gobierno. La Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral, sancionada en diciembre de 2009 estableció finalmente los mecanismos para transparentar varios aspectos de la actividad política.

**Ley de democratización de la representación política,
la transparencia y la equidad electoral**
(Diciembre de 2009)

- Establece la realización de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias,
- La imposibilidad de presentar candidatos a cargos públicos electivos a personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad,
- Facilidades de afiliación y desafiliación a los partidos políticos;
 - Establecer que los aportes económicos a los partidos solo puedan hacerse por personas físicas;
- La publicidad gratuita y asignada por la Junta Nacional Electoral en un 50% equitativamente para todos los partidos y el otro 50% según el número de votos obtenidos en la última elección.

Política social y previsional

En términos de política social y previsional el período que se inauguró en 2003 significó una verdadera revolución copernicana, que se propuso restaurar y desarrollar una política social y previsional de inclusión y no de ajuste -que Domingo Cavallo había establecido con Ley de Solidaridad (en verdad confiscación) Previsional.

En materia previsional, la década de los noventa había dejado un sistema previsional privatizado (las AFJP) y un ingreso previsional “congelado” por el ministro del menemismo y de la Alianza Domingo Cavallo. El primer paso para modificar esta situación fue la Ley de Movilidad Previsional, que descongeló el sistema. Luego se estableció la devolución del 13% que los gobiernos neoliberales le habían confiscado a los jubilados. Se estableció la jubilación para las amas de casa, el beneficio jubilatorio anticipado y la jubilación automática para los trabajadores autónomos (2006).

La medida más profunda en la recuperación de los recursos jubilatorios fue la eliminación del sistema de AFJP, que había desfinanciado el sistema y había servido para transformar a los activos jubilatorios en un negocio financiero. La recuperación del sistema estatal de jubilaciones permitió sostener el aumento constante de las jubilaciones mínimas.

Política social y previsional

Recuperación del sistema estatal de jubilaciones Asignación Universal por Hijo

La **Asignación Universal por Hijo** ha igualado en la cobertura de asignaciones familiares a los hijos/as de los trabajadores empleados y los desempleados, garantizando un ingreso mínimo para todos los niños/as sin distinción social. La exigencia de continuidad en la escolaridad y los controles de salud para mantener la asignación han significado una mejora sustancial en los índices de escolaridad primaria y secundaria y en el acceso a las condiciones básicas de salud en los sectores más humildes.

Pobreza e Indigencia

(Porcentaje del total de personas)

Año	Pobreza	Indigencia	Pobreza + indigencia
1974	4,7	2,1	6,8
1982	19,1	5,4	24,5
1988	32,3	10,7	43,0
1994	19,0	3,5	22,5
1996	27,9	7,5	35,4
2001	35,4	12,2	47,6
2003	49,5	23,5	73,0
2004	40,3	14,6	54,9
2005	34,0	11,9	45,9
2006	27,1	9,0	36,1
2007	21,6	6,5	28,1
2008	15,6	4,4	20,0
2009	12,7	3,6	16,3
2010	10,3	2,6	12,9
2011	7,8	2,4	10,2

Fuente: Indec. Min. Economía. Series estadísticas.

Política cultural

Algunas de las iniciativas desarrolladas a partir del año 2003 tendrán un enorme impacto en términos de democratización de la cultura.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

En materia comunicacional, la llamada Ley de Medios es el pilar que permite que otras voces (organizaciones sociales, universidades, municipios, sindicatos, etcétera) puedan hacerse oír, ampliando la esfera de la comunicación escrita, radial y audiovisual y limitando la conformación de monopolios mediáticos que se transformaron en dueños de toda la palabra durante décadas.

Televisión pública digital gratuita

Junto con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se desplegó la Televisión Pública Digital gratuita, que permite llegar a cada rincón del país las señales de televisión que de otra forma serían pagas. Junto con la televisión pública se democratizó la transmisión del fútbol nacional, permitiendo la televisación gratuita.

Política de salud

La recuperación de la concepción de la salud como derecho, fue acompañada con una serie de medidas claves para mejorar los indicadores sanitarios en la Argentina.

Medicamentos genéricos

La prescripción de los medicamentos por nombre genérico independizó la prescripción del poder de lobby de las grandes empresas farmacéuticas, permitiendo el acceso a medicamentos que en igualdad de componentes resultan mucho más económicos.

Política de salud:

- Medicamentos genéricos
- Programas Nacionales de Salud (Plan Remediar)
 - Plan Nacer
 - Campañas nacionales de vacunación
 - Acceso gratuito a métodos anticonceptivos
 - Programas de capacitación sobre VIH/sida

Programas Nacionales de Salud

Se volvió al desarrollo de Programas nacionales de Salud, tales como el Plan Remediar que entrega medicamentos gratuitos a quienes antes no tenían acceso (15 millones de personas).

El Plan “Nacer”

Le brinda cobertura médica gratuita a **todas** las mujeres embarazadas y niños de hasta 6 años de edad que carezcan de ella.

Campañas nacionales de vacunación

También la campaña nacional de vacunación contra la rubeola y la fiebre amarilla (más 4.200.000 varones de todo el país fueron vacunados).

Acceso gratuito a métodos anticonceptivos

El acceso gratuito a los métodos anticonceptivos hormonales, dispositivos intrauterinos y preservativos para fortalecer los programas de salud reproductiva.

Programas de capacitación sobre VIH/sida

Estos programas tienen alcance nacional.

Política educativa

La recuperación de la educación pública en todos los niveles ha significado un sostenido incremento del porcentaje del PBI destinado a Educación.

La ley de financiamiento educativo

La Ley N° 26.075 garantizó el aumento del presupuesto en educación. En 2005, el presupuesto se duplicó en relación con 2003 y en 2006 se triplicó. Esto implicó un crecimiento que fue de los 2.300 millones iniciales a 6.700 millones de pesos en 2006. El presupuesto educativo total para el año 2009 fue de 18.000 millones de pesos, configurando la inversión educativa más alta de la historia.

Dicho incremento se ha visto reflejado en diversas leyes y programas nacionales:

Enseñanza media obligatoria

La Ley de Educación Nacional N° 26206 establece la enseñanza media obligatoria. Una medida necesaria para mejorar el nivel educativo de nuestros niños y adolescentes.

El Programa Nacional de Inclusión Educativa

El Programa Nacional de Inclusión Educativa que ha hecho que 100.000 niños y jóvenes volvieron a la escuela a través de las becas “Todos a Estudiar” dirigida a jóvenes de entre 11 y 18 años y “Volver a la Escuela”: dirigida a niños y jóvenes entre 6 y 14 años de todo el país.

El programa nacional de alfabetización

Desde 2004, se pusieron en marcha 23.000 centros de alfabetización donde 170.000 personas aprendieron a leer y escribir con el apoyo de 14.000 alfabetizadores.

Programa nacional de infraestructura y equipamiento

A través del Programa Nacional 700 escuelas, se llevan 754 edificios construidos, en ejecución, en proceso de licitación, evaluación o preadjudicados.

Programa “Conectar Igualdad”.

Que distribuye millones de netbooks para los alumnos y docentes del sistema de educación secundaria en todo el país.

Ley de educación técnico profesional

Esta ley se propuso recuperar la calidad del trabajo técnico. Los fondos para el área crecieron de 15 a 290 millones.

Enseñanza superior

En el nivel de enseñanza superior el presupuesto universitario aumentó un 172% a lo largo del período 2003-2007 y pasó de 1.624 millones a 4.412 millones de pesos. Los salarios promedio de los docentes universitarios aumentaron un 174% en el período 2003-2007.

A la vez, el Programa de Apoyo al Desarrollo de la Infraestructura Universitaria ha finalizado 71 obras y 39 se encuentran en ejecución.

Las becas bicentenario para carreras científico técnicas

Para estudiantes de hogares de bajos ingresos y que sean aspirantes a carreras universitarias o tecnicaturas científico-técnicas en las ramas de las Ciencias Naturales, Ciencias Agrarias, Ciencias Aplicadas y Exactas e ingenierías.

Como resultado de esta política educativa el aumento de la matrícula escolar ha sido del 25%.

Educación Ley de financiamiento educativo

- Programa nacional de inclusión educativa.
- El programa nacional de alfabetización.
- Programa nacional de infraestructura y equipamiento.
 - Programa “Conectar Igualdad”.
 - Ley de educación técnico profesional.
 - Enseñanza superior.
- Las Becas Bicentenario para carreras científico técnicas.

Política científica y tecnológica

Se creó el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; al mismo tiempo se buscó la repatriación de científicos a través del Programa Raíces.

Se recuperó la articulación entre política científica y energética de carácter nacional: el Plan Estratégico del sector nuclear que propone la generación masiva de energía nucleoelectrica y las aplicaciones de la tecnología nuclear a la salud pública y a la industria.

Junto a esto, se finalizó la construcción de la central nuclear Atucha II para proveer energía eléctrica de origen nuclear, junto con la Planta de Producción de agua pesada para proveer a la nueva central.

Ciencia y técnica

- Creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
 - Programa Raíces: para repatriar científicos.
 - Plan Estratégico del sector nuclear.
- Construcción de la central nuclear Atucha II para proveer energía eléctrica de origen nuclear, y la Planta de Producción de agua pesada.

Infraestructura

En materia de infraestructura se ha desarrollado un crecimiento de inversión pública sin ningún tipo de endeudamiento externo, pasando del 0,9% del PBI al 3,5%.

La inversión pública se destinó al desarrollo de soluciones habitacionales, se construyeron cientos de miles de viviendas y mejoramiento de las existentes que en el período 2003-2007 benefició a 1.200.000 familias.

Se reconstruyeron 40.000 km. de rutas .

Se amplió la generación de energía eléctrica y la interconexión de los distintos generadores de energía del país en un sistema nacional interconectado, junto con la mejora y construcción de gasoductos para la provisión de gas natural propio e importado.

Consecuencias de las políticas desarrolladas

Las políticas desarrolladas desde la intervención estatal, el desendeudamiento y la política industrialista tuvieron como consecuencias un crecimiento económico sostenido (en un ritmo de entre 8 y 9% por varios años).

Las consecuencias de este crecimiento revirtieron sobre el conjunto de la sociedad argentina: la disminución de la tasa de desempleo, de tasas superiores al 20% hasta tasas del 8% y reduciéndose.

También mejoró la rentabilidad empresarial y la recuperación del consumo privado.

La recuperación de la tasa de empleo, la mejora en el consumo privado y el crecimiento de la economía en general se hizo recuperando la participación del salario en el total del PBI: del 30 % en 2002 al 41,3% en 2006 y desde allí a un 49% actual.

Al mismo tiempo, la capacidad de gestión del Estado, aquel Estado desguazado e inerte que había dejado el modelo neoliberal, se recuperó, particularmente en la perspectiva de la primacía de los intereses públicos por sobre el mercado y la construcción de los mecanismos de gestión que fueron dándole paulatinamente al Estado mayor capacidad para direccionar al conjunto de la vida económico-social.

El Estado como actor

Se recuperó la capacidad de gestión del Estado para direccionar al conjunto de la vida económico-social.

Este conjunto de medidas y modificaciones en el patrón de organización económica y políticas públicas han demostrado su consistencia en el contexto de la crisis económica mundial iniciada en 2008, que afectó a EEUU y Europa occidental y cuyo impacto en la Argentina (otrora con una economía abierta que la volvía frágil frente a los avatares de la especulación financiera internacional) no ha tenido un impacto relevante en la economía argentina.

Bibliografía

Periodo 1

ALVAREZ, Juan (1984), *Las guerras civiles argentinas*. Eudeba, Buenos Aires.

BUSANICHE, José (1975), *Historia Argentina*, Bs. AS. Solar-Hachette.

CHÁVEZ, Fermín (1991), *Historia Argentina*, Bs.As. Ed. Oriente.

GALASSO, Norberto (1994), *La Revolución de Mayo*. Ediciones del pensamiento nacional. Bs.As.

PIGNA, Felipe (2006), *Los mitos de la historia argentina*. Bs.As. 2006. Tomo I.

PUIGGRÓS, Rodolfo (1987), *Historia crítica de los partidos políticos*. Hyspamérica, Bs.As.

Periodo 2

CONSTITUCIÓN de la Nación Argentina de 1853. Ediciones varias (disponible en internet).

JITRIK, Noé (1968), *El ochenta y su mundo*. Editorial Jorge Álvarez, Bs.As.

OSZLAK, Oscar (1997), *La formación del Estado argentino*. Bs. AS. Ed. Planeta.

PIGNA, Felipe (2006), *Los mitos de la historia argentina*. Bs. As. Tomo II.

PUIGGRÓS, Rodolfo (1986), *Historia crítica de los partidos políticos*. Bs. As. Hyspamérica.

Periodo 3

CIRIA, Alberto, N.R. Areces, *La década infame*, Carlos Pérez Editor.

FLORIA y García Belsunce. *Historia de los argentinos*. Ed. Kapelusz.

GALASSO, Norberto. *La Década Infame. Cuadernos para la otra historia*. Centro Cultural Enrique Santos Discépolo, 2006. En: www.discepolo.org.ar

— (2011), *Historia de la Argentina* (2 tomos) 2011. Bs.As. Ed. Colihue.

SCALABRINI ORTIZ, Raúl (2001), *Política Británica en el Río de La Plata*. Editorial Plus Ultra. 2001.

Periodo 4

GALASSO, Norberto (2008), *Perón*. Tomo I y II. Editorial Colihue. Bs.As.

CONSTITUCIÓN de 1949. Ediciones varias.

FERLA, Salvador (1981), *Historia argentina con drama y humor*, Ed. Peña Lillo, Buenos Aires.

TORRE, Juan. *Los años peronistas 1943-55, Nueva Historia Argentina*, Ed. Sudamericana.

PIGNA, Felipe (2009), *Los mitos de la Historia Argentina*, Editorial Planeta, Buenos Aires.

Periodo 5

- BONASSO, Miguel (1984), *El presidente que no fue*. Editorial Planeta. Bs.As.
- CAVAROZZI, Marcelo (1992), *Autoritarismo y Democracia. (1955-1983)*. Centro Editor de América Latina.
- FEINMANN, Juan Pablo (2011), *Peronismo. Filosofía Política de una persistencia Argentina*. Bs.As..
- GALASSO, Norberto (2008), *Perón*. Tomos I y II. Colihue.

Periodo 6

- CONADEP, NUNCA MÁS. Comisión Nacional por la Desaparición de personas. Eudeba, ediciones varias.
- DUHALDE, Eduardo Luis. *El Estado Terrorista Argentino*. Bs. As. Editorial el Caballito. 1981.
- GALASSO, Norberto. *Historia de la Argentina*. Tomos I y II. Ed.Colihue. 2011.
- O'DONNELL, Guillermo. *El Estado Burocrático Autoritario*. Eudeba, Bs.As. 1985.
- WALSH, Rodolfo, *Carta Abierta de un escritor a la Junta Militar. 24 de marzo de 1977*.

Periodo 7

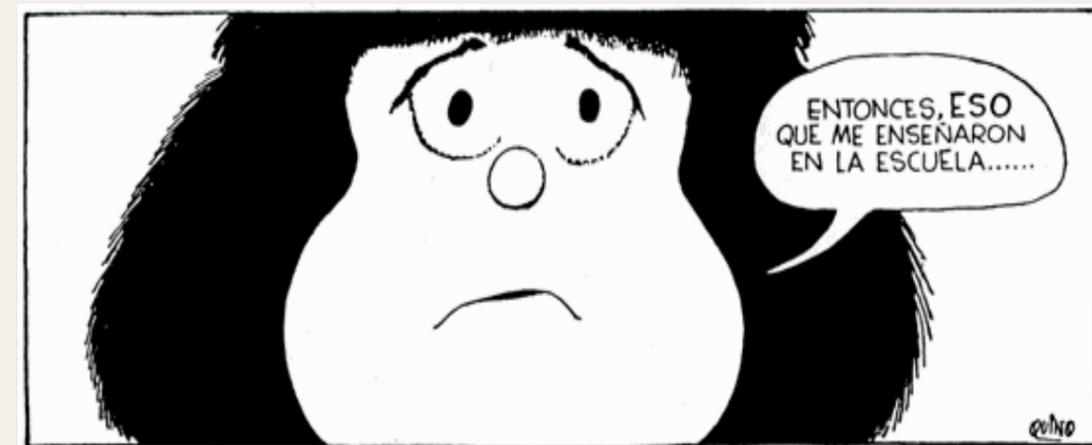
- BASUALDO, Eduardo (2010) *Estudios de Historia Económica de Argentina*. Siglo XXI editores. 2010.
- , Miguel Azpiazu y Eduardo Khavisse (2003), *El nuevo poder económico en Argentina*. Siglo XXI editores.
- GALASSO, Norberto (2011). *Historia de la Argentina*, (dos tomos), Ed. Colihue. 2011.

Periodo 8

- AZPIAZU, Daniel (2005), *Las privatizadas: ayer, hoy y mañana*. Bs.As. Ed. Capital Intelectual.
- BIGLIERI, Paula; Gloria Perelló (compiladoras) (2007), *En el nombre del pueblo*. UNSan Martín.
- BRENTA, Noemí (2008), *Argentina atrapada. Historia de las relaciones con el FMI 1956-2006*. Ediciones Cooperativas, Bs.As. 2008.
- CANONI, Fiorella. "El pueblo Kirchnerista performado por la memoria". En: Biglieri, Paula; Gloria Perelló, Op.cit.
- Ministerio de Economía de la República Argentina. INDEC. Series Estadísticas. Disponibles en la web: www.mecon.gov.ar
- Página 12, Suplemento Económico Cash. Disponible en la web: www.pagina12.com.ar
- TORRES, Miguel Agustín, *Los condicionamientos de la política exterior del gobierno de Kirchner y su incidencia en la inserción regional del país*. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Hay versión en la web: www.caei.com.ar
- VILAS, Carlos (2011), *Después del neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*. Ediciones de la UNLanús.

Actividades**1. Mafalda**

Mafalda, un entrañable personaje en Argentina y el mundo, aparece en una serie de historietas de Quino (Joaquín Salvador Lavado).

**Para reflexionar**

Este cuadro es del 28 de junio de 1966.

- ¿Quién dio un golpe de Estado en ese día?
- ¿Cuál fue el gobierno que derrocó ese golpe?
- ¿Por qué le parece que no está ocurriendo "lo que le enseñaron en la escuela"?

2. Los medios y los momentos de nuestra historia

La actividad consiste en analizar la tapa del diario y encontrar algunos de sus significados guiándose por las preguntas de orientación formuladas.

Esta es la tapa del diario de mayor tirada en la Argentina de 1976. Corresponde a la mañana del 25 de marzo de 1976, al otro día del golpe que inauguraba la dictadura más sangrienta de nuestra historia.

TOTAL NORMALIDAD

LAS FUERZAS ARMADAS EJERCEN EL GOBIERNO

INFORMACIÓN EN LAS PÁGINAS 10402



Los comandantes generales (de izquierda a derecha) de Marina, Emilio E. Massera; de Ejército, Jorge R. Videla; y de Aeronáutica, Orlando R. Agosti, durante el acto de asunción del gobierno nacional por parte de los miembros de la Junta Militar. La primera jornada del nuevo régimen transcurrió con absoluta normalidad. La actividad industrial y comercial se desarrolló sin inconvenientes y las calles del centro de Buenos Aires (abajo) mostraron su aspecto habitual.



**Juraron ayer los miembros de la Junta de Comandantes
Nombraron al gabinete y a los interventores provinciales
Fueron suspendidas las actividades políticas y gremiales
Intervinieron a la C.G.T., la C.G.E. y la Cruzada Justicialista
Se mantiene el asueto bancario, cambiario y educativo**

INFORMACIÓN EN LAS PÁGINAS 202 Y 1101

Argentina derrotó a Polonia

INFORMACIÓN EN LAS PÁGINAS 11, 17 Y 20

Para reflexionar

Análisis de la tapa

- ¿Qué querrá decir con “total normalidad”?
- ¿Qué instituciones han sido “suspendidas” según el diario?
- “Las fuerzas armadas ejercen el gobierno”. ¿Por qué lo ejercen? ¿Fueron electas? ¿Por qué le parece que no se mencionan las palabras golpe militar – dictadura – gobierno de facto?

3. Discurso de Eva Perón del 1º de mayo de 1952

Después de leer el discurso responda las preguntas que se formulan más adelante.

Mis queridos descamisados:

Otra vez estamos aquí reunidos los trabajadores y las mujeres del pueblo: otra vez estamos los descamisados en esta plaza histórica del 17 de Octubre de 1945, para dar la respuesta al líder del pueblo, que esta mañana al concluir el mensaje dijo: «Quienes quieran oír que oigan; quienes quieran seguir que sigan».

Aquí está la respuesta, mi general. Es el pueblo trabajador, es el pueblo humilde de la Patria, que aquí y en todo el país está de pie y lo seguirá a Perón, el líder del pueblo porque ha levantado la bandera de la redención y de justicia de la masa trabajadora. Lo seguirá contra la oposición de los traidores de adentro y de afuera; que en la oscuridad de la noche, quieren dejar el veneno de sus víboras en el alma y en el cuerpo de la Patria. Pero no lo conseguirán, porque aquí estamos los hombres y las mujeres del Pueblo, mi General, para custodiar vuestro sueño y para vigilar vuestra vida, que es la vida de la Patria, porque es la vida de las futuras generaciones que no nos perdonarán jamás que no hubiéramos cuidado a un hombre de los quilates del General Perón, que acuñó los sueños de todos los argentinos y en especial del pueblo trabajador.

Si es preciso haremos justicia con nuestras propias manos. Yo le pido a Dios no permita a esos insensatos levantar la mano contra Perón, porque guay de ese día!, mi General, yo saldré con el Pueblo trabajador, yo saldré con las mujeres del Pueblo, yo saldré con los descamisados de la Patria, para no dejar en pie ningún ladrillo que no sea peronista; porque nosotros no nos vamos a dejar aplastar más por la bota oligárquica y traidora de los vendepatrias que han explotado a la clase trabajadora; porque nosotros no nos vamos a dejar explotar jamás por los que, vendidos por cuatro monedas, sirven a sus amos de las metrópolis extranjeras y entregan al Pueblo de su Patria con la misma tranquilidad con que han vendido el país y sus conciencias; porque nosotros vamos a cuidar a Perón más que si fuera nuestra propia vida; porque nosotros cuidamos una causa que es la causa del Pueblo, que es la causa de la Patria, que es la causa de los ideales que hemos tenido en nuestros corazones durante tantos años.

Hoy, gracias a Perón, estamos de pie virilmente. Los hombres se sienten más hombres, las mujeres nos sentimos más dignas, porque dentro de la debilidad de algunos y de la fortaleza de otros, está el espíritu y el corazón de los argentinos para servir de escudo en defensa de la vida de Perón. Yo, después, de un largo tiempo que no tomo contacto con el Pueblo como hoy, quiero decir estas cosas a mis descamisados, a los humildes que llevo tan dentro de mí corazón que en las horas felices, en las horas de dolor, en las horas inciertas, siempre levante la vista a ellos, porque ellos son puros - por ser puros ven con los ojos del alma y saben apreciar las cosas extraordinarias como el General Perón.

Yo quiero hablar hoy, a pesar de que el General me pide que sea breve, porque quiero que mi Pueblo sepa que estamos dispuestos a morir por Perón y que sepan los traidores que ya no vendremos aquí a decirle presente a Perón, como el 22 de setiembre, sino que iremos a hacer justicia por nuestras propias manos.

Compañeros, compañeras: otra vez estoy en la lucha, otra vez estoy con ustedes, como ayer, como hoy, como mañana. Estoy con ustedes para ser ese puente de amor y felicidad que siempre he tratado de ser entre ustedes y el Líder de los trabajadores.

Estoy otra vez con ustedes como amiga y como hermana y he de trabajar día y noche por hacer felices a los descamisados, porque sé que cumplo así con la Patria y con Perón, he de estar noche y día trabajando por mitigar los dolores y restañar heridas, porque sé que cumplo con esa legión de argentinos que está labrando su página en la historia de la Patria. Y así como este primero 1º de mayo glorioso, mi general, quisiéramos venir muchos y mucho años, dentro de muchos siglo que vengan las futuras generaciones para decirle en el bronce o su vida o en la vida de su bronce que estamos presentes, mi general, con usted.

Antes de terminar, compañeros, quiero darles un mensaje: que estén alertas. el enemigo acecha no perdona jamás que un argentino, que un hombre de bien, el General Perón, esté trabajando por el bienestar de su pueblo, la grandeza de la Patria.

Los vendepatrias de adentro, que se venden por cuatro monedas están también al acecho para dar el golpe en cualquier momento. Pero nosotros somos el pueblo y yo sé que estando el Pueblo alerta somos invencibles porque somos la Patria misma.

Para reflexionar

¿A quiénes se dirige Eva Perón en su discurso?

¿Quiénes se oponen al Proyecto Nacional?

¿Qué relación encuentra en el discurso entre Patria-Pueblo y Nación?

ANEXOS

ANEXO 1:

MANUEL BELGRANO
Patriota, abogado, periodista,
economista, maestro y general

“2012 - Año del homenaje al doctor don Manuel Belgrano”

ANEXO 2:

**MODELOS DE ESTADO
Y LÍNEA DE TIEMPO**
Argentina, 1810-2011

Anexo 1. Manuel Belgrano: patriota, abogado, periodista, economista, maestro y general

Mencionar a Manuel Belgrano es mencionar todos estos perfiles. Un personaje clave de nuestra historia y nuestro pensamiento nacional, uno de los criollos destacados que se suman al proceso independentista a partir de los sucesos de mayo de 1810.

Quizás sea, de todos ellos, el que haya demostrado mayor compromiso y flexibilidad para encarar las más diversas tareas que le encomendara la Revolución, aun a costa de sus propios deseos y habilidades.

Nació en Buenos Aires en 1770 en el seno de una familia acaudalada, lo que le permitió estudiar Derecho en las universidades españolas de Salamanca y Valladolid.

Un joven y brillante Belgrano se graduó a los dieciocho años como Bachiller en Leyes tomando contacto en las universidades españolas con las obras que impactarían fuertemente en su pensamiento político: Rousseau, Montesquieu y los fisiócratas junto con los pensadores españoles ilustrados como Jovellanos y Campomanes.

En sus propias palabras:

“Como en la época de 1789 me hallaba en España y la revolución de Francia hiciese también la variación de ideas y particularmente en los hombres de letras con quienes trataba, se apoderaron de mí las ideas de libertad, igualdad, seguridad, propiedad, y solo veía tiranos en los que se oponían a que el hombre, fuere donde fuese, no disfrutase de unos derechos que Dios y la naturaleza le habían concedido, y aun las mismas sociedades habían acordado en su establecimiento directa o indirectamente”.¹

Vuelto al Río de la Plata en 1794, Manuel Belgrano fue nombrado Secretario del Consulado de Comercio de Buenos Aires. Como en muchos aspectos de su vida, el cargo le acarreó no pocos conflictos, pues precisamente en el consulado se concentraban los comerciantes monopolistas españoles, el sector más apegado a que nada cambiara.

Belgrano propuso, una y otra vez, el fomento de la agricultura, la industria y el comercio, como si estas no fueran colonias de las cuales extraer solo oro y plata sino países que había que desarrollar.

Desde ese ámbito comenzó a propugnar proyectos educativos y periodísticos: fundó la Escuela de Náutica y la Academia de Geometría y Dibujo junto con la Escuela de Comercio. Estas escuelas fueron cerradas rápidamente por la corona española, pues veían en ellas un centro de enseñanza inapropiado para una mera colonia.

Colaboró activamente con la creación del primer periódico de Buenos Aires, el *Telégrafo Mercantil* (1802) y el *Semanario de Agricultura, Comercio e Industria* (desde donde se abogaba, por ejemplo, para desarrollar una marina mercante).

1. Manuel Belgrano, *Autobiografía*.

Las Invasiones Inglesas

En 1806 el imperio inglés invadió por primera vez la ciudad de Buenos Aires; Belgrano, quien tenía muy escaso conocimiento de las artes militares, reunió a un grupo de hombres armados, quienes presentaron batalla y fueron dispersados en el Riachuelo. Los ingleses tomaron la ciudad y exigieron juramento de fidelidad; Manuel Belgrano fue el único miembro del consulado que se negó a jurar lealtad a los ingleses y se exilió en la Banda Oriental.

Retomada Buenos Aires, se puso a las órdenes de Santiago de Liniers y fue designado Sargento Mayor del Regimiento de Patricios, participando en la resistencia de Buenos Aires frente a la Segunda Invasión Inglesa. Terminada la invasión, volvió a su labor en el consulado.

La Revolución

Cuando en mayo de 1810 se conocieron en Buenos Aires los sucesos de España, Belgrano se sumó en forma entusiasta al Cabildo Abierto del 22 de mayo; y desde allí pasó a integrar la Primera Junta de Gobierno como vocal. Dentro de esta Primera Junta constituyó el sector denominado “Carlotista” pues, en esa coyuntura de 1810, Belgrano (junto a Juan José Castelli y otros) apoyará la propuesta de poner a la Infanta Carlota de Portugal (hermana de Fernando VII) como monarca constitucional en un gobierno autónomo. Esta corriente perdió fuerza rápidamente, lo que no impidió que Belgrano se mantuviera como un miembro responsable y aplicado de lo que el incipiente gobierno patriota quisiera llevar a cabo, aun en contra de sus propias ideas políticas.

A fines de 1810 la Junta de Gobierno le encomendó (con el reciente nombramiento del cargo de general) que llevara adelante una expedición “auxiliadora” al Paraguay. Los criollos paraguayos se debatían entre el temor a los realistas y el temor a quedar en poder del nuevo gobierno de la Junta porteña.

Camino al Paraguay, Belgrano trató de asegurar la frontera con el imperio portugués fundando Curuzú Cuatiá y Mandisoví; pero sus avances hacia más al norte fueron detenidos por las tropas paraguayas en Paraguarí y Tacuarí. Consciente de que las resistencias que encontraba no obedecían solo al mando realista, en 1812 Belgrano firmó un tratado con la Junta de Asunción que garantizaba autonomía al Paraguay, a la vez que aseguraba el no involucramiento contra Buenos Aires en la guerra independentista.

Enterada, la Junta de Buenos Aires le inició a Belgrano una causa, en la cual sus oficiales y soldados declararon que el general se había comportado en forma intachable durante la campaña al Paraguay.

Luego de esta campaña, Belgrano fue designado jefe del ejército que debía sitiar Montevideo (en manos del virrey D'Elío). Belgrano tuvo el tino de proponer como su segundo jefe a José Gervasio Artigas, a quien le reconocía un carácter popular y las dotes de caudillo. Pero el gobierno porteño (el Primer Triunvirato), que ya recelaba del líder oriental por sus principios federales, llamó a Belgrano a Buenos Aires y designó a Rondeau como jefe del ejército en la Banda Oriental.

La bandera nacional

En 1812, Manuel Belgrano fue enviado a las costas del río Paraná, pues se temía que los españoles iniciaran desde allí una ofensiva contra Buenos Aires y la revolución.

El 27 de febrero de 1812 Belgrano, convencido de la necesidad de tener un distintivo frente a las tropas realistas y ya con la idea de tener un símbolo para una nueva nación, enarboló por primera vez una bandera con los colores celeste y blanco (los mismos colores de la escarapela que él mismo había creado antes).

Tan claramente independentista era el gesto de crear una bandera, que el Triunvirato, bajo la influencia de Bernardino Rivadavia, temeroso de no poder “dar marcha atrás”, le ordenó al general que destruyese la insignia.

Belgrano, desobedeciendo (una constante en su vida de patriota), se negó a hacerlo y la escondió esperando mejor ocasión para mostrarla.

¿Por qué el celeste y blanco? ¿Por ser los colores de los Borbones? ¿Porque el manto de la Virgen de Luján tenía esos colores? ¿Porque el Regimiento de Patricios ya poseía una escarapela celeste y blanca? No hay acuerdo sobre este tema, pero existe consenso en que todo el mérito de crear y sostener una enseña nacional le cabe a Manuel Belgrano.

En el Ejército del Norte

En ese verano de 1812, Belgrano fue nombrado jefe del Ejército del Norte, el cual había estado al mando de Juan Martín de Pueyrredón. Este ejército estaba desmoralizado y contaba con escaso apoyo en el Alto Perú (hoy Bolivia) y la región de la Quebrada de Humahuaca (las actuales Salta y Jujuy).

Belgrano se instaló en Salta y comenzó con la tarea de reorganizar el ejército, dando muestras de un enorme sacrificio personal, justicia y equidad para con su propia tropa y sosteniendo muchas veces con su propio dinero los gastos que demandaba la organización del ejército patriota.

En mayo de 1812 volvió a mostrar la bandera cuando la hizo bendecir por el cura (y revolucionario) Juan Ignacio Gorriti, en una ceremonia cargada de significación, pues el norte veía en la revolución un peligro a la religión católica, perspectiva que Belgrano (profundamente religioso también) se encargó de modificar.

Alertado Belgrano del avance de los realistas desde el Norte; el Triunvirato le pidió que se trasladara al sur y abandonase Jujuy y Salta. Juan Manuel Belgrano dio cuenta de todo lo que había avanzado en la consideración popular cuando logró que la población jujeña abandonara todo y lo destruyera todo para que no quedara nada a los españoles. Ese **éxodo jujeño** fue una de las páginas más sacrificadas y valientes de la independencia, todo un pueblo acompañando a su líder patriota.

El Triunvirato le pidió que también abandonara Salta y Tucumán, retirándose sin dar batalla hasta Córdoba. Pero el General, desobedeciendo nuevamente, se aprestó a dar batalla en Tucumán a las tropas muy superiores de los españoles.

En Tucumán las tropas patriotas lograron un importantísimo triunfo el 24 de septiembre de 1812. El 20 de febrero de 1813, en la batalla de Salta (nuevo triunfo de los patriotas), ondeó todo el tiempo la bandera nacional, una victoria por la libertad anticolonial a flamear públicamente. Fueron capturados miles de soldados realistas. Cuando lo usual era el fusilamiento, Belgrano dando muestras de su humanismo, liberó a los soldados enemigos bajo juramento de que no empuñarían las armas contra el ejército patriota.

Esta medida le dio al ejército patriota una enorme popularidad en el Alto Perú, colaborando para el levantamiento de las ciudades contra el poder español.

Campaña al Alto Perú

Entusiasmado por los triunfos y buscando consolidar la Revolución en el Alto Perú, Belgrano avanzó hacia el norte contando ya con el apoyo de tropas indígenas y reuniendo 3500 hombres.

Pero los españoles habían logrado reunir un ejército de 5000 soldados, dando batalla en Vilcapugio el 1º de octubre de 1813. La derrota fue casi total y Belgrano se retiró hacia el sur, en donde fue nuevamente derrotado en la batalla de Ayohuma, lo que le obligó a un repliegue hasta Jujuy.

Nuevamente cuestionado por el gobierno de Buenos Aires, Belgrano fue sustituido al mando del Ejército del Norte por el general José de San Martín. En su grandeza, Belgrano se puso lealmente a los órdenes del militar de carrera, pero un agravamiento de su salud lo obligó a volver a Buenos Aires.

El abogado y general había salvado el Norte, y con ello al propio gobierno porteño, de una invasión en toda la línea por parte del poder realista.

En Europa

En los años 1814 y 1815, el gobierno le asignó una nueva tarea: viajar a Europa junto a Bernardino Rivadavia, tratando de ganar el apoyo de Inglaterra o algún otro país europeo para la independencia americana.

Eran los años del reflujo revolucionario en Europa, luego del huracán de la Revolución Francesa. La política europea había girado nuevamente hacia la derecha, y los gobiernos monárquicos habían retomado el poder en lo que se llamó la Santa Alianza. Frente a esta situación, el apoyo que podían lograr las nacientes repúblicas por parte de las monarquías era mínimo, y algunos patriotas (entre ellos Belgrano) pensaron en promover una forma de gobierno que guardara la forma monárquica con las constitucionales.

Pero, para Manuel Belgrano, esta propuesta de monarquía constitucional iba a tener una expresión ajustada a la “realidad americana”: en tiempos del Congreso de Tucumán proponía que se declarara la independencia y que se nombrara un rey de la línea sucesoria incaica (proponiendo nada menos que a Juan Batista Condorcanqui, Túpac Amaru, hermano de Túpac Amaru II), al frente de una monarquía constitucional.

La elite porteña se mofó de una propuesta perfectamente razonable, y no alcanzó a ver las enormes implicancias de proponer a un inca como gobernante; y aquellos que las veían retrocedían horrorizados frente a la audacia de Belgrano que pensaba en un hijo de esta tierra como máximo monarca. Esta propuesta no fue tenida en cuenta.

En 1816, Manuel Belgrano fue, junto con San Martín y Monteagudo, el principal impulsor de la declaración de independencia.

En la guerra civil: un general a desgano

Sin embargo, el abogado y general no pudo escapar a las turbulencias políticas que ya enfrentaban a los federales contra el gobierno de Buenos Aires: el gobierno del director Álvarez Thomas lo designó a cargo del ejército que debía luchar contra los caudillos federales de Santa Fe, pero para agosto de ese

mismo año de 1816, fue designado nuevamente al frente del Ejército del Norte, ahora con la misión de defender la reciente independencia de las Provincias Unidas.

En 1817 el Congreso de Tucumán (el mismo que había declarado la independencia) lo envió a luchar contra la revolución federal de Santiago del Estero. Juan Francisco Borges, el caudillo sublevado, fue capturado por el segundo de Belgrano (Aráoz de la Madrid) y fusilado, pese a que Belgrano lo había indultado.

Luego de este episodio permaneció con el Ejército del Norte en el inhóspita fortaleza de La Ciudadela en Tucumán, tratando de organizar la resistencia contra los posibles ataques de los realistas por el norte.

Nunca enfrentó personalmente a los caudillos federales y en reiteradas oportunidades se quejó a las autoridades porteñas por la prolongación de la guerra interna:

“Hay mucha equivocación de conceptos: no existe tal facilidad de concluir esta guerra; si los autores de ella no quieren concluirla, no se acabará jamás (...) El ejército que mando no puede acabarla, es un imposible. Su único fin debe ser por un avenimiento (...) o veremos transformarse el país en puros salvajes (...).”

En 1819, frente a un nuevo requerimiento del Director Supremo Gral. Rondeau para que el Ejército del Norte atacara a los federales, Belgrano pidió licencia por enfermedad y se volvió a trasladar a Tucumán.

La muerte en la pobreza

En 1820 su salud empeoró de tal manera que su médico personal lo obligó a trasladarse a Buenos Aires. El hijo de una de las familias más ricas de Buenos Aires murió el 20 de junio de 1820 sin dinero para pagarle a su médico ni para pagar una lápida de su propia tumba. Todo lo había empeñado en la lucha por la independencia.

Juan Manuel Belgrano y sus ideas claves

Agricultura, producción interna y equidad económico-social

Desde el consulado, Belgrano propuso la diversificación agrícola-ganadera para mejorar la producción y generar más trabajo. A fines del siglo XVIII en el Río de la Plata el único uso de la tierra era la ganadería extensiva. Para Belgrano, “el verdadero descanso de ella (de la tierra) es la mutación de la producción”. En esto seguía a los fisiócratas que propugnaban la rotación de cultivos y la inversión para desarrollar la agricultura.

Frente a la discusión sobre libre comercio o proteccionismo, Manuel Belgrano no tenía dudas:

“(...) la importación de mercancías que impidan el consumo de las del país o que perjudican al progreso de sus manufacturas, lleva tras sí necesariamente la ruina de una nación (...) todas las naciones cultas se esmeran en que sus materias primas no salgan de sus estados a manufacturarse, y todo su empeño en conseguir, no solo darles nueva forma, sino aun atraer las del extranjero para ejecutar lo mismo. Y después venderlas.”

En el *Correo de Comercio* señaló:

“El amor a la Patria y nuestras obligaciones exigen de nosotros que dirijamos nuestros cuidados y erogaciones a los objetos importantes de la agricultura y la industria por medio del comercio interno para enriquecerse, enriqueciendo a la patria porque mal puede esta salir del estado de miseria si no se da valor a los objetos de cambio y, por consiguiente, lejos de hablar de utilidades, no sólo ven sus capitales perdidos, sino aun el jornal que les corresponde. Sólo el comercio interno es capaz de proporcionar ese valor a los predichos objetos, aumentando los capitales y con ellos el fondo de la nación, porque buscando y facilitando los medios de darle consumo, los mantiene en un precio ventajoso, así para el creador como para el consumidor, de que resulta el aumento de los trabajos útiles, en seguida la abundancia, la comodidad y la población como consecuencia forzosa.”

Junto a esta defensa de un desarrollo autónomo y respetuoso de lo producido localmente, también pone una señal de alerta sobre los riesgos de una desigualdad económico-social creciente:

“He visto con dolor, sin salir de esta capital, una infinidad de hombres ociosos en quienes no se ve otra cosa que la miseria y la desnudez; una infinidad de familias que sólo deben su subsistencia a la feracidad del país, que está por todas partes denotando la riqueza que encierra (...) esos miserables ranchos donde ve uno la multitud de criaturas que llegan a la edad de la pubertad sin haber ejercido otra cosa que la ociosidad, deben ser atendidos hasta el último punto.”

En la *Gaceta* de setiembre de 1813, en pleno gobierno de la Asamblea del Año XIII, Belgrano amplió los conceptos anteriores:

“Se han elevado entre los hombres dos clases muy distintas; la una dispone de los frutos de la tierra, la otra es llamada solamente a ayudar por su trabajo la reproducción anual de estos frutos y riquezas o a desplegar su industria para ofrecer a los propietarios comodidades y objetos de lujo en cambio de lo que les sobra(...) Existe una lucha continua entre diversos contratantes: pero como ellos no son de una fuerza igual, los unos se someten invariablemente a las leyes impuestas por los otros. Los socorros que la clase de los propietarios saca de trabajo de los hombres sin propiedad le parecen tan necesarios como el suelo mismo que poseen; pero favorecida por la concurrencia, y por la urgencia de sus salarios, y mientras que esta recompensa es proporcionada a las necesidades diarias de una vida frugal; ninguna insurrección combinada viene a turbar el ejercicio de una semejante autoridad. El imperio de la propiedad es el que reduce a la mayor parte de los hombres a lo más estrechamente necesario.”²

2. Citado por Chiaramonte, Juan Carlos. *Ciudades, provincias, Estados: orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del Pensamiento Argentino, Tomo I, Ariel Historia, 1997.

La educación libera

Uno de los ejes del pensamiento de Manuel Belgrano se refiere al rol y la relevancia de la educación.

En el Plan de Acción que propuso para su cargo en el consulado, antes de la independencia, señaló:

“Antiguamente se halló en la política la máxima siguiente: ‘Es bueno, mantener la gran masa del pueblo en la ignorancia, idea que aunque no fuera indigna del hombre, se opone directamente al verdadero interés del Soberano. (...) Ese es uno de los objetivos más importantes del gobierno. Vasallos dichosos y Soberano poderoso, son los resultados del estado actual de las escuelas públicas, y de la educación lugareña, que después de mil ensayos, se han establecido en varias provincias de Alemania, Suecia, Inglaterra, etc. (...). Por este medio se logran en la gran masa de una nación costumbres sanas’.”³

Ya a cargo del consulado, en su primera *Memoria* (1796) proponía la creación de :

- Una Escuela de Comercio.
- La Escuela de Náutica (creada en 1799).
- La Academia de Geometría y Dibujo (creada en 1799).
- Escuelas agrícolas.
- Escuelas de hilanzas de lana y de algodón.
- Enseñanza primaria, gratuita y obligatoria en todo el reino.
- Escuelas para mujeres.

En esta primera memoria fundamentó sus propuestas y su relevancia económica de muchas maneras. Resulta interesante comentar este texto, por las implicancias que señaló quince años antes del inicio de la Revolución :

“Una de las causas a que atribuyo el poco producto de las tierras y el ningún adelantamiento del labrador (...) [es] porque no se mira a la agricultura como un arte que tenga necesidad de estudio, de reflexiones o de reglas. No se crea que es ajeno al ministerio eclesiástico el instruir y comunicar las luces sobre el cultivo de las tierras, artes, comercio, etc., pues el mejor medio de socorrer la mendicidad y miseria es prevenirla y atenderla en su origen. ¿Cómo, pues, la pondremos [a la industria] en este estado [de riqueza]?”⁴

Para Belgrano, la miseria no era el resultado de la responsabilidad individual, ni un hecho natural; sino que podía y debía eliminarse si se la atacaba “en su origen”.

“Con unos buenos principios(...) Los buenos principios los adquirirá el artista en una escuela de dibujo que, sin duda, es el alma de las artes. A estas infelices gentes [por los pobres] que, acostumbradas a vivir en la ociosidad, como llevo expuesto, desde niños, les

3. Memoria Consular, 1796. En: *Documentos para la Historia de Manuel Belgrano*, tomo I.

4. Memoria consular, 1796, en *op. cit.*

es muy penoso el trabajo en la edad adulta y [son]o resultan unos salteadores o mendigos; estados seguramente deplorables, que podían cortarse si se les diese auxilio desde la infancia, proporcionándoles una regular educación, que es el principio de donde resultan ya los bienes ya los males de la sociedad. Uno de los principales medios que deben aceptar a este fin, son las escuelas gratuitas, donde pudiesen los infelices, [es decir, los pobres] mandar a sus hijos sin tener que pagar cosa alguna por su instrucción: allí se les podría dictar buenas máximas e inspirarles amor al trabajo, pues un pueblo donde no reine éste, decae el comercio y toma lugar la miseria; las artes que producen abundancia que las multiplica después en recompensa, decaen; y todo, en una palabra, desaparece, cuando se abandona la industria, porque se cree no es de utilidad alguna.”⁵

La educación gratuita (popular) era para Belgrano el principio de solución para la creación de una sociedad basada en el trabajo. Cincuenta años antes que Sarmiento, proponía la gratuidad de la enseñanza y su impacto favorable para el conjunto de la sociedad.

Pero, como buen adelantado a su época, proponía la creación de escuelas públicas para las mujeres, férreamente excluidas en la colonia (y también en muchos países de Europa en ese momento) de todo tipo de educación, bajo el pretexto de que su función era meramente reproductiva:

“Igualmente se deben poner escuelas gratuitas para las niñas, donde se les enseñase doctrina cristiana, a leer, escribir, coser, bordar, etc., y principalmente, inspirándoles amor al trabajo, para separarlas de la ociosidad.”

Y, finalmente, la creación de escuelas específicas (más allá de las populares), en donde se aprendieran los principios que hacían a la formación necesaria para encarar las actividades más relevantes de la época:

“La ciencia del comercio no se reduce a comprar por diez y vender por veinte, sus principios son más dignos. (...) Sea el primero [de los medios de fomento del comercio], una escuela titulada de comercio. Es forzoso se ponga igualmente, como medio de la protección del comercio, una escuela de náutica, sin cuyos principios nadie pudiese ser patrón de lancha en este río. (...) La utilidad y ventaja que proporcionará este establecimiento, aun para los que no quieren seguir la carrera de la navegación, no será bien ponderada jamás, ni yo puedo hacerla ver claramente.”⁶

A este verdadero programa de enseñanza popular se le debía agregar la educación técnica: establecimiento de fábricas de curtiembre, así como el “Fomento de la Agricultura en Establecimientos de Sociedad y Escuelas de su enseñanza” (1806). En esta memoria, que ha llegado a nuestros días, Belgrano hacía una defensa de la enseñanza de las matemáticas en todas las ramas del saber, mostrando su relación con la del progreso de la maquinarias y ligando el de la agricultura al de estas.

5. Memoria consular, 1796, en *op. cit.*

6. Memoria consular, 1796, en *op. cit.*

El periodismo, la educación y la libertad de expresión: el Correo de Comercio

En 1809 Belgrano creó el *Correo de Comercio*, que comenzó a salir en enero de 1810. En este periódico, que se especializaba en cuestiones de economía política, Belgrano ampliaba sus conceptos sobre la relevancia de la educación.

En el primero, titulado “Educación” expresaba:

“No es fácil corresponder en qué ha podido consistir, ni en qué consista el fundamento más sólido, la base, digámoslo así, y el origen verdadero de la felicidad pública, cual es la educación, se halla en un estado tan miserable, que aun en las mismas capitales se resienten a su falta. (...) A la falta de estos establecimientos debemos atribuir los horrores que observamos.”

Llegaba a ligar el amor al trabajo y las virtudes básicas de todo ciudadano con la educación primaria. Según su pensamiento, ninguna sociedad podía progresar si sus habitantes no tenían aprecio por el trabajo y esfuerzo y eran virtuosos:

“¿Cómo, cómo se quiere que los hombres tengan amor al trabajo, que las costumbres sean arregladas, que haya copia de ciudadanos honrados, que las virtudes ahuyenten los vicios y que el gobierno reciba el fruto de sus cuidados, si no hay enseñanza, y si la ignorancia va pasando de generación en generación con mayores y más grandes aumentos?”

Más adelante, en el mismo *Correo de Comercio*, volvía a insistir en la formación de valores, e insistía sobre el tema educativo aun a sabiendas de que el periódico que dirigía se debía orientar hacia las cuestiones económicas.

“¿Quién le ha dicho que esas virtudes son la justicia, la verdad, la buena fe, la decencia, la beneficencia, el espíritu, y que estas cualidades son tan necesarias al hombre como la razón de la que preceden. Ruboricémoslos, pero digámoslo: nadie. (...) Nuestros lectores tal vez se fastidiarán con que les hablemos tanto de escuelas; pero que se convenzan de que existen en un país nuevo que necesita echar los fundamentos de su prosperidad perpetua y que aquellos, para ser sólidos y permanentes, es preciso que se compongan de las virtudes morales y sociales, que solo pueden imprimirse bien, presentando a la juventud buenos ejemplos.”

Otorgaba a la educación primaria más importancia que a la universitaria, fundamentando su afirmación de la siguiente manera:

“Séanos lícito aventurar la proposición de que es más necesaria la atención de todas las autoridades, de todos los magistrados, y de todos los ciudadanos para los establecimientos de la enseñanza de niñas, que para fundar una Universidad. (...) Con la Universidad, habría aprendido algo de verdad nuestra juventud en medio de la jerga escolástica, y se habría aumentado el número de nuestros doctores, pero ¿equivale esto a lo que importa la

enseñanza de las que mañana han de ser madres? (...) Es indudable que no, y para prueba, no hay más que trasladarse a donde hay Universidades, y no hay quién enseñe al bello sexo.”

Tampoco dejaba sin señalar lo que creía fundamental en una nación que luchaba contra la opresión monopolística y colonial, la libertad de prensa:

*“Es tan justa dicha facultad como lo es la de pensar y de hablar, y es tan injusto oprimirla, como lo sería el tener atados los entendimientos, las lenguas, las manos o los pies a todos los ciudadanos. Es necesaria para la instrucción pública, para el mejor gobierno de la Nación, y para su libertad civil, es decir, para evitar la tiranía de cualquier gobierno que se establezca (...) solo pueden oponerse a la libertad de prensa los que gusten mandar despóticamente, y aunque se conozca no se les pueda decir, o los que sean tontos que no conociendo los males del gobierno, no sufren los tormentos de los que los conocen, y no los pueden remediar por falta de autoridad; o los muy tímidos que se asustan con el coco de la libertad, porque es una cosa nueva, que hasta ahora no han visto con su fuerza, y no están fijos y seguros en los principios que la deben hacer tan amable y tan útil (...) Quitarnos las utilidades de la pluma y la prensa, porque de ellas se puede abusar, es una contradicción notoria y un abuso imperdonable a la autoridad, y es querer mantener a la nación en la ignorancia, origen de todos los males que sufrimos, y el arma en que el tirano confía más para sojuzgar toda la Europa. Sin esta libertad no pensemos haber conseguido ningún bien después de tanta sangre vertida y tantos trabajos.”*⁷

De la teoría a la acción: Manuel Belgrano y las Escuelas de la Patria

Luego de las victorias de Tucumán y Salta, la Asamblea del año 1813 le otorgó el título de Padre de la Patria y 40.000 pesos fuertes (80 kg de oro aproximadamente). Belgrano, entre irónico y humilde, le respondió a la Asamblea que él prefería ser más que un padre un buen hijo de la Patria y rechazó el dinero para sí, proponiendo en cambio que con dicha suma se construyeran escuelas primarias gratuitas en Tarija, Jujuy, San Miguel de Tucumán y Santiago del Estero.

Vale reproducir el texto de la donación, pues no solo es una pieza sobre el valor de la educación sino sobre los valores que deben tener los funcionarios estatales:

“Pero cuando considero que estos servicios en tanto deben merecer el aprecio de la nación en cuanto sean de una virtud y frutos de mis cortos conocimientos dedicados al desempeño de mis deberes, y que ni la virtud ni los talentos tienen precio, ni pueden compensarse con dineros sin degradarlos; cuando reflexiono que nada hay más despreciable para el hombre de bien, para el verdadero patriota que merece la confianza de sus conciudadanos en el manejo de los negocios públicos que el dinero o las riquezas, que estos son un escollo de la virtud que no llega a despreciarlas y que adjudicarlas en premio, no solo son capaces de excitar la avaricia de los demás, haciendo que por general objeto de sus acciones subroguen

7. Felipe Pigna, *Los mitos de la Historia Argentina*, Tomo I, p.354.

*el bienestar particular al interés público, sino que también parecen dirigidas a lisonjear una pasión seguramente abominable en el agraciado (...); he creído de mi honor y de los deseos que me inflaman por la prosperidad de la patria, destinar los expresados cuarenta mil pesos para la dotación de cuatro escuelas públicas de primeras letras (...).”*⁸

En el mismo escrito de la donación establecía con todo detalle que los maestros de las escuelas del Estado debían nombrarse luego de un mecanismo de oposición, y que debían renovarse en sus cargos cada tres años para revalidar sus saberes o permitir que otro maestro con un proyecto mejor lo sustituyera:

“Cada tres años podrá el ayuntamiento abrir nueva oposición, y convocar opositores si lo tuviese por convencimiento o hubiese proporción de mejorar el Maestro. El que ha servido o desempeñado la Escuela en igualdad de mérito y circunstancias deberá ser preferido.”

En el mismo reglamento que acompañaba la donación, Belgrano proponía que se declarara a los maestros como Padres de la Patria, el título que él mismo creía no merecer.

También señalaba las características que debían tener los maestros y su convencimiento de que debían tener una formación “americana”, notable planteo de Belgrano, si se tiene en cuenta que durante décadas los proyectos educativos pondrán importar métodos y maestros.

“El maestro procurará con su conducta, y en todas sus expresiones y modos, inspirar a sus alumnos amor al orden, respeto a la Religión, consideración y dulzura en el trato, sentimientos de honor, amor a la virtud, y a otras ciencias, horror al vicio, inclinación al trabajo, desapego del interés, desprecio de todo lo que diga a profusión y lujo en el comer, vestir y demás necesidades de la vida, y un espíritu nacional que les haga preferir el bien público al privado, y estimar en más la calidad de Americano que la de Extranjero.”

En la educación se hallaba el secreto para un progreso económico y social y no al revés:

“¿Qué modo de prevenirlos? La extensión de conocimientos, la ilustración general, el que las luces se difundan por todos, que todos se instruyan, que adquieran ideas, que ni el labrador ni el comerciante ni el artista ignoren lo que les corresponde, que unos y otros procuren no apegarse tan íntimamente a los pensamientos de sus antepasados, los cuales solo deben adoptarse cuando convienen y, cuando no, desecharlos y abandonarlos: que lo que fue útil en otro tiempo, hoy es perjudicial; las costumbres varían; los usos igualmente; y todo, de tiempo en tiempo, cambia, sin que en esto haya más misterio, que el de la vicisitud de las cosas humanas.”

Manuel Belgrano y los pueblos originarios: libertad, igualdad y justicia

En camino hacia Paraguay, Manuel Belgrano redactó su “Reglamento para el régimen político y administrativo y reforma de los 30 pueblos de las misiones”. Poco conocido, y menos divulgado aún, en

8. Abad de Santillán, *Historia Argentina*, Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1981, Tomo I, pág. 471.

ese reglamento (que tomará Alberdi como antecedente para la Constitución Nacional) quedan expuestas las ideas de Belgrano sobre igualdad, equidad y justicia dirigidas hacia la mejora de los pueblos originarios de las viejas misiones jesuíticas.

En ese documento escrito en plena movilización revolucionaria Belgrano señalaba:

“(...) a los Naturales de los Pueblos de las Misiones, que venía a restituirlos a sus derechos de libertad, propiedad y seguridad de que por tantas generaciones han estado privados, sirviendo únicamente para las rapiñas de los que han gobernado, como está de manifiesto hasta la evidencia, no hallándose una sola familia que pueda decir: ‘Estos son los bienes que he heredado de mis mayores’ (...) Mis palabras no son las del engaño, ni alucinamiento, con que hasta ahora se ha tenido a los desgraciados naturales bajo el yugo de fierro, tratándolos peor que a las bestias de carga, hasta llevarlos al sepulcro entre los horrores de la miseria e infelicidad, que yo mismo estoy palpando con ver su desnudez, sus lívidos aspectos, y los ningunos recursos que les han dejado para subsistir.”⁹

Nada más certero que el diagnóstico que hace el abogado general en su camino al Paraguay. En vez de proponer el exterminio, la persecución, la exclusión, Belgrano propone un reglamento donde se establecen los siguientes principios:

Declaraba la libertad de los guaraníes y la capacidad de poseer bienes, junto con la eliminación (aunque fuera parcial) del odiado tributo indígena (ese pago que los aborígenes debían hacerle al Estado por el solo hecho de existir):

“1º Todos los naturales de Misiones son libres, gozarán de sus propiedades, y podrán disponer de ellas como mejor les acomode, como no sea atentando contra sus semejantes.

2º Desde hoy los liberto del tributo; y a todos los Treinta Pueblos y sus respectivas jurisdicciones los exceptúo de todo impuesto por el espacio de diez años.”¹⁰

Junto con la libertad, Belgrano declaraba la igualdad absoluta entre los indígenas y los criollos y españoles. Observemos lo avanzado del planteo e imaginemos el espanto de los españoles y no pocos criollos frente a los artículos que siguen del reglamento de las misiones:

“4º Respecto a haberse declarado en todo iguales a los españoles que hemos tenido la gloria de nacer en el suelo de América, les habilito para todos los empleos civiles, militares, y eclesiásticos, debiendo recaer en ellos, como en nosotros los empleados del gobierno, milicia y administración de sus pueblos.”

6º Deberán construir sus casas en ellas todos los que tengan poblaciones en la campaña, sean naturales o españoles y tanto unos como otros podrán obtener los empleos de la República.”

9. En Felipe Pigna, *op.cit.*

10. Felipe Pigna, *op.cit.*

Junto con la libertad y la igualdad, la tierra, que añoraban desde la conquista española los pueblos guaraníes y, en cierto sentido, aún hoy añoran:

“7º A los naturales se les dará gratuitamente las propiedades de las suertes de tierra que se les señalen que en el pueblo será de un tercio de cuadra, y en la campaña según las leguas y calidad de tierra que tuviere cada pueblo su suerte, que no haya de pasar de legua media de frente y dos de fondo.

8º A los españoles se les venderá la suerte que desearan en el pueblo después de acomodados los naturales, e igualmente en la campaña por precios moderados, para formar un fondo con que atender a los objetos que adelante se dirá.”¹¹

Este es el primer texto de Reforma Agraria de la Independencia en el Río de la Plata y nótese que aun la venta de las tierras para los extranjeros (españoles) debía hacerse, según Belgrano, luego que se les entregara gratuitamente la tierra a los indígenas. Pero consciente de la necesidad de contar con capital inicial para garantizarse la explotación de la tierra, en el artículo 18 establecía:

“En atención a que nada se haría con repartir tierra a los naturales si no se les hacían anticipaciones así de instrumentos para la agricultura como de ganados para el fomento de las crías, ocurrirá a la Excelentísima Junta para que se abra una suscripción para el primer objeto, y conceda los diezmos de la cuatrotea de los partidos de Entre Ríos para el segundo; quedando en aplicar algunos fondos de los insurgentes, que permanecieron renuentes en contra de la causa de la Patria a objetos de tanta importancia; y que tal vez son habidos del sudor y sangre de los mismos naturales.”¹²

Libertad, igualdad, tierra y educación, pues el reglamento preveía que:

“13º El fondo que se ha de formar según los artículos 8º y 9º no ha de tener otro objeto que el establecimiento de escuelas de primeras letras, artes y oficios, y se han de administrar sus productos después de afincar los principales, como dispusiese la Excelentísima Junta, o el Congreso de la Nación por los cabildos de los respectivos pueblos, siendo responsables de mancomún e insolidum los individuos que los compongan, sin que en ello puedan tener otra intervención los gobernantes, que la de mejor cumplimiento de esta disposición, dando parte de su falta, para determinar al Superior Gobierno.”

Tan plena es la igualdad que Belgrano les reconoce a los indígenas de las Misiones que los habilita a elegir diputados para asistir al Congreso Nacional:

“23º En cada capital de departamento se ha de reunir un individuo de cada pueblo que lo compone con todos los poderes para elegir un diputado que haya de asistir al Congreso Nacional, bien entendido que ha de tener las cualidades de probidad y buena conducta,

11. Felipe Pigna, *op.cit.*

12. Felipe Pigna, *op.cit.*

ha de saber hablar el castellano; y que será mantenido por la Real Hacienda en atención al miserable estado en que se hallan los pueblos.”

Finalmente, y en el paso más audaz de todos, Belgrano les propone a los indígenas lo que los españoles (y luego los criollos) se cuidaron muy bien de no permitir: que los pueblos se organicen militarmente:

“24º Para disfrutar la seguridad así interior como exteriormente se hace indispensable que se levante un cuerpo de milicias, que se titulará Milicia Patriótica de Misiones, en que indistintamente serán oficiales así los naturales como los españoles que vinieren a vivir en los pueblos siempre que su conducta y circunstancias los hagan acreedores a tan alta distinción; en la inteligencia que ya estos cargos tan honrosos no se deban al favor ni se prostituyan, como hacían los déspotas del antiguo gobierno.

25º Este cuerpo será una legión completa de Infantería y Caballería que se irá disponiendo por el gobernador de los pueblos como igualmente que el cuerpo de Artillería, con los conocimientos que se adquieran de la población; y estarán obligados a servir en ella según el arma a que se les destina desde la edad de dieciocho años hasta los cuarenta y cinco, bien entendido es que su objeto es defender a la patria, la religión y sus propiedades; y que siempre que se hallen en actual servicio se les ha de abonar a razón de diez pesos al mes al soldado y en proporción a los cabos, sargentos y oficiales.”¹³

No es casual que este aspecto del ideal y la práctica de Manuel Belgrano esté usualmente ausente de nuestros manuales de historia: es un completo programa de liberación y respeto a las identidades y derechos de los pueblos originarios establecidos nada menos que por el creador de la bandera.

La unidad como necesidad

Finalmente, el abogado-general dejaba señalados aquellos principios que creían garantizarían la libertad de las nacientes naciones americanas:

“Procurando indagar en la historia de los pueblos las causas de la extinción de su existencia política, habiendo conseguido muchos de ellos un renombre que ha llegado hasta nuestros días, en vano hemos buscado en la falta de religión, en sus malas instituciones y leyes, en el abuso de autoridad de sus gobernantes, en la corrupción de costumbres y demás. Después de un maduro examen y de la reflexión más detenida, hemos venido a inferir que cada uno de aquellos motivos y todos juntos no han sido más que causas, o mejor diremos, los antecedentes que han producido la única, la principal, en una palabra, la desunión. Esta sola voz es capaz de traer a la imaginación los más horribles desastres que con ella pueda sufrir una sociedad, sea cual fuere el gobierno que la dirija: basta la desunión para originar guerras civiles, para dar entrada al enemigo por débil que sea, para arruinar el imperio más floreciente. Por el contrario la unión ha sostenido a las naciones contra los ataques más bien

13. Pigna, *op.cit.*

meditados del poder, y las ha elevado al grado de mayor engrandecimiento, hallando por su medio cuantos recursos han necesitado en todas las circunstancias o para sobrellevar sus infortunios, o para aprovecharse de las ventajas que el orden de los acontecimientos les ha presentado. Ella es la única capaz de sacar a las naciones del estado de opresión en que las ponen sus enemigos, de volverlas a su esplendor y de contenerlas en las orillas del precipicio: infinitos ejemplos nos presenta la historia en comprobación de esto; y así es que los políticos sabios de todas las naciones, siempre han aconsejado a las suyas que sea perpetua la unión, y que exista, del mismo modo, el afecto fraternal entre todos los ciudadanos. Por lo tanto es la joya más preciosa que tienen las naciones”¹⁴

Reflexiones finales

Manuel Belgrano ha sido un prócer enmascarado en nuestra historia. Presente en todos los 20 de junio como creador de la bandera, la historia oficial lo transformó en un general cuyo único mérito (no menor por cierto) había sido la creación de la insignia nacional. Así, se lo introdujo en la historia argentina haciendo hincapié en su aspecto militar casi exclusivamente.

El Manuel Belgrano líder revolucionario, civil y abogado, educador y economista ha quedado así oculto. Junto con ese ocultamiento, quedaron ocultas sus ideas innovadoras sobre economía e industria; sobre la liberación de los pueblos indígenas, sobre el valor de una educación popular, estatal y gratuita, sobre la equidad de género; todo eso ha sido Belgrano, un gran pensador y hacedor nacional.

A doscientos años de su gesta patriótica, sus palabras y sus hechos vuelven a ser recuperados en toda su dimensión nacional y popular.

Bibliografía

ARAGÓN, Raúl (2000), *Belgrano y la Educación*, Bs. As. Leviatán.

BELGRANO, Manuel (1968), *Autobiografía*, Buenos Aires, Carlos Pérez Editor.

— (1988), *Escritos económicos*, Buenos Aires, Hyspamérica. 1988.

PIGNA, Felipe (2008), *Los mitos de la Historia Argentina*, Grupo Editorial Norma.

GALASSO, Norberto (2012), *Historia de la Argentina*. Dos Tomos, Colihue.

14. Manuel Belgrano, *El Correo de Comercio*, 19 de mayo de 1810.

Anexo 2: Periodización según línea de tiempo.
Modelos de Estado, sus funciones y fundamentos de legitimidad.
Argentina, 1860-2011 (Parte 1)

Modelo de Estado	Años	Funciones del Estado	Fundamento de la legitimidad
Liberal oligárquico	1860-1930	Constitución de un gobierno central. Control del espacio social y territorial. Unificación del mercado nacional. Control de las provincias. Desarrollo de un sistema político restringido y oligárquico. Fomento de la inserción en el modelo agroexportador. Fundación de pueblos. Fijación de límites territoriales. Creación de vías de comunicación. Obra pública. Toma de deuda. Venta de tierra pública. Persecución del aborígen. Garantizar la inserción del inmigrante.	Instalar "el orden y el progreso".
Conservador	1930-1945	Represión antiobrera. Reducción de libertades públicas. Democracia restringida. Renegociación del pacto neocolonial. Represión política y social. Reducción de la intervención estatal.	Recuperar el "orden" y reinstalar el modelo agroexportador.
Nacional popular	1945-1955	El Estado como eje dinámico de la economía y la sociedad. Estado árbitro entre capital y trabajo. Intervención para incrementar el consumo y la producción. Intervención financiera-crediticia y arancelaria. Garante del pleno empleo. Política social redistributiva (derechos universales). Intervenir en la economía. Planificar económica y socialmente. Incluir a la mayoría de la población en los servicios básicos de salud y educación. Garantizar el cumplimiento de la legislación laboral y salarial.	Garante de los derechos sociales.
Desarrollista	1955-1966	Metas macroeconómicas (Cepal). Intervención para planificar el desarrollo. Promoción del crecimiento económico. Postergación del estado benefactor. Estado de gestión tecno-burocrática. Articulación con la inversión extranjera. Generar la legislación que permita el despegue económico. Legislación pro-inversión extranjera. Tecnificación del Estado y la enseñanza.	Garante del crecimiento económico.

Anexo 2: Periodización según línea de tiempo.
Modelos de Estado, sus funciones y fundamentos de legitimidad.
Argentina, 1860-2011 (Parte 2)

Modelo de Estado	Años	Funciones del Estado	Fundamento de la legitimidad
Burocrático autoritario	Dictaduras de Onganía (1966-73) y de Videla (1976-83)	Racionalización administrativa. Exclusión política. Represión política, social y cultural. Terrorismo de Estado. Apoyarse en las corporaciones industriales y militares.	Evitar el desborde del Estado por la movilización política. Garantizar el crecimiento económico
Estado Nacional Popular	1973-76	Intento de reconstrucción del Estado Social. Estado como articulador entre capital y trabajo.	Garante del crecimiento económico y la inclusión social.
Neoliberal	1983-2003	Reducción de la intervención estatal frente a las corporaciones: desregular la actividad económica. Necesidad de reducir el tamaño y gasto estatal: ajustar la administración pública. Retiro y ausencia del Estado. Privatizar las empresas públicas. Reducir los alcances del Estado benefactor. Flexibilizar el mercado laboral. Financiamiento a través de la toma de Deuda Externa.	Estado mínimo garante del crecimiento y liberador de las "fuerzas del mercado".
Nacional, popular, productivista y democrático	2003-2011	Reconstrucción de la institucionalidad republicana. Recuperación de autonomía económica: Canje de deuda y cancelación con el FMI. Estatización de recursos estratégicos. Política de Derechos Humanos: memoria, verdad y justicia. Reconstrucción del Estado Social: Estatización aportes jubilatorios. Asignación Universal por Hijo. Conectar igualdad. Democratización de la comunicación y la cultura. Nuevo DNI Agencia Nacional de Seguridad Vial	Garante del desarrollo económico con inclusión productiva, social y cultural.

Línea de tiempo (1810-presente)

1810-1853. De la Revolución de Mayo a Caseros			1853-1916. "Organización Nacional": de Caseros a la Unión Cívica Radical						1916-1943. Gobiernos de clases y colapso liberal. medias, crisis del '30 El golpe y la "Década Infame".				1945-1955. El peronismo: democracia inclusiva, industrialización nacional y Estado incluyente			1955-1976. El ciclo de las dictaduras y la proscripción del movimiento peronista				1976-1983. La última dictadura militar		1983-2003. Recuperación democrática y profundización del neoliberalismo					2003 - presente. La recuperación de un Proyecto Nacional popular, democrático e inclusivo		
1810	1820	1829	1853	1861	1874	1880	1890-1910	1916	1916	1930	1938	1943	1945	1946	1952	1955	1958	1962	1963	1966	1973	1976	1983	1989-1990	1995	1999	2001	2003	2007-2012
25 de Mayo: Primera Junta de Gobierno.	Crisis de 1820: Disolución del Gobierno Central.	1829-32: Primer gobierno de Rosas.	1853: Batalla de Caseros. Urquiza presidente.	1861: Batalla de Pavón. 1862: Mitre presidente.	1874: Presidencia Avellaneda.	1880: Presidencia Roca.	1890: Crisis económico financiera. 1891: Creación de la UCR. 1910: El Centenario.	1916: Yrigoyen electo presidente por la UCR.	1916-1922: Primer gobierno de Yrigoyen.	1930: Golpe Militar de Uriburu.	1938- 1940: Presidencia de J. M. Ortiz.	1943: Gral. Pedro Ramírez. Secretaria de Trabajo y Previsión.	17 de Octubre: Movilización popular para liberar a Perón.	Juan Domingo Perón. Febrero 1946: Elección de J. D. Perón.	Juan Domingo Perón. 1952: Reelección de Juan D. Perón.	Golpe militar: Lonardi, Rojas, Aramburu. 1956: Decreto de prohibición del peronismo.	Arturo Frondizi. DESARROLLISMO. Elecciones de 1958.	Golpe y Gobierno de Guido. Elecciones de 1958.	Arturo Illia. 1963: Elecciones con el peronismo proscripto.	Golpe y Dictadura Militar: Onganía - Levingston Lanusse.	Cámpora - Solano Lima. J.D. Perón - E.M. de Perón. Primer gobierno democrático desde 1955: Triunfo del FREJULI y Héctor J. Cámpora (25 de mayo -13 de julio 1973).	1976: Dictadura militar: Videla - Viola - Galtieri - Bignone: Genocidio, destrucción económica y proscripción política y social. Terrorismo de Estado: plan sistemático de desaparición de personas. Plan Martínez de Hoz: desindustrialización y apertura financiera. Destrucción del Estado de Bienestar.	Pres. Alfonsín. 1985: Juicio a las Juntas Militares. 1985: Plan Austral. 1985: Fundación del Mercosur. 1986: Ley de Punto Final. 1986: Ley de divorcio. 1987: Levantamiento de Semana santa. 1987: Ley de Obediencia Debida. 1987: Plan Primavera. Crisis hiper-inflacionaria.	Presidencia Carlos Saúl Menem. 1989: Crisis hiper-inflacionaria. 1989: Ley de Reforma del Estado - Privatizaciones. 1991: Ley de convertibilidad. 1992: Privatización de YPF. 1994: Atentado a la embajada de Israel. 1994: Atentado a la AMIA. 1994: Reforma de la Constitución.	Segunda Presidencia Carlos Saúl Menem. Plan de Ajuste: Recetas del FMI. 2000: renuncia del Vicepresidente. 2000: Blindaje. 2001: Megacanje de deuda externa. 2001: Corralito. Estallido de la crisis económico-social.	Gobierno de la Alianza. Plan de Ajuste: Recetas del FMI. 2000: renuncia del Vicepresidente. 2000: Blindaje. 2001: Megacanje de deuda externa. 2001: Corralito. Estallido de la crisis económico-social.	Cinco presidencias: De La Rúa, Ramón Puerta, Rodríguez Saa, Eduardo Caamaño, Eduardo Duhalde (2001-2003).	Presidencia Néstor Kirchner. 2003-04: Renovación Corte Suprema. 2005: Canje de Deuda con el FMI. 2005: Finalización del ALCA – Cumbre de Mar del Plata. 2006: Conflicto de Botnia.	Presidencia Cristina Fernández de Kirchner. Creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología. 2008: Conflicto con las corporaciones rurales. Continuidad de la política de memoria, verdad y justicia. 2009: Asignación Universal por Hijo. Estatización de las AFJP. Conectar Igualdad. Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Festejos del Bicentenario. Agencia Nacional de Seguridad Vial. Documento Nacional de Identidad. Estatización de YPF.

LÍNEA DE TIEMPO



“Los jóvenes son el sostén principal del gobierno, ellos son la garantía para que este proyecto avance y se profundice”.

Cristina Fernández de Kirchner
Presidenta de la Nación

Contactos:

Alem 168 – 5 Piso. (C1003AAO) Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Tel: (011) 4346 – 1545 /// 4339 – 0800 int: 71545 * 71294

E-mail: formacionpolitica@mininterior.gov.ar

www.mininterior.gov.ar



[/formacionpolitica](https://www.facebook.com/formacionpolitica)



[@fpolitica](https://twitter.com/fpolitica)

ISBN 978-950-41-0015-7



9 789504 100157