

EL BICENTENARIO Y LA EVOLUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS*

*Ricardo López Göttig***

Resumen: A lo largo de estos doscientos años de vida institucional argentina, el contrato político sufrió numerosas rupturas de lo que debía ser un largo aprendizaje de cómo vivir de acuerdo a instituciones que garantizaran el libre ejercicio de las libertades fundamentales. También se fracturó la transmisión de una generación a otra de los hábitos propios de una sociedad abierta y pluralista. Este trabajo es un breve repaso de las rupturas y continuidades en la evolución de las instituciones republicanas nacionales.

Abstract: During these two hundred years of institutional life in Argentina, the political contract suffered numerous breakdowns of what should have been a continuous learning of how to live according to institutions that guarantee the free exercise of fundamental freedoms. The transmission from one generation to another of the habits of a society open and pluralistic also broke down. This paper is a brief review of the ruptures and continuities in the evolution of national republican institutions.

A dos siglos de la Revolución de Mayo, se torna necesario echar una mirada hacia el desarrollo institucional de la Argentina republicana. ¿Fue posible cumplir con el propósito inicial del proceso de la emancipación de crear nuevas instituciones que representaran a los ciudadanos? Porque la revolución de Mayo nació como un severo cuestionamiento a la legitimidad

* Este trabajo fue realizado gracias al apoyo y por encargo de la Fundación Ortega y Gasset Argentina.

** Doctor en Historia (Universidad Karlova de Praga). Profesor Asociado del Instituto Universitario ESEADE. Email: lopezgottig@yahoo.com

del virrey Cisneros, ya que su autoridad emanaba del monarca español, a la sazón encarcelado por las tropas napoleónicas que habían invadido la península ibérica. Revuelta que nació con un carácter casi vecinal, expandió su convocatoria hacia el resto de las provincias del virreinato, por aquel tiempo una pieza menor en el ajedrez imperial español.

Creado en los márgenes del virreinato del Perú, sumando partes de la capitanía general de Chile –las provincias de Cuyo–, el virreinato del Río de la Plata se estableció recién en 1776, más con la vista puesta en la amenaza de expansión de los vecinos portugueses que en las bondades que podían esperarse de esta nueva unidad administrativa. El sistema de gobierno español en América era abigarrado, exclusivo y de un complejo entramado; las funciones estaban superpuestas y la decisión final se tomaba en la metrópoli. Estaba vigente la idea de que los españoles nacidos en el continente americano eran de un carácter inferior a los de la península, y por lo tanto se hallaban apartados de los principales cargos de la función pública.

En este sentido, la experiencia colonial de lo que fue el embrión de los Estados Unidos era muy diferente: esas colonias a orillas del Atlántico norte tenían asambleas legislativas elegidas por los pobladores, que establecían los impuestos y las leyes locales; tenían juicio por jurados, instituciones municipales e, incluso, en Rhode Island y Connecticut los vecinos votaban a los gobernadores. Estaban regidas por cartas constitucionales otorgadas por el monarca británico y algunas databan del siglo XVI; en ellas se protegían las libertades individuales como la de culto, expresión, movimiento y la propiedad privada. Asimismo, ya en el período de su lucha abierta por la independencia, en algunas ciudades circulaban varios diarios; en Boston, por ejemplo, se imprimían cinco periódicos y en Philadelphia se editaban tres y la población estaba altamente alfabetizada (Nevins y Commager, 1996: 53).

El contraste con las experiencias en la América española es notorio; en Buenos Aires, por ejemplo, con grandes dificultades se lograba imprimir un periódico de escasa circulación y tirada, ya a comienzos de la centuria decimonónica. Es claro que esto supuso una gran ventaja para el desarrollo constitucional de los Estados Unidos ya que habían incorporado las formas del debate parlamentario, la discusión periodística y los hábitos de conducirse a

través de un sistema legal basado en el *common law*. En consecuencia, más que una ruptura, la emancipación supuso una secesión con respecto a Gran Bretaña. Podría afirmarse que, en el caso de América del Norte, la gran discusión giraba en torno al límite al poder: nació la revolución americana como un freno a los intentos del Parlamento británico de imponer contribuciones a los habitantes de las trece colonias para sostener un gran ejército tras la guerra franco-india (1754-1763), y luego esta misma barrera se colocó frente a la misma pretensión por parte del Rey Jorge III (Morgan, 2006: 251-256).

La Revolución de Mayo, en cambio, puso su acento en la fuente del poder y, por consiguiente, en quién lo detentaba. Habremos de observar que esto fue una constante en los dos siglos de vida institucional argentina. Para los estadounidenses, el debate sobre los orígenes del poder político no tuvo lugar; ya en su Constitución comienza con las palabras “*We the People...*”, y les resultaba indiscutible que el poder emanaba de los ciudadanos. La Revolución de Mayo fue una reivindicación de ese origen tras los argumentos contractualistas esgrimidos en las jornadas de 1810: si el Rey no podía disponer quién lo representaba en el virreinato, entonces el poder retornaba al pueblo. Los revolucionarios debieron crear instituciones en una región en donde no había tradiciones de debate y participación política, por lo que observaron las experiencias constitucionales de países como Estados Unidos y Francia.

El filósofo español Ortega y Gasset señaló que hay dos preguntas en el derecho político; una, que responde a cuáles son los límites al poder público y, una segunda, sobre quién debe ejercerlo (Ortega y Gasset, 1975: 123-124). El primer interrogante fue un poderoso móvil de la revolución americana y, en consecuencia, a los pocos años se pudo establecer una Constitución que data de 1787 y sigue hoy vigente; en tanto parecería ser que la segunda pregunta inspiró la mayor parte de las acciones y textos políticos en las naciones hispanoamericanas durante los últimos dos siglos. En estas dos centurias de vida institucional republicana en nuestro país, se ha procurado dar una respuesta al quién debe ejercer el poder, quedando el cómo en un segundo y muy discreto plano.

Los primeros proyectos constitucionales argentinos se centraron en torno al quién en clave geográfica: una alternativa unitaria, tomada del modelo

francés, que establecía un poder central en torno al cual giraban los satélites provinciales; la segunda, siguiendo el ejemplo estadounidense, observaba el modelo federal, que reconocía las autonomías provinciales. Paradojas de la historia: en los Estados Unidos, los federalistas fueron aquellos que impulsaron un gobierno central fuerte, en tanto que los antifederalistas fueron quienes propugnaron la máxima autonomía para los estados que formaban la unión (Morgan, 2006: 297-304). Los proyectos fallidos de constituciones de las entonces Provincias Unidas del Río de la Plata, de 1819 y de 1826, establecían el régimen de Unidad en el que el centro de la geografía política pasaba por Buenos Aires. Los unitarios se consideraban los adalides del progreso y la civilización, tomaron como modelo al iluminismo galo y pretendían arrojar sus luces sobre el resto de las Provincias Unidas, tal como en Francia hicieron los revolucionarios, intentando homogeneizar al país con epicentro en París; muchos de ellos eran universitarios y en sus filas militaron prestigiosos militares de las guerras de Independencia y la del Brasil. La victoria de las armas fue para los federales que, paradójicamente, no llegaron a establecer la Ley Fundamental a pesar de haber rubricado el Pacto Federal de 1831, que sirvió como antecedente para la Constitución nacional de 1853.

La guerra civil no dirimió una contienda de doctrinas políticas, más propia del debate parlamentario y de tratadistas de filosofía política; fue una sucesión de batallas por dejar al enemigo fuera de combate, imponiéndose por la fuerza de las armas. Unos y otros se proclamaron como genuinos voceros del pueblo. Habrá de ser Urquiza, un gobernador federal, quien tome las ideas esbozadas por la generación de intelectuales disidentes como Alberdi, Sarmiento, Echeverría, Juan María Gutiérrez, Rawson y Mitre, entre otros, que venían sosteniendo la necesidad de redactar una Constitución de signo republicano y federal, de acuerdo a los lineamientos básicos del Pacto Federal. Urquiza cuestionó el régimen de unidad que de hecho había establecido férreamente Rosas, gobernador porteño, y lo venció en la batalla de Caseros en febrero de 1852.

La Constitución nacional de 1853 recogió la experiencia de los Estados Unidos, Chile y otras naciones hispanoamericanas, así como se nutrió de los textos rechazados en años anteriores. Alberdi fue el gran impulsor de

lo que denominó la “unidad federativa”, un modelo que tenía como epicentro un Poder Ejecutivo fuerte que se basaba en el modelo chileno de la república portaliana (Alberdi, 1981: 179-186; Botana, 1997: 351-354). El país trasandino era entonces una rareza envidiable en Sudamérica por su estabilidad institucional, con varios años de continuidad de gobiernos de raigambre conservadora que evitaban el derramamiento de sangre en la alternancia en el poder. Pero a diferencia de lo que ocurría en los Estados Unidos y Chile, el primer magistrado argentino no podía reelegirse sino después de un período sexenal, limitándolo en el tiempo, a fin de evitar la concentración del poder que había disfrutado Rosas desde 1835 hasta 1852.

El cuidadoso artefacto de relojería constitucional en el que meditó Alberdi –y en el que coincidieron los principales actores políticos de su tiempo– buscaba establecer un orden republicano para evitar la caída en la anarquía de las guerras civiles, que derivaban inexorablemente en las tiranías. La diferencia con la república norteamericana se hallaba, nuevamente, en el punto de partida: allí se arribó a la solución de un Poder Ejecutivo vigoroso tras unos catorce años de vida independiente, en los que los gobernadores de los Estados se hallaron a merced de asambleas legislativas todopoderosas que les impedían administrar (Thach, 2007: 13-44). Muy por el contrario, la nueva Constitución argentina se aplicaba en tierras en donde las legislaturas siempre refrendaron las políticas de los gobernadores, sin contenerlos, ni controlarlos, ni exigirles rendición de cuentas. Por lo que el Congreso nació muy atemperado; no obstante, desde sus inicios fue un escenario de fecundos debates.

El texto constitucional fue objeto de varias reformas; la primera de ellas, de 1860, supuso un acento en el federalismo, paradójicamente por iniciativa de los políticos de la díscola provincia de Buenos Aires, por entonces separada de la Confederación Argentina. Desde su posición minoritaria, los porteños buscaron profundizar la autonomía provincial y, además, ampliaron las garantías constitucionales. La secesión breve y belicosa de la provincia más poblada y rica de la Argentina se debió en parte a la desconfianza que sentían muchos porteños –y varios provincianos, también– hacia la figura de Urquiza, que carecía de límites a su poder. En junio de 1852, la legislatura porteña se

opuso decididamente al Acuerdo de San Nicolás, rubricado por el gobernador Vicente López, lo que motivó la intervención de Urquiza para disolver ese cuerpo deliberativo. En el intento fallido de reunificación de 1860, tanto porteños como provincianos intentaron anular las posibilidades de sus rivales. A este propósito de marginar a la oposición, dejándola fuera del Congreso, respondió la ley electoral: se aplicó un sistema de simple pluralidad de sufragios para la lista ganadora en los comicios, que se quedaba con todas las bancas en disputa, impidiendo de ese modo la representación de las minorías. Fue una interpretación literal de lo establecido en la Constitución que causó una serie de cimbronazos políticos con repercusiones en el campo de las armas, ya que las expresiones políticas que quedaban fuera del Parlamento, pasaban a las filas de la conspiración. En 1861, la República Argentina se reunifica por las armas, tras la batalla de Pavón. Bartolomé Mitre, a la sazón gobernador porteño y director provisional, barre militarmente con las disidencias federales en el interior del país. Se elige un nuevo Congreso con sede en Buenos Aires, quedando anulado aquel que sesionó durante años en Paraná.

Ya en la presidencia, en 1863 Mitre creó la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el tercer poder que equilibra al Legislativo y al Ejecutivo, cuya misión primordial es la de custodiar la constitucionalidad de las leyes; para integrarlo, llamó a reconocidos juristas que prestigiaron al máximo tribunal. La composición del máximo tribunal no se sometió al vaivén electoral y a los cambios presidenciales hasta 1947, cuando se removieron cuatro de los cinco miembros en un resonado juicio político. A partir de entonces, cada nuevo gobierno —constitucional o de facto— se inmiscuyó con la Corte Suprema, ya sea removiendo la totalidad de sus jueces, o bien manipulando el número de los mismos. Los miembros del máximo tribunal no tuvieron voluntad de oponerse a los golpes de Estado de 1930 y 1943, prestándoles su consentimiento y legitimando los pronunciamientos militares. De ese modo, el Poder Judicial fue perdiendo prestigio ante la ciudadanía y se transformó en un botín a capturar por cada nuevo gobierno, utilizándolo para respaldarse ante las demandas ante los tribunales. Asimismo, nunca se cumplió con la creación de los juicios por jurados, tal como se establece en el texto

constitucional, impidiendo la participación del ciudadano común en los procesos judiciales.

El hecho fundamental de establecer una Constitución, crear los tres poderes de la República, sentar las bases del federalismo y la vida municipal, no son elementos que de por sí significaran un cambio profundo e inmediato en la vida cotidiana. Fueron necesarios muchos años para que estas instituciones comenzaran a ser respetadas, y en esto intervino la difusión de la alfabetización, el surgimiento de una prensa libre, el arribo de inmigrantes, el recambio generacional y la gradual incorporación de nuevos hábitos en la vida cívica. Alexis de Tocqueville ya había advertido sobre el trasplante de una Constitución a una realidad ajena, cuando se refirió al fracaso de la importación del texto fundamental de los Estados Unidos a su vecino México (Tocqueville, 1980: 154). Con la vista en este ejemplo, tanto Alberdi como sus contemporáneos apostaron a una presidencia fuerte para contener los desvíos hacia la anarquía y la tiranía. Sin embargo, a pesar de que Bartolomé Mitre contó durante su presidencia con el activo apoyo de ejército nacional, su campaña militar en la guerra del Paraguay debilitó significativamente su predicamento en el interior del país, en donde se alzaron algunos caudillos que lo cuestionaron. Empeñado, entonces, en una guerra exterior y en el sofocamiento armado de las rebeliones del norte argentino, Mitre no contó un partido político lo suficientemente poderoso para elegir a su candidato presidencial. Tanto su sucesor Sarmiento como posteriormente Avellaneda, debieron hacer frente a rebeliones en el interior del país, ya sea por disputas provinciales como por desconocimiento de resultados electorales, o bien la oposición a la federalización de la ciudad de Buenos Aires. En ambas presidencias se fue vertebrando la liga de gobernadores que respaldó a Roca y que fue el embrión del Partido Autonomista Nacional (PAN), la fuerza política hegemónica hasta el fin del ciclo conservador.

El mitrismo, reducido a una fuerza política con representación en la provincia de Buenos Aires, intentó torcer el curso de los acontecimientos políticos por medio de las armas en 1874, en oposición a la asunción de Nicolás Avellaneda a la primera magistratura, y luego en 1880, durante el conflicto por la federalización de la ciudad de Buenos Aires. La consecuencia

fue que el PAN no tuvo un partido político vigoroso que se le opusiera en el Congreso, por lo que las disidencias se llevaron al seno del entramado político con características hegemónicas. Esto dio origen a un sistema en el que las fuerzas opositoras, débiles y con escasas posibilidades de acceder a escaños en las cámaras legislativas, sólo se presentaban para brindar testimonio de la ausencia de vida cívica y para expresar su queja durante la campaña electoral. El presidente de la República se transformó en el gran elector de su sucesor, así como era el gran distribuidor de los recursos del gobierno federal. Pero el primer magistrado no tenía un poder omnímodo: debía contar con el respaldo de los gobernadores de provincia a través del Congreso, particularmente del Senado (Botana, 1994: 98-103).

El del PAN era, pues, un sistema abigarrado y cerrado en lo político, pero que reconocía amplias libertades civiles para que se desarrollara la población y se atrajeran inversiones e inmigrantes. A la par que el sistema político se cerraba en torno a algunas figuras centrales, la sociedad civil comenzó a desarrollarse a través de las asociaciones voluntarias como las de socorros mutuos, las cooperadoras de vecinos para ayudar a las escuelas, hospitales, bibliotecas o para erigir un monumento (Sabato, 1998: 49-61). Asimismo, se fueron formando los primeros gremios por oficios, estimulando el surgimiento de un sindicalismo que llegó a ser combativo a partir de finales del siglo XIX, al calor de las ideas socialistas y anarquistas que arribaban a las costas del Plata de la mano de emigrados políticos del Viejo Continente. El entusiasmo proclamado en los primeros tiempos por el desarrollo de una activa vida municipal que sirviera como “escuela de democracia”, se fue evaporando con el tiempo; a pesar de ello, se abrieron las puertas a que los inmigrantes propietarios pudieran elegir y ser elegidos en los concejos deliberantes, dando herramientas para una vida local activa.

Sin embargo, los gobiernos provinciales y municipales –ya sea durante gobiernos constitucionales o en períodos autoritarios– nunca lograron gozar de autonomía, más allá de la posibilidad de elegir a sus gobernantes, puesto que los recursos se centralizaron en el gobierno federal. De este modo, estuvieron en dependencia y relación de subordinación al poder central, el máximo proveedor de los recursos para sustentarlos. Así como la federali-

zación de la ciudad de Buenos Aires consolidó un régimen que privilegió al gran puerto como núcleo político en torno al cual habrían de girar las provincias, la crisis económica y política de 1890 habría de favorecer la centralización financiera en torno al gobierno federal, con el monopolio de la emisión de moneda y, por consiguiente, con el control de los recursos (Gerchunoff, Rocchi y Rossi, 2008: 22-23)

Fue durante la presidencia de Juárez Celman (1886-1890) que el régimen del PAN intentó consolidar su “unicato” y que, como consecuencia, surgió una importante fuerza opositora llamada Unión Cívica, que reunía a mitristas y elementos descontentos del autonomismo. Intentó derrocar al presidente en la célebre “revolución del Parque”, con el fin de llamar a nuevos comicios generales, pero fracasó en su búsqueda del poder. Esta formación se separó y nació la Unión Cívica Radical (UCR) en torno a la figura carismática de Leandro Alem, que levantó las banderas de la limitación al poder y la defensa del federalismo (Alonso, 2000: 234-235; Gallo, 2009: 48-54). Este partido tuvo algunos éxitos electorales en la Capital y la provincia de Buenos Aires, pero no logró desarrollarse suficientemente en el resto de las provincias, por lo que también se volcó a la conspiración en 1893 y 1905.

El propósito de la UCR era el de incorporar algunas costumbres desarrolladas en los Estados Unidos, como la celebración de convenciones en las que se discutían los programas de gobierno y las candidaturas, a fin de promover la mayor democratización de estas agrupaciones (Alonso, 2000: 109-111). El resto de los partidos comenzó a imitar, con mayor o menor grado de éxito y convicción, este andamiaje interno, aunque seguían siendo dirigidos por figuras excluyentes que determinaban la vida de las fuerzas políticas. Así, el mitrismo murió con los Mitre, el PAN con el alejamiento de Roca, y el radicalismo comenzó a dividirse –años después– en una multiplicidad de facciones personalistas. Por su parte, el socialismo, creado hacia fines del siglo XIX, tuvo un ideario claro que lo identificaba, pero no logró traspasar las fronteras de la Capital.

A lo largo de este ciclo hubo propuestas legislativas para que las minorías tuvieran su representación, comenzando por la iniciativa de Sarmiento en 1869, que propugnó las circunscripciones uninominales, tomando el ejemplo

estadounidense y con la mira puesta, también, en generar una vida local activa. Después de varios debates en diferentes períodos, esta propuesta tuvo aceptación en 1902, por iniciativa de Roca y Joaquín V. González, lo que abrió puertas a la oposición para que ingresara a la vida parlamentaria (López Göttig, 2000). Pero la idea quedó trunca porque retornó al viejo sistema del voto cantado y la legislación fue ineficaz para evitar el fraude y la compra de votos, por lo que se implantó nuevamente la lista completa, hasta 1912.

A pesar de que los miembros del Congreso –en particular la Cámara de Diputados– eran electos en comicios fraudulentos, no dejó por ello de ser un ámbito privilegiado de discusiones fecundas. Los legisladores se empeñaron en llevar adelante una gran transformación legislativa que acompañara el progreso cultural y material que se estaba viviendo en la República. Los debates se caracterizaron por la claridad de pensamiento y la erudición y preparación de muchos de sus legisladores, antes y después de la vigencia de la Ley Sáenz Peña, cimentando una tradición parlamentaria que se perdió con los pronunciamientos militares y el silenciamiento de las voces opositoras. El federalismo, la inmigración, el fomento de la prosperidad, el bienestar de los habitantes, la educación, la salud y el reconocimiento de derechos a las mujeres fueron cuestiones debatidas en ambas cámaras, en muchos casos anticipándose a las discusiones en el continente europeo.

La Argentina de comienzos del siglo XX estaba en ebullición: al progreso material, visible en el desarrollo del transporte, la cultura y la instrucción, la agricultura, la ganadería, el comercio y la industria, no se correspondía un desarrollo paralelo de las instituciones. Persistía la desconfianza hacia el régimen municipal, que seguía sin tener autonomía; se quedaron en el camino las propuestas de establecer el juicio por jurados; los partidos se articulaban en torno a personajes que, al fallecer, dejaban acéfalas y sin destino a sus fuerzas políticas.

Parafraseando a Ortega y Gasset, el PAN y sus herederos comenzaron a desfallecer por su espíritu de conservación, aspirando a mantenerse en el poder por el fraude y la nostalgia de tiempos pretéritos. Ante esta situación, en 1911 el presidente Roque Sáenz Peña propuso su reforma electoral con vistas a regenerar la vida cívica, permitiendo la representación parlamentaria

de las minorías, a la par que buscaba un bipartidismo en el que se alternaran dos fuerzas de alcance nacional (Botana, 1994: 276-283). La UCR y el Partido Socialista cosecharon éxitos en las urnas y dieron nueva vida al debate parlamentario, pero los conservadores no lograron fusionarse en un sólo partido político, quedando dispersos en una multitud de expresiones que se neutralizaban entre sí. El radicalismo, ahora guiado por Hipólito Yrigoyen, se transformó bajo su liderazgo en un amplio movimiento que pretendía albergar a todas las corrientes del pensamiento, anhelando representar a la “argentinidad”. Su proclama era una “causa” de regeneración ética y cívica, en tanto que las fuerzas que se le oponían formaban “el régimen”, sin distinciones (Persello, 2003: 31-32).

Así fue como, al llegar Yrigoyen mediante comicios legítimos a la presidencia en 1916, no buscó concertar alianzas con la oposición, que tenía importante presencia en el Congreso. Para modificar la relación de fuerzas, utilizó la herramienta de la intervención federal para cambiar gobernadores conservadores, o bien radicales que le eran esquivos. Sus principales lineamientos en lo económico y social siguieron los grandes parámetros heredados de los gobiernos anteriores, pero alentó desde la primera magistratura la supremacía del partido que lideraba. Fue así como este comenzó a desgajarse en una multitud de expresiones que competían entre sí, aliándose a veces con sectores conservadores. Lo que se buscaba, entonces, no era un debate de ideas y programas, ni mucho menos de limitar el poder del presidente, sino de impedirse unos a otros el triunfo electoral y la capacidad de gobernar.

Esta situación llevó al desprestigio de la democracia y las instituciones republicanas, puesto que los comicios estaban viciados por trampas y compra de sufragios, así como por el despliegue del clientelismo. Aquellos partidos y candidatos que no lograban ganar elecciones comenzaron a prestar oídos a las ideas del autoritarismo y el belicismo que provenían de Europa, en donde estaban encarnadas por las figuras de Mussolini en Italia y Primo de Rivera en España (Halperín Donghi, 2000: 235-236). La UCR se convirtió en el partido predominante que ganaba elecciones limpias y legítimas; esto generó una polarización entre “personalistas” y “antipersonalistas”, por un

lado, y conservadores, por el otro (Persello, 2003: 52-55). Unos y otros se negaban mutuamente, siendo el eje de la discusión la persona de Yrigoyen. Este enfrentamiento llevó a la ruptura del orden constitucional en septiembre de 1930, momento en el que se cerró el Congreso de la Nación y la Corte Suprema de Justicia avaló el golpe militar.

El nuevo régimen militar pretendió transformar las instituciones, reemplazando el orden constitucional liberal e individualista, por uno basado en la representación a través de las corporaciones, por lo que el ciudadano quedaba subsumido en su “función” en la sociedad. Era esta la postura del general Uriburu, pero fracasó en su intento de reforma, ya que su postura era entonces minoritaria en los sectores de la oposición anti yrigoyenista y en las Fuerzas Armadas. Nuevos comicios se amañaron para impedir que el radicalismo ganara, y así se impuso un decenio conservador que mantuvo la fachada de las instituciones republicanas, de comicios y partidos políticos, pero vacíos de legitimidad (Béjar, 2005: 66-84).

Esto hirió de gravedad al orden constitucional, lo que derivó en otro golpe de estado en 1943, en el que se buscó imponer la solución corporativista y autoritaria de 1930 (Zanatta, 2005: 380). Y una vez más, la Corte Suprema dio su visto bueno al pronunciamiento armado. ¿Ocurría, entonces, lo que había meditado Tocqueville sobre el transplante de instituciones? En rigor, el clima mundial de los años treinta era hostil a las democracias liberales y buena parte de la intelectualidad argentina comenzó a nutrirse de los modelos totalitarios de Europa. El nuevo régimen autoritario, no obstante, fue presionado desde el interior y el exterior, ya que las fuerzas del Eje estaban siendo derrotadas en todos los frentes de la guerra. La salida al régimen autoritario fue electoral, y catapultó a uno de sus líderes, Juan Domingo Perón, a la Presidencia de la Nación, tal como ocurrió con el golpe de Estado de 1930-1932. La diferencia entre 1932 y 1946 fue que Perón era notoriamente popular y supo tejer en torno a su candidatura un nuevo movimiento político, heterogéneo y hasta contradictorio (Zanatta, 1999: 427-429; Zorrilla, 1998: 231). Su triunfo electoral fue una debacle para los partidos políticos de larga tradición democrática que habían cuestionado severamente la ilegitimidad del decenio conservador. El Congreso tuvo un

aplastante predominio peronista, llegando a ocupar la totalidad del Senado; ocurriendo lo mismo con los gobernadores provinciales. La aparición y vertebración desde la primera magistratura de este nuevo movimiento político, polarizó nuevamente a la ciudadanía: se estaba a favor o en contra, tal como había ocurrido en años anteriores. Durante el primer mandato presidencial de Perón se reformó en 1949 el texto constitucional y se otorgaron más atribuciones al Poder Ejecutivo, además de permitirle la reelección indefinida. Las instituciones republicanas se tiñeron del nuevo movimiento liderado por Perón, así como en el período entre 1955 y 1966 se barrió con toda presencia peronista. Unos y otros intentaron bloquearse el acceso al poder, llevando a situaciones de violencia y muerte. El universo sindical, otrora un muestrario del pluralismo de corrientes de los más variados tonos del combativo discurso gremial, se transformó en una versión monocolor dentro del movimiento peronista, ahogando al resto de las vertientes al olvido y el ostracismo (Senén González y Bosoer, 2009: 87-88).

El movimiento peronista fue un cambio sustancial en el desarrollo institucional, ya que desarticuló el sistema de partidos anterior al golpe de estado de 1943 y las fuerzas se agruparon a favor o en contra de este nuevo actor político. Supo reunir en su seno a los nuevos obreros que habían emigrado a los grandes centros urbanos desde mediados de los años treinta, así como incorporar a elementos del conservadorismo, el radicalismo, el sindicalismo, el nacionalismo y el socialismo, generando una amalgama que resultaba exitosa en las urnas y que profundizaba los lineamientos del golpe de 1943 (Sidicaro, 2002: 219-220). Sus rivales no lograron interpretar las causas de este fenómeno populista en una Argentina que había desarrollado rápidamente su economía en pocos decenios, pero en los años treinta se intentó restaurar el antiguo régimen basado en el fraude electoral, por lo que la política y los partidos se habían desprestigiado ante la ciudadanía.

En un contexto internacional de incertidumbre después de la segunda guerra mundial, Perón supo ofrecer promesas de estabilidad, orden y promoción social a vastos sectores que aspiraban a mejorar sus condiciones de vida, aun cuando ello significara violentar la legitimidad del ejercicio y el sistema de controles institucionales propios de un régimen constitucional. No sólo fue

la distribución de beneficios, sino también el reconocimiento y valoración a ciudadanos que se sentían utilizados y despreciados por la política previa al surgimiento del peronismo lo que le dio a este movimiento un apoyo fiel e incondicional. La porción mayoritaria del electorado depositó su confianza en este líder carismático que podía ir y venir de un lado al otro del péndulo político, en tanto preservaba el estado del bienestar que comenzó antes de su presidencia y que él consolidó, agrandando aún más la intervención de la esfera estatal en lo social y económico (Zorrilla, 1998: 226-236). El peronismo habrá de continuar ganando apoyo de los sectores más diversos de la sociedad argentina, a lo largo de decenios, ya que su dinámica populista le permite congeniar variadas corrientes ideológicas. El liderazgo de Perón no impidió, no obstante, que estas fuerzas antagónicas en el seno de su movimiento se enfrentaran con las armas, tal como ocurrió en los años setenta.

A partir de 1955, en cada uno de los golpes de Estado se barrió con el Congreso, las gobernaciones provinciales, las legislaturas y las autoridades municipales –excepto en el de 1962. Los nuevos Poderes Ejecutivos, en consecuencia, no eran controlados ni equilibrados por otros poderes, así como se centralizaba aún más en detrimento del federalismo y los municipios. Asimismo, los golpes de Estado fomentaron la convicción de que sólo se podía gobernar con “mano de hierro”, que se precisaban “hombres providenciales” con capacidad de mando, corroyendo las costumbres de participación cívica y hábitos de libertad que, con aciertos y tropiezos, se habían desarrollado desde los inicios de la vida constitucional.

En 1972, el gobierno de facto reformó el texto constitucional imponiendo la elección directa del Presidente y Vicepresidente, tomando el modelo francés del *ballottage*, eliminando los colegios electorales como método de elección indirecta. Asimismo, sacó del olvido la propuesta de que cada provincia tuviera tres senadores, una vieja iniciativa del diputado Joaquín Castellanos y luego del ministro del Interior José Nicolás Matienzo, en 1923. De este modo, se injertaba una estructura propia de un país unitario con la elección directa del Presidente, y se manipulaba al Senado para otorgar bancas a la oposición. Si bien esta reforma tuvo corta vigencia, volvió a la discusión con la reforma de 1994, inspirada en el modelo de la V República

francesa y la “cohabitación” entre un Presidente y un Jefe de Gabinete que podían, o no, ser del mismo signo político. La paradoja es que la V República fue el tránsito de un régimen parlamentario a un semi presidencialismo para otorgar más poder al general Charles de Gaulle en 1958, en una Francia convulsionada por la pérdida de sus posesiones coloniales; el propósito declamado de 1994 fue la reducción del poder del Presidente argentino. Sin embargo, el resultado fue el acrecentamiento de su gravitación, sobre todo desde la crisis del año 2001 en adelante, cuando el grueso de la opinión pública vio con buenos ojos que la autoridad presidencial creciera a costa del Congreso y del Poder Judicial (Botana, 2006: 73-78).

El retorno a la vigencia de la Constitución en 1983 supuso la vuelta a la vida de las instituciones republicanas que habían agonizado en los decenios anteriores. Se volvió al texto histórico de 1853 con sus reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957, con lo que quedaron descartadas las reformas justicialistas y la del gobierno de facto de 1972. ¿Era acaso un retorno a los tiempos anteriores a los golpes de Estado? Hubo un aprendizaje de que las salidas autoritarias no eran la solución, en un tiempo en el que la ola democratizadora había comenzado en el sur de Europa, recorría Iberoamérica y seguiría en Europa oriental. Las instituciones volvieron a existir, pero los ciudadanos no conocían bien su funcionamiento y habían adquirido costumbres y modos de actuar propios de las etapas autoritarias. Hubo un renacimiento de la sociedad civil con las asociaciones voluntarias, las organizaciones no gubernamentales, el sindicalismo y también con los partidos políticos, que democratizaron internamente sus estructuras en los primeros años. Pero los dirigentes partidarios fueron cayendo en la tentación de transformar a sus agrupaciones en movimientos, políticamente heterogéneos y con un fuerte liderazgo que establece los lineamientos, los candidatos y las alianzas. Y si bien en las provincias y municipios se volvieron a elegir libremente a sus autoridades, ello no supuso una genuina autonomía, ya que persiste la dependencia de recursos provistos por el gobierno nacional (Botana, 2006: 200-201).

Con el retorno a la democracia se creyó –con una gran dosis de ingenuidad– que los problemas habrían de resolverse en las urnas. Se supuso que con la respuesta de ¿quién gobierna?, automáticamente las instituciones

habrían de funcionar eficazmente al servicio de los ciudadanos, olvidando el cómo se gobierna. Como las instituciones volvían a ser representativas de los deseos de los ciudadanos expresados en votos, se supuso que las atribuciones de los funcionarios de gobierno no precisaban de límites, equilibrios, controles mutuos ni supervisión de la sociedad civil. De allí que el proceso de centralización continúa.

Edmund Burke, en sus *Reflexiones sobre la Revolución Francesa*, escribió que la sociedad es un contrato entre los vivos, los que han muerto y los que aún no han nacido. A lo largo de estos doscientos años de vida política argentina ese contrato sufrió numerosas rupturas de lo que debía ser un largo aprendizaje de cómo vivir de acuerdo a instituciones que garantizaran el libre ejercicio de las libertades fundamentales. También se fracturó la transmisión de una generación a otra de los hábitos propios de una sociedad abierta y pluralista. Y es que la vigencia de las instituciones republicanas se nutre de hombres y mujeres concientes y celosos en la custodia de sus derechos fundamentales. El Bicentenario de la Revolución de Mayo nos encuentra con la necesidad de reflexionar y de buscar respuestas a las preguntas esenciales que deben hacerse, una y otra vez, para preservar los cimientos de una sociedad libre.

REFERENCIAS

- Alberdi, Juan Bautista (1981): *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Buenos Aires: Plus Ultra.
- Alonso, Paula (2000): *Entre la revolución y las urnas*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Béjar, María Dolores (2005): *El régimen fraudulento*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Botana, Natalio (1994): *El orden conservador*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Botana, Natalio (1997): *La tradición republicana*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Botana, Natalio (2006): *Poder y hegemonía*, Buenos Aires, Emecé.
- Gallo, Ezequiel (2009): *Alem. Federalismo y radicalismo*, Buenos Aires: Edhasa.
- Gerchunoff, Pablo, Rocchi, Fernando y Rossi, Gastón (2008): *Desorden y progreso*, Buenos Aires: Edhasa.

- Halperín Donghi, Tulio (2000): *Vida y muerte de la República verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires: Ariel.
- López Göttig, Ricardo (2000): "El debate parlamentario sobre la reforma electoral de 1902", *Iberoamericana Pragensia* 34, pp. 131-37.
- Morgan, Edmund (2006): *La invención del pueblo*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Nevins, Allan y Commager, Henry Steele (1996): *Breve historia de los Estados Unidos*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Ortega y Gasset, José (1975): *Notas*, Madrid: Espasa-Calpe.
- Persello, Ana Virginia (2004): *El Partido Radical*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sabato, Hilda (1998): *La política en las calles*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Senén González, Santiago y Bosoer, Fabián (2009): *Breve historia del sindicalismo argentino*, Buenos Aires: Ateneo.
- Sidicaro, Ricardo (2002): *Los tres peronismos*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Thach, Charles (2007): *The Creation of the Presidency, 1775-1789*, Indianapolis: Liberty Fund.
- Tocqueville, Alexis (1980): *La democracia en América*, Madrid: Alianza.
- Zanatta, Loris (1999): *Perón y el mito de la Nación católica*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Zanatta, Loris (2002): *Del Estado liberal a la Nación católica*, Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- Zorrilla, Rubén (1998): "Liderazgo y socialización política en la Argentina (1880-1955)", *Libertas* 29.