



# CITAB

**Centro de Investigaciones Territoriales  
y Ambientales Bonaerenses**

**DICIEMBRE**

# ÍNDICE

<b>1.1 POLÍTICA INTERNACIONAL</b> .....	<b>3</b>
<b>1.2 POLÍTICA NACIONAL</b> .....	<b>5</b>
<b>1.3 ENCUESTAS DE OPINIÓN</b> .....	<b>7</b>
<b>1.4 RIESGO POLÍTICO</b> .....	<b>8</b>
<b>1.5 MATRIZ, RÉGIMEN Y SISTEMA POLÍTICO. REGLAS DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN. LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE CONSTRUCCIÓN DE LOS CICLOS INSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA</b> .....	<b>9</b>
<b>1.5.2. LA OCUPACIÓN TERRITORIAL Y EL SISTEMA DE GOBIERNO</b> .....	<b>14</b>
<b>1.5.3. LA PROVINCIALIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS NACIONALES, LA ORGANIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES, LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LOS ACTORES. EL FIN DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL Y LA IRRUPCIÓN DEL PERONISMO</b> .....	<b>20</b>
<b>1.5.4. EL SISTEMA POLÍTICO. LA IDENTIDAD NACIONAL Y EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO</b> .....	<b>25</b>

## 1.1. Política Internacional

La política internacional está en pausa hasta la asunción de Trump el próximo 20 de enero de 2025 como titular de la Casa Blanca pero con muchos conflictos latentes. La tregua entre Israel y Hezbollah por 60 días es parte de este escenario, del mismo modo que los escarceos entre Ucrania (lanzamiento de misiles Atacms) y Rusia con el lanzamiento de un misil hipersónico de largo alcance muestra el poderío y el riesgo de la exacerbación del conflicto bélico hasta el uso de armas nucleares. Este misil de última tecnología militar llega en 9 minutos a Ucrania o Polonia, en 11 minutos a Alemania o en 19 minutos al Reino Unido de Gran Bretaña sin poder ser interceptado con las tecnologías de defensa actualmente disponibles por parte de la OTAN.

La estrategia implementada por OTAN de defensa disuasiva - según Jan Oberg director de la Fundación Transaccional de la Paz y la Investigación del Futuro- se construye sobre ciertos preceptos ideológicos articulados con el complejo industrial militar norteamericano y europeo junto a una propaganda sistemática de persuasión colectiva para justificar acciones violentas en contra de la paz.

El conflicto político de Georgia con el incremento de las protestas por tres noches consecutivas frente al Parlamento contra el gobierno prorruso en el centro de Tiflis tras la decisión del gobierno de posponer las negociaciones para unirse a la Unión Europea hasta 2028 ha provocado decenas de heridos y más de 100 detenidos. La toma de Alepo (la segunda ciudad más importante) en Siria por parte de las fuerzas rebeldes de Hayat Tahrir al-Sham con ideología yihadista implica la mayor ofensiva contra el gobierno de Bashar al Assad en años amenazando el control del territorio obtenido en los últimos 4 años con apoyo ruso intensificando los conflictos en la región.

La ausencia del Canciller Gerardo Werthein con la delegación argentina en la celebración de 40 años del Tratado de Paz y Amistad con Chile tras la mediación de la Santa Sede a través del Cardenal Samoré en la ceremonia presidida por Su Santidad el Papa Francisco en virtud de un altercado en la reunión de G20 con el presidente Boric de Chile como así también la no divulgación del debate en el mismo escenario con el presidente Petro de Colombia nos advierte respecto a las motivaciones del primer mandatario en su agenda internacional.

Las decisiones adoptadas en política exterior por el presidente Milei implica un total alineamiento con Estados Unidos e Israel excluyendo la agenda diplomática regional y propiciando la adopción de decisiones radicalizadas en materia internacional como por ejemplo el retiro de la delegación argentina de la 29° Cumbre de Cambio Climático (COP 29) en Bakú (Azerbaiyán). Esta decisión no tiene precedentes en la historia diplomática del país pues implicaba un acuerdo entre casi 200 países para aumentar por diez los 100.000 M de dólares que

actualmente se asignan para proteger el ambiente en el mundo con la posición estratégica de Argentina como acreedor ambiental pudiendo disponer de instrumentos financieros para transformar zonas de alta contribución de oxígeno pero elevado rezago social como así también insistir en el canje de deuda por ambiente..

Las reiteradas votaciones a favor de Israel en el Consejo de Derechos Humanos y en la Asamblea General de la ONU, el cambio de voto contra el embargo de Cuba después de 30 años, el choque con los socios comerciales estratégicos de la región como es el caso de Brasil, el anuncio de la purga en el cuerpo diplomático, el anuncio oportunamente realizado y no cumplido del traslado de la Embajada de Tel Aviv a Jerusalén, el cambio de voto en la cuestión sobre Palestina que se mantiene como política de estado en materia internacional por parte del país como así también el único voto en la Asamblea de las Naciones Unidas contra la emisión de un documento sobre la prevención y la eliminación de todas las formas de violencia contra mujeres y niñas (170 votaron a favor y 13 se abstuvieron) marcan un sendero cuanto menos novedoso y peligroso por los precedentes que se dejan hacia el futuro.

La República Argentina a través de la posición manifestada por el presidente Milei en materia internacional ha señalado su oposición a la agenda 2030, ha modificado nuestra posición histórica de neutralidad en conflictos internacionales, y ha rechazado el Pacto del Futuro propuesto por la ONU. La posición radicalizada incluye una decisión sobre la promoción de la agenda de género en el G20, tanto es así que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reclamó a la Argentina que sostenga las políticas contra la violencia de género y alertó por el “retroceso de políticas de género y de acceso a salud sexual y reproductiva”.

La política arancelaria anticipada por Trump contra los países que pretendan comercializar con la moneda BRICS mediante la aplicación de aranceles equivalentes al 100 %, o la fijación de nuevos aranceles a México y Canadá (25%) para combatir la migración indocumentada, el narcotráfico y el fentanilo marca el inicio de una guerra comercial con alto proteccionismo por parte de la principal potencia del mundo.

Para México el impacto es significativo pues los 10 productos que generaron mayor valor de exportaciones a Estados Unidos alcanzan a 200.000 M de dólares y explican el 46 % de las mismas los cuales incluyen partes y accesorios de vehículos, automóviles, tractocamiones, equipos de computación, alambres y cables, tractores, teléfonos celulares, monitores y proyectores, controles para energía eléctrica entre otros. Hoy México reemplazó a China como el mayor exportador de productos a Estados Unidos. La deslocalización de las inversiones norteamericanas de China se trasladan principalmente a México derramando inversiones y empleos.

Argentina es el octavo país en superficie, trigésimo tercero en población, vigésimo cuarto en PIB mundial, tiene una participación significativa en el G20, en el G77 más China, en el Mercosur, Unasur y Celac como foros regionales de alcance mundial que debe inexorablemente combinar valores e intereses con el objeto de sostener una política de estado de largo plazo. Lo que cuesta enhebrar en tiempo se puede dilapidar con medidas demagógicas e intempestivas. El Congreso debe actuar y poner límites respecto a ciertas decisiones claves que comprometen el futuro del país.

El desprecio de Milei por nuestro bloque regional es manifiesto. Inclusive su postura para apartarse del Mercosur y negociar acuerdos de libre comercio nos pone en una posición de retroceso en los últimos 40 años de política exterior en democracia.

Todos los conflictos internacionales se desarrollan mediante un diseño de las grandes potencias a través de la propaganda cognitiva, la acción de los servicios de inteligencia, las redes sociales, los medios de comunicación y periodistas que adscriben a sus posiciones con un financiamiento inconmensurable derivado de grandes corporaciones diversificadas en la producción de armas, tecnologías de avanzada y administración de fondos financieros destinados a acumular más poder y riqueza.

No les importa cuánta gente mataron ni cuántos bienes destrozan pues finalizada la guerra prometen el financiamiento para reconstruirlas con el sacrificio de los pueblos oprimidos. Gaza acumula 45000 muertos y más de 100.000 heridos con pérdidas materiales incalculables. El derecho internacional no se aplica. La comunidad internacional asiste impávida ante un escenario en donde lo único que importa es la ganancia acumulada. El precio del petróleo sigue en alza y las monarquías plutocráticas pueden acumular casi 1 B de dólares de ganancias y pueden multiplicarse por tres en los próximos años.

La carrera armamentista alcanza un récord de 2,5 billones de dólares, el riesgo de conflicto nuclear aumenta, pero también aumentan las desigualdades, la concentración de riqueza y la inseguridad alimentaria en un mundo que genera un PIB anual de 120 billones de dólares anuales y no se pone de acuerdo para vivir en paz y con la mayor igualdad posible.

## **1.2. Política Nacional**

Milei llega a un año de gobierno con un logro que no es menor por parte de un gobierno en minoría, esto es, liderar el proceso político manteniendo una agenda dinámica que satisface la demanda de sus votantes. Las encuestas señalan en promedio una población dividida en rechazos y apoyos a su gestión de gobierno.

El gobierno tiene la posibilidad de prorrogar en virtud del artículo 27 de la ley 24156 de administración financiera el presupuesto 2023 para el año 2025. Esto no debería permitirse en una democracia pluralista pues constituye una anomalía y propende a la desorganización institucional de la economía.

Desde el año 1991 el presupuesto se viene sancionando en tiempo y forma cumpliendo con los requisitos formales y sustanciales exigibles por el artículo 75 de la constitución nacional salvo honrosas excepciones por razones de fuerza mayor o de oposición política. El presupuesto por principio debería sancionarse en general y la oposición debería hacer las observaciones en particular a los efectos de facilitar la herramienta de gestión financiera y establecer los límites necesarios en virtud del mandato popular.

La agenda del gobierno pretende mantener una política fiscal y monetaria restrictiva haciendo caso omiso a las demandas de las provincias argentinas respecto a los siguientes puntos de alta sensibilidad: i) compensación del déficit previsional para 12 jurisdicciones que no transfirieron las cajas a la Nación, ii) cumplimiento de los pagos adeudados del consenso fiscal, iii) financiamiento de obras públicas prioritarias, iv) prorrateo del ahorro del financiamiento de los gastos de financiamiento de ARCA (ex AFIP).

El debate sobre “ficha limpia” y la reforma de las primarias abiertas, obligatorias y simultáneas junto con la ley de presupuesto determinarán la factibilidad de una prórroga de las sesiones ordinarias o convocatoria de extraordinarias en virtud del artículo 99 inciso 9 de la constitución nacional. La reforma o suspensión de las primarias abiertas, obligatorias y simultáneas tiene sentido en un contexto de asimetrías claras entre oficialismo y oposición respecto a la disponibilidad de recursos en medio de un salvaje ajuste fiscal. El financiamiento para la oposición no está garantizado y lo más probable es que sea eliminado dentro del presupuesto para el año próximo, lo cual, impide una competencia electoral equivalente.

Respecto al debate sobre “ficha limpia” en un país como la República Argentina en donde la justicia en todos sus estamentos juega un rol político manifiesto para eliminar opositores debería ser objeto de una profunda reflexión. Los “republicanos de pacotilla” en el país que reclaman este mecanismo por sobre la voluntad soberana del voto popular son los mismos que utilizan a la justicia como instrumento para manipular el poder. Todos saben cómo actúa la justicia en el país, cómo actúan los intereses corporativos y cómo se resuelven los casos de funcionarios responsables del mayor endeudamiento del país y de las mayores hecatombes sociales con casi 1000 causas judiciales que pregonan honestidad a través de una red de complicidades esparcidas por todos los tribunales del país. La combinación siniestra de servicios de inteligencia y redes junto a medios de comunicación y periodistas al servicio del régimen aniquila toda posibilidad de

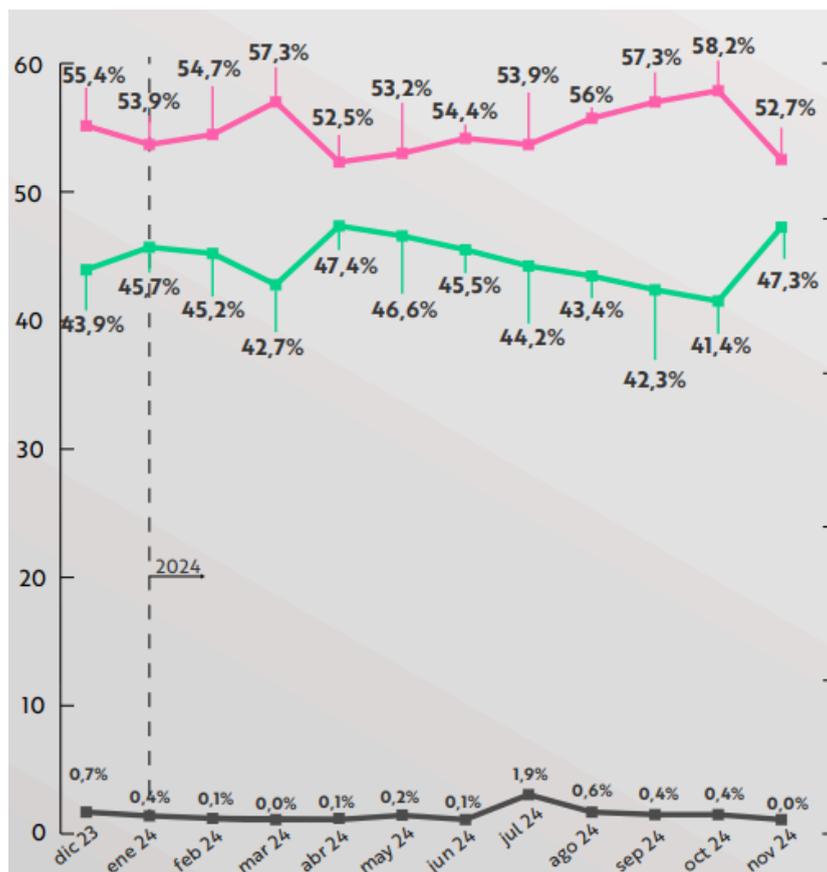
construir una sociedad verdaderamente plural y democrática. El cinismo cómplice supera la capacidad de asombro, y cuando esto sucede, filosofar no es una opción.

### 1.3. Encuestas de Opinión

La imagen del gobierno nacional se ha mantenido oscilante casi todo el año entre el 42% y 45% su positiva, con un salto significativo en este último mes, en el que llegó a tocar el 47%. El gobierno encontró su oasis de estabilidad en los periodos en los que la economía parece controlada. Sin embargo, el desequilibrio en el frente externo, el atraso cambiario y el impacto en el desempleo comprometen la expectativa futura de aprobación.

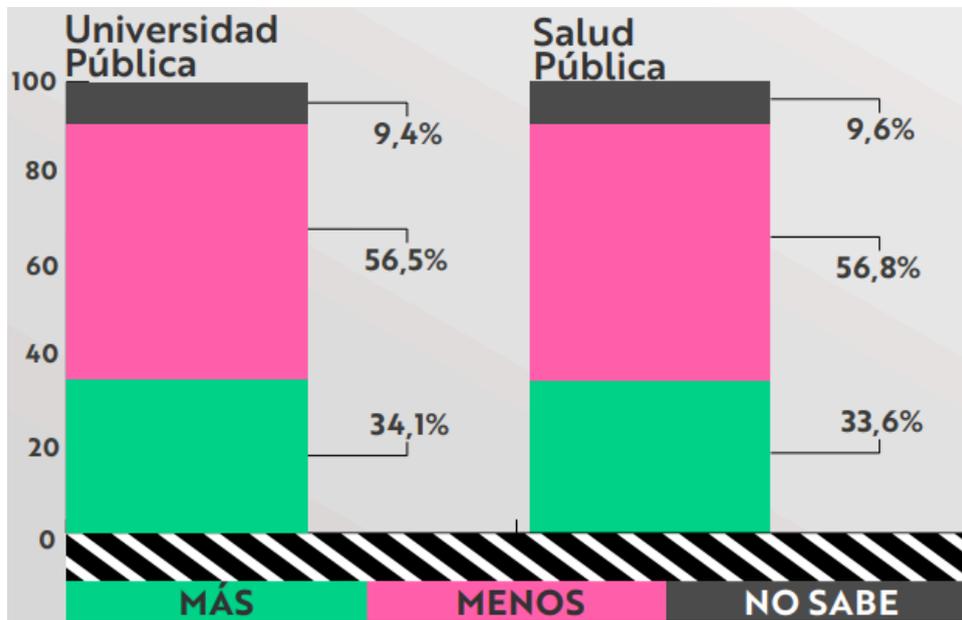
Los alertas aparecen también cuando se analizan otras dimensiones de la agenda pública como la transparencia, seguridad o educación pública.

**¿Qué imagen tienes de Javier Milei?** | Fuente: Zuban Córdoba.



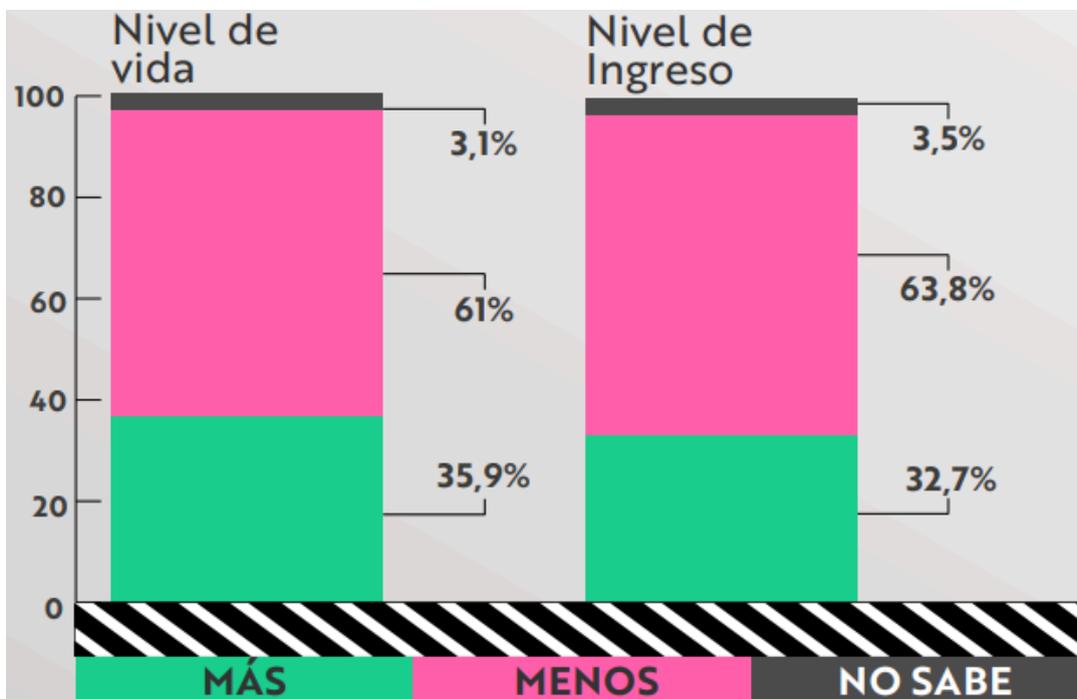
La desaprobación tiene nichos específicos. Prácticamente 6 de cada 10 encuestados percibe que con Javier Milei el país cuenta con menos Universidad Pública y Salud Pública.

**A un año del gobierno de Milei y los libertarios en argentina, usted cree que hoy tenemos más o menos... | Fuente: Zuban Córdoba**



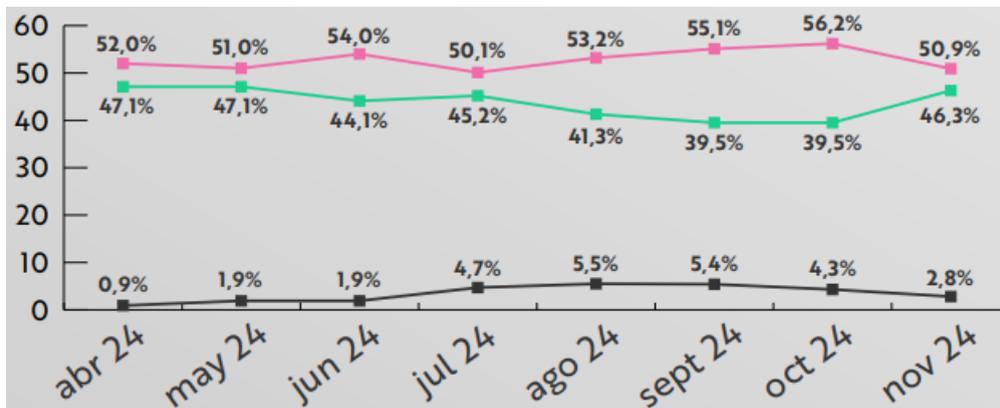
La peor percepción económica se percibe en igual magnitud . Más de 6/10 considera peores condiciones económicas y de vida.

**A un año del gobierno de Milei y los libertarios en argentina, usted cree que hoy tenemos más o menos... | Fuente: Zuban Córdoba**



La polarización se visualiza también en la perspectiva de trayectoria del país. La mitad de los encuestados cree que el país se encuentra en un peor rumbo respecto del año previo.

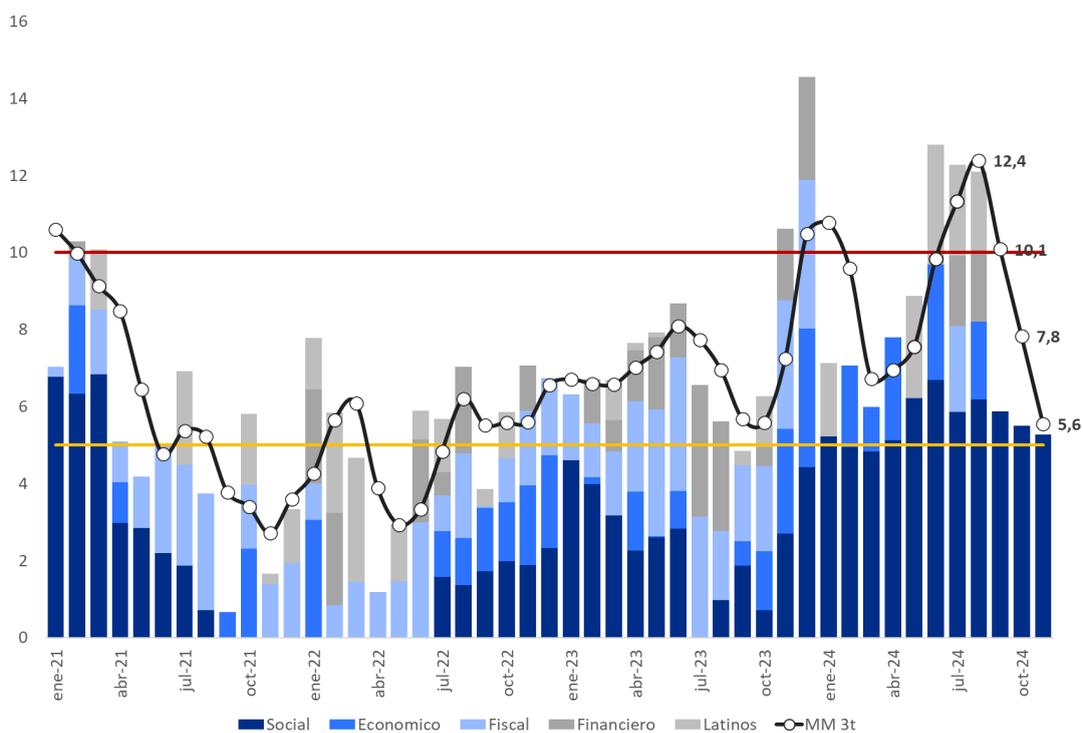
**¿En qué dirección va el país desde que asumió Javier Milei?** | Fuente: Zuban Córdoba



**1.4. Riesgo Político**

Para el mes de junio del presente año, el nivel total de riesgo fue de 5,6 siendo menor que en el mes previo y alcanzando valores mínimos en su gestión, lo que encuentra su explicación en diversos motivos.

**Riesgo político | puntaje mensual y media móvil de tres períodos**



En cuanto al riesgo social, cobra particular relevancia la mala situación de pérdida de poder adquisitivo de las familias, dado que los salarios de los sectores más vulnerables continúan 30% por debajo del año previo, y el aumento de los niveles de pobreza, que saltó 8 p.p. respecto al año previo

En relación al riesgo económico, el EMAE muestra una recuperación heterogénea con desempeños dispares en el promedio al visualizar la dinámica mensual.

El EMBI latinos sigue mostrando inestabilidad en países de la región, principalmente en Venezuela, Bolivia y Brasil. Al observar el riesgo país de los estados latinoamericanos, se puede analizar que, durante 2024, los bonos soberanos de Ecuador y, sobre todo, de Argentina han mostrado una notable mejoría con respecto al cierre de 2023. Los bonos venezolanos son considerados los peores del mundo. El segundo peor ubicado de la región es Bolivia. Brasil, la principal potencia económica de Latinoamérica, cerró el 15 de noviembre con el riesgo país en 204 puntos, prácticamente el mismo valor que ostentaba al finalizar 2023 (200 puntos en aquel momento).

En cuanto al riesgo financiero, continúa el proceso de apreciación cambiaria. El blanqueo produjo más de USD 20.000 millones de oferta, un fondeo que incrementó la capacidad prestable de los bancos al sector privado y que contribuyó a nutrir de oferta al mercado de cambios y a la compra de divisas a manos del Banco Central.

## **1.5. Matriz, Régimen y Sistema Político. Reglas de inclusión y exclusión. La evolución histórica de construcción de los ciclos institucionales en la República Argentina.**

### *1.5.1 El largo camino de construcción del sistema político. La determinación de los grandes ciclos.*

La historia argentina describe desde sus inicios la compleja construcción de un sistema político en base a los siguientes elementos: i) reglas de inclusión y exclusión conjuntamente con la interacción de los subsistemas, ii) instituciones (partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales), iii) dinámicas ideológicas (tendencias internacionales y nacionales), iv) cultura (niveles de participación), v) actores (líderes representativos de diferentes espacios), vi) decisiones públicas y de gobierno (leyes, decretos, resoluciones, instrumentos jurídicos)

La conjugación de estos elementos dinámicos se basa en un principio de contradicción con corrientes ideológicas contrapuestas basadas en la representación de intereses diversos en virtud de la racionalidad de los actores que convergen en los límites de factibilidad de la distribución del poder.

Esta interacción de un régimen con el sistema político en el marco de una matriz política en donde se produce y se producen los procesos políticos determina un análisis del contexto nacional e internacional, el conocimiento de las propiedades de esta matriz y el grado de preferencia de los actores, sus expectativas y conocimientos.

Las disputas políticas no son precisamente novedosas en nuestro país pues, desde Saavedristas y Morenistas en 1810 hasta la confrontación actual hemos atravesado diversas fases en el proceso de organización de un sistema capaz de interpretar las tendencias ideológicas (o un sistema de ideas) de la sociedad argentina.

Las imperfecciones o carencias o incumplimientos de las reglas del sistema político devienen de las profundas asimetrías sociales y la capacidad de vertebrar un modelo de construcción política asequible a la realidad internacional en donde las revoluciones políticas adornaron dos profundas tendencias: monarquía versus república.

Del mismo modo que la geopolítica internacional marca tendencias claras con el Tratado de Utrecht (1713)(guerra de la sucesión de España, derrota de los Habsburgos y afianzamiento de los Borbones), la Paz de Westfalia (1648) (fin a la guerra de 30 y 80 años con modificaciones en el derecho internacional), el Congreso de Viena en 1815 (con posterioridad a las invasiones napoleónicas en un contexto de restauración monárquica y de equilibrio de poder territorial), el Tratado de Versalles de 1919, el Congreso de San Francisco en 1945-1947 junto a los acuerdos de Yalta y Postdam, es preciso advertir el proceso de transformación del sistema político con la revolución inglesa de 1688 (emerge la burguesía sobre el feudalismo), la revolución francesa de 1789, la revolución americana de 1776, y la revolución rusa de 1917 en donde se producen fenómenos gravitantes en la constelación global cuyas tendencias tienen impacto directo en el diseño institucional del país.

Nuestro sistema político fue excluyente de las mayorías populares hasta el año 1916 (sólo pueden votar los hombres mayores de edad, no las mujeres) por la limitación del derecho al voto ciudadano con restricción de derechos principalmente hasta el año 1946 en donde la irrupción del peronismo permite expandir los derechos sociales y ciudadanos consagrándose el voto femenino y territorial junto al fortalecimiento de los derechos de los trabajadores en una nueva matriz de representación social. Es el peronismo el movimiento que permite el voto de la mujer y de los jóvenes ampliando la representación ciudadana en el ejercicio de los derechos políticos junto al voto de los ciudadanos en los 9 territorios nacionales que no participaban en las elecciones presidenciales hasta la reforma constitucional de 1949.

La organización nacional fue un proceso de 70 años desde la revolución de mayo hasta la culminación de la organización social que permite la asunción de Julio A Roca como Presidente de la Nación el 12 de octubre de 1880 luego de una guerra civil con 3000 muertos que implicó su enfrentamiento con Carlos Tejedor constituye una etapa que permite visualizar la inobservancia de las reglas de inclusión y exclusión que fijan los límites y de interacción inmanentes a todo sistema político en gran parte de su trayecto. Fracasaron dos constituciones

unitarias (1819-1826). Se enfrentaron dos troncos políticos en disputa entre federales y unitarios en un contexto de tirantez por tendencias más centralizadas o más descentralizadas en la organización del sistema institucional.

Organizar el sistema institucional, la distribución de recursos entre Nación y Provincias, lograr una cohesión e identidad partidaria representativa de tendencias ideológicas determinadas y administrar la disputa por los recursos de la aduana (comercio exterior), la libre navegabilidad de los ríos interiores y la administración del puerto de Buenos Aires formaba parte de un desafío cuyo éxito dependía no solamente del diseño organizacional sino también de la disponibilidad de los recursos para sostenerla.

La lucha política en nuestro país a lo largo de la historia no estuvo exenta de violencia, ni tampoco de guerras civiles que como afirma Kalivas en “la lógica de la violencia en la guerra civil” especifica tres niveles de análisis: i) nivel macro entre actores políticos unitarios estatales y no estatales, ii) nivel meso de interacción entre los actores políticos y las poblaciones que gobiernan, iii) el nivel micro que promueve interacciones dentro de los grupos pequeños y los individuos.

El autor sostiene que la guerra irregular explica la violencia intencional contra los civiles que se define a partir de los procesos de segmentación (cuando el territorio se divide en zonas controladas de manera monopólica por actores rivales) y fragmentación de la soberanía (zonas en donde la soberanía de estos actores se solapa).

Los episodios de violencia se dieron desde los albores de la revolución de mayo con el fusilamiento de Liniers entre un actor estatal representante de la primera junta de gobierno como Juan José Castelli con otro actor estatal representativo de una provincia del entonces virreinato, o la lucha de actores estatales entre provincias que administraban territorios o en distintas batallas fundacionales de la organización nacional: i) la batalla de Caseros entre Rosas y Urquiza, ii) la batalla de Cepeda entre Urquiza y Mitre, iii) la batalla de Pavón entre Mitre y Urquiza, iv) la batalla entre Roca y Tejedor por la Capital Federal.

El fusilamiento de Dorrego (1827), el asesinato de Facundo Quiroga (1835), de Benavidez (1858), de Chacho Peñaloza (1863), de Urquiza (1870), el fusilamiento de José León Suárez (1956), Uturunco y Taco Ralo como expresiones aisladas de hechos violentos en una atmósfera de violencia social y la expansión de la violencia urbana en distintas épocas entre actores estatales y también con la participación de actores no estatales.

Kalyvas (2006) sostiene que “la violencia es más probable cuando un actor es casi hegemónico y no cuando este actor tiene el control total: la violencia es más probable donde la demanda organizativa de información se encuentre con alguien que la ofrezca y el dominio territorial presupone una presencia armada constante y creíble pues los recursos militares para el establecimiento del control son limitados”. En estos casos los actores políticos recurren a la violencia selectiva para evitar la desertión pues la violencia indiscriminada es contraproducente a la guerra civil (Stathis Kalyvas -2006-. La lógica de la violencia en la guerra civil).

Como afirmaba J B Alberdi en el “sistema económico y rentístico de la Confederación”, la unidad nacional estaba directamente vinculada a recursos

para el sostenimiento de la autoridad, esto es, la organización del poder y su capacidad de distribución de los actores

*Es preciso advertir la existencia de ciclos institucionales, que nos muestran ciertas particularidades en su desempeño:*

1. 1810-1880 en donde se logra la ruptura con la Metrópoli, la declaración de la Independencia de las Provincias Unidas de Sudamérica, la sanción de la CN con la adhesión ulterior de la Provincia de Buenos Aires y el inicio del ciclo de estabilidad política con el predominio de dos vertientes: unitarios y federales, con raíces liberales y conservadoras. en donde se logra consolidar el sistema republicano, representativo y federal de gobierno mediante una constitución aprobada por todos, un límite geográfico definido y consolidado y una capital federal aceptada por todos los actores del sistema institucional con el predominio de dos vertientes: el Partido Autonomista (Nacional) y el Partido Nacional (Nacionalista).
2. 1880-1916 con el agotamiento del PAN en 1909, la creación de la Unión Cívica Radical con su tronco en la Unión Cívica y episodios como la evolución del parque en 1890, la revoluciones de 1893, 1895 y 1905, la constitución del Partido Socialista y el Partido Demócrata Progresista (Liga del Sur inicialmente) en 1894, la ley Sáenz Peña en 1912 y la primera elección del voto masculino, libre, obligatorio y secreto que permitió el triunfo de Hipólito Yrigoyen el 2 de abril del año 1916.
3. 1916-1930 con el predominio de la escena política por parte de la UCR y el primer golpe de estado del General José Felix Uriburu, por parte de las fuerzas armadas en el año 1930 iniciando un largo ciclo de 53 años de interrupciones de los mandatos constitucionales con 21 años efectivo de ejercicio político de autoridades militares hasta el año 1983.
4. 1930-1946 con la sucesión de gobiernos conservadores de tronco radical antipersonalista, la década infame y el surgimiento del peronismo como movimiento de masas y múltiples denominaciones (Partido Laborista, Partido Único de la Revolución Nacional, Partido Peronista y por último Partido Justicialista).
5. 1946-1955 con la irrupción del peronismo, la reforma constitucional de 1949, la ampliación de derechos y el fortalecimiento de la representación de la clase trabajadora en el marco de un liderazgo político carismático pero al mismo tiempo promotor de una comunidad organizada, policlasista con una distribución más equitativa del ingreso.
6. 1955-1983 un juego imposible: competición y coaliciones -con un período de continuidades y discontinuidades, transformación de radicales en intransigentes y del pueblo con la proscripción y exilio del líder Juan Perón.
7. 1983-2023 con 40 años de continuidad y estabilidad institucional iniciando el ciclo con un bipartidismo clásico entre UCR y PJ con variantes de multipartidismo moderado producto del desprendimiento de los dos grandes troncos históricos en 1995, 2003 y 2023 (3 de 10 elecciones presidenciales con fragmentación y dos elecciones con ballottage desde la reforma de 1994), y coaliciones opositoras con capacidad de alternancia política.

La tensión política histórica de la República Argentina tiene que ver con gobernabilidad y calidad institucional, con pendularidad entre gobiernos militares y civiles y con mayor o menor participación ciudadana producto de la evolución histórica del voto ( 4 % del voto masculino en 1862 hasta llegar a una oscilación entre 71-88 % de participación en elecciones presidenciales en el período 1983-2023) incluyendo la transformación del voto calificado e indirecto pasando por la el voto de la mujer o los jóvenes inicialmente de 21 años hasta la actualidad de 16 años de carácter optativo.

Es objetivamente comprobable que existe una contradicción estructural en el sistema político que conlleva la bifurcación entre dos coaliciones, alianzas o frentes electorales con capacidad de alternancia y desarrollo territorial pero que al mismo tiempo enfrentan límites de factibilidad por el predominio del poder económico que impone agenda y ejerce un modelo consolidado de grupos de presión a través de la influencia decisiva en el Poder Judicial, los medios de comunicación en todas sus variantes y la administración de las expectativas ciudadanas producto de su virtual hegemonía cultural.

En efecto, la configuración del poder corporativo de base económica en la República Argentina se ha construido mediante una alianza entre el poder militar, el capital extranjero (en diferentes etapas) y la oligarquía terrateniente con el objeto de apropiarse de la tierra como principal factor de producción en el marco de una alianza internacional con Inglaterra (principal potencia de la época) en base a un modelo agroexportador, proveedor de materias primas en el marco del desenvolvimiento del principio internacional de la división del trabajo demorando el proceso de industrialización y construyendo un modelo de concentración territorial, geográfica y de acumulación de capital en base a la expoliación de los excedentes al resto de las cadenas productivas.

El poder corporativo económico disminuye sustancialmente las capacidades institucionales de construir un liderazgo político en el campo popular mediante una alternativa a este orden injusto pues los condicionamientos externos, la apropiación de la riqueza, el deterioro de la estructura de ingresos en la sociedad rompe las cadenas de equivalencia arquetípicas para profundizar una confrontación social y en consecuencia difumina las capacidades de los actores sociales de fortalecer vectores de contradicción.

Las corporaciones económicas fortalecen la concentración de su poder económico mediante redes y vasos comunicantes entre el poder financiero, y el poder institucional lacerando la representatividad democrática. La denominada "seguridad jurídica" que tanto se pregona, finalmente se resiente al amparo de la parcialidad del establishment corporativo económico funcionales a la administración de la justicia por mero interés sectorial minimizando el estado de derecho, con sus atributos esenciales, esto es, debido proceso, defensa en juicio, presunción de inocencia.

Las corporaciones económicas se apropian de áreas estratégicas del estado para satisfacer intereses minoritarios, excluyendo los derechos de las mayorías populares, induciendo a que las democracias adquieren el papel de meras expresiones formales del sistema político sin la posibilidad de transformar la realidad social del pueblo logrando al mismo tiempo construir sentido mediante el control de los medios de comunicación, las redes sociales, las estrategias de

aniquilamiento del enemigo con operaciones de desprestigio, la intimidación de la inteligencia individual para ejercer un control autoritario de la vida de las personas, la concentración estratégica de los recursos (alimentos, minería, energía, agua, armas y tecnología) en grupos minúsculos que superan las capacidades de ejercicio soberano de una comunidad.

La representación de los partidos o movimientos dentro del sistema político, su estabilidad, las tendencias ideológicas y la organización de sus componentes con ciclos de representación han podido demostrar la incidencia de factores externos, internos, la evolución de las demandas de la sociedad argentina, sus contradicciones, su resiliencia, la configuración de organización de los actores, sus tendencias pero advirtiendo al mismo tiempo que respecto de los límites de factibilidad establecida por el poder económico corporativo en el debilitamiento y resquebrajamiento de los cimientos mismos de la democracia con sentido social.

### **1.5.2.La ocupación territorial y el sistema de gobierno:**

El primer ciclo histórico lo constituye efectivamente el período de organización nacional entre 1810-1880 que abarca una extensión de 70 años en el marco de una matriz política en la que se produce un proceso político de disputas en torno a una estrategia de ocupación territorial del territorio para establecer un modelo de organización de carácter institucional, esto es, sistema de gobierno, constitución y capital federal aceptada por todas las partes que implica una cesión voluntaria de espacio territorial.

Los actores que participan en el proceso son dinámicos pues desde la revolución del mayo de 1810 hasta la declaración de la independencia se transforman en las tendencias predominantes monárquicas o republicanas, de ejercicio colectivo o individual del ejercicio del poder político.

El poder militar constituye un actor determinante, pero al mismo tiempo los actores en defensa del statu quo existente y de aquellos cuyas preferencias marcan un proyecto independentista.

Una primera etapa determina la contradicción de cortar con los lazos políticos con España a partir del encarcelamiento de Fernando VII a partir de un proceso de democratización con un rol preponderante del Cabildo Abierto y la participación ciudadana.

Definido el rumbo revolucionario primero e independentista después se configuraron las tendencias respecto a las tendencias en el ejercicio de gobierno: monarquía o república.

Paralelamente a este proceso era indispensable consolidar un modelo de aceptación de la independencia por parte del resto de los países del mundo, esto es; Chile, Portugal, Estados Unidos, Inglaterra, Francia y España como así también la independencia de la República Oriental del Uruguay, República del Paraguay, Bolivia y Brasil.

Es posible admitir dos cuestiones principales: i) ocupación territorial y ii) diseño institucional como temas neurálgicos de la lucha política pero al mismo tiempo

es necesario reconocer que cada una de estas cuestiones entrañaba una estrategia de relacionamiento internacional y la construcción de un modelo de gestión de los conflictos políticos.

*Esta etapa define un ciclo que dura 70 años pero es necesario precisar las siguientes cuestiones esenciales:*

- i) Análisis del contexto, condicionamientos, contingencias y límites de factibilidad política.
- ii) Análisis estratégico de los actores (preferencias, expectativas y conocimientos)
- iii) Tipificación del enfrentamiento de los actores en la lucha política, red de alianzas, estrategias de resolución de conflictos y tendencias ideológicas predominantes

El contexto político que envuelve la revolución de mayo de 1810 a nivel internacional se encuadra progresivamente con el surgimiento de la burguesía como actor político gravitante, la irrupción de procesos revolucionarios en contra de las monarquías absolutas y del predominio colonial (revolución inglesa 1688, norteamericana 1776, francesa 1789, y la insurrección de las colonias americanas con la revolución de Chuquisaca en 1809), la ruptura del monopolio español, las disputas entre Francia, Inglaterra y España por posesiones territoriales estratégicas.

En América del Sur, desde la creación del Virreinato del Río de la Plata en 1776 con 5,6 M de km<sup>2</sup> y las dos invasiones inglesas que marcaron la disputa entre España e Inglaterra por el comercio entre Metrópoli y sus colonias en el marco del surgimiento de la revolución industrial, la máquina a vapor, barcos, ferrocarriles y el dominio estratégico de los mares en el marco un diseño geopolítico internacional dinámico.

Las disputas de los actores tienen que ver con el monopolio comercial en primer lugar, la invasión napoleónica en el contexto de una revolución democrática en España y los niveles de consenso de las gobernaciones e intendencias pertenecientes al Virreinato del Río de la Plata.

La secuencia de las luchas políticas era al mismo tiempo de adhesión al proceso independentista pero con disputas intestinas pues Paraguay, la Banda Oriental, la gobernación-intendencia de Córdoba mantenían su fidelidad a la corona española.

Este cronograma secuencial de disputas de la lucha política incluyen: i) la adhesión o no al proceso revolucionario (misión de Belgrano a Paraguay, fusilamiento de Liniers, disputas en el Alto Perú), ii) el diseño institucional de gobierno con tendencias opuestas entre monarquía y república (Infanta Carlota, monarquía constitucional con liderazgo de un Inca, república federal con la iniciativa del Protector de los Pueblos Libres Gervasio Artigas), iii) la organización institucional entre un sistema de gobierno unitario o federal para plasmarlo en una constitución (constituciones fallidas de 1819 y 1826), iv) la administración de los recursos aduaneros, la renta de correos, la libre navegabilidad de los ríos y la administración de los puertos marítimos y fluviales, v) el ejercicio de las relaciones

exteriores por parte de la Provincia de Buenos Aires en el período de transición sin un gobierno central organizado, vi) la existencia de caudillos provinciales con decisiva influencia en disputas interprovinciales que dieron lugar a los pactos preexistentes.

La matriz política como espacio de producción de los procesos políticos señala el comportamiento de los actores, su racionalidad estratégica, los límites de factibilidad en materia de recursos, opciones y fines específicos en las diferentes etapas de los conflictos.

El común denominador de los conflictos y de la lucha política era el dominio de base territorial y la administración de los recursos para el ejercicio autónomo del poder. La ruptura con la metrópoli es signo de soberanía y autonomía pero al mismo tiempo constituye un desafío para la percepción de los recursos necesarios para expandir la frontera, defender el territorio, y desarrollar estrategias de desarrollo económico para lograr autonomía.

Promover el reconocimiento de las Provincias Unidas de Sudamérica, Provincias Unidas del Río de la Plata, Confederación Argentina, República Argentina o Nación Argentina implica una política exterior y la suscripción de tratados con potencias extranjeras en el marco de contingencias y disputas.

Los actores racionales en pugna se fueron sucediendo en virtud del cambio de sus preferencias, expectativas y conocimientos. El rol de las milicias, de las fuerzas militares, de los comerciantes, de las provincias a través de sus gobernadores, de los representantes en los diferentes Congresos Constituyentes, Legislaturas, Asambleas fueron determinantes para plasmar ciertos acuerdos que galvanizan procesos políticos ciertamente complejos.

El análisis del contexto fue dinámico entre procesos revolucionarios e independentistas con la incidencia de factores externos e internos, el debate respecto a la organización institucional con representación de actores cuya procedencia de base federal pero con un sesgo centralista de composición inicial, la elección de un modelo de organización del estado, sistema de gobierno, y capital de la República estaba también asociado a la disponibilidad de los recursos basados en la fuente de ingresos.

El estado no tenía un patrón de organización sostenible. Durante la primera década de la revolución de mayo (1810-1820) se produce un enfrentamiento político que termina con la batalla de Cepeda y la anarquía del año 20 con la firma de múltiples pactos entre provincias y la transferencia del poder a la Provincia de Buenos Aires en materia de relaciones exteriores.

Los actores prominentes eran los gobernadores cuyas preferencias, expectativas e intereses fueron mutando a través del tiempo en base al progreso de la actividad económica y la importancia de los factores de la producción (tierra, capital y trabajo).

Con la disponibilidad de la tierra desocupada (1,4 M de km<sup>2</sup> entre el norte y el sur), el número limitado de habitantes, la escasez de financiamiento para las arcas públicas y la escasa diversificación de la actividad productiva (sebo, cuero, tasajo inicialmente), lana, carne bovina, lino, maíz y trigo después el rol de los actores políticos era vertebrar la organización nacional junto al reconocimiento

internacional, el uso de los recursos estratégicos (aduana, navegabilidad de los ríos interiores, puertos) y el desarrollo de infraestructura para el progreso económico junto a la defensa de la soberanía.

La racionalidad de los actores, su estrategia y los límites de factibilidad política se da a través de la organización de sus tropas y el sostenimiento del conflicto. La lucha política se dio en el campo militar entre 1810-1852 con ordenamiento político en el marco del uso de facultades extraordinarias hasta lograr avances en la sanción de una constitución nacional aceptada por todas las provincias con un sistema de gobierno representativo, republicano, y federal.

El contexto internacional y nacional determinaba ciertas condiciones de factibilidad política cuyo límite era precisamente la disponibilidad de fuerzas militares, capacidad de financiamiento e inexistencia de actores poderosos enfrente.

En el libro "Sangre y deuda: la guerra e impuestos en América Latina del Siglo XIX" Miguel A Centeno (2017) sostiene que "las guerras ayudan a construir la base institucional del estado moderno al requerir un grado de organización y eficiencia que sólo las nuevas estructuras políticas pueden proporcionar". Utilizando datos de once países de AL el artículo establece los vínculos causales entre la guerra y la construcción del estado, desafiando la universalidad de una correlación positiva entre las dos, encuentra que la disponibilidad de los recursos externos, el grado de desarrollo institucional previo y la naturaleza de las alianzas de clases que apoyan al Estado desempeñan papeles críticos en la definición de la influencia de política de la guerra. El autor sostiene que entre 1810 y 1830 surgieron 16 naciones independientes y comenzaron el desarrollo de las bases administrativas, ideológicas y fiscales de los estados modernos.

El mismo autor comprueba que no todas las guerras construyen estados como efectivamente ocurrió en Europa pero sin embargo resalta tres prerequisites críticos para el desarrollo institucional ayudado por la guerra: i) el repliegue de los estados sobre sí mismos para afrontar los desafíos del financiamiento de la guerra, ii) la administración adecuada de ingresos y egresos, iii) un estado central con soberanía territorial delimitada y apoyo de actores locales para que la extracción interna sea rentable. Las guerras sólo pueden crear estados si existe un mínimo de organización política y una forma de unión entre la institución militar o política dominante y la clase social dispuesta a defender y reproducir sus privilegios.

La experiencia en América Latina que incluye Argentina sobre guerra y tributación en el siglo XIX para asegurar su independencia, centralizando el control o luchando con sus vecinos implica el financiamiento de los gastos militares y deudas derivadas de estos gastos. Para Argentina y Brasil -según el autor- la guerra provocó un aumento del tamaño del gobierno y un estímulo económico pero al mismo tiempo los pilares del financiamiento fueron precisamente las aduanas y las regalías de los bienes primarios producidos localmente, no recurriendo a la extracción forzada de recursos de la economía interna mediante impuestos internos específicos.

Centeno sostiene que "El estado típico latinoamericano heredado de España produjo una institución débil en materia fiscal, con bajas capacidades institucionales y dependiente de la economía internacional", lo cual generó

dificultades para conformar una burguesía nacional representativa de un modelo autónomo con un estado cuyo control estaba en disputa.

Las guerras por la independencia invalidaron las bases para construir un estado y destruyeron la economía extendiendo la pobreza y la capacidad de ejercer el poder de coacción con impuestos especiales en sociedades extremadamente pobres. Los gobiernos independientes tenían frente a sí pocos asalariados cuyos ingresos podrían gravarse, tenían límites de factibilidad política para grabar el consumo de una población que no consumía mucho, ni tampoco disponía de una oligarquía con recursos extraíbles en virtud que las extensiones de tierra no eran directamente asociadas a ingresos apropiables tributariamente. El impuesto inflacionario a través de la autoridad central para emitir moneda en forma monopólica favorecía a las poblaciones rurales (mayoritarias) sobre las urbanas y a los exportadores sobre los importadores. A diferencia de Europa donde la deuda contraída para pagar los gastos de la guerra se pagaba con impuestos futuros, en AL el ajuste fiscal nunca llegó, por lo tanto, las guerras no construyeron estados en la región.

La disponibilidad de financiamiento externo, la inexistencia de una clase dominante organizada que perciba afectación de sus propios intereses sociales (más bien se preocupaban de protegerse de enemigos internos ideológicos, o de clase), la incapacidad de extraer recursos de economías debilitadas y la verificación que las guerras de la independencia fueron producto de un colapso de la legitimidad de la corona española por un espacio reducido de tiempo.

El largo proceso de organización nacional y las luchas internas por la integración territorial demandan gastos de guerra susceptibles de financiamiento pero con predominancia del pensamiento económico liberal que estaba en contra de un estado poderoso e intrusivo. Las condiciones de factibilidad política también tuvieron un componente ideológico.

El autor sostiene que “la combinación de un poder central débil y una dirección externa es la característica definitoria de los estados poscoloniales”

Los actores manifiestan ciertas expectativas de mejorar su posicionamiento relativo respecto al uso y administración de los recursos estratégicos (batalla de Caseros – comercio de lanas, libre navegabilidad de los ríos interiores), sus preferencias para lograr un consenso institucional (constitución, sistema de gobierno y capital federal) y sus deseos de lograr un mayor desarrollo económico y social del territorio. “En el invierno de 1866, un pequeño grupo de estancieros ilustrados encabezados por Eduardo Olivera y José Martínez de Hoz se congregaron en Buenos Aires con el fin de sentar las bases de una asociación que velase por los intereses de la campaña y de la producción rural” (Roy Hora 2015) en un contexto de la “gran expansión de asociaciones civiles que involucran asociaciones mutuales, sociedades literarias, clubes sociales y hasta logias masónicas” (Víctor Bulmer Thomas, 1994). El Salón Literario con Esteban Echeverría, José Marmol, Juan B Alberdi en 1837 es un espacio de expresión cultural.

Las estrategias de resolución de conflictos se dieron por consensos legislativos o constitucionales, mediante acuerdos o pactos interprovinciales, por el

otorgamiento de facultades extraordinarias o mediante batallas militares con ulteriores mecanismos de consensos institucionales.

Las redes de alianzas fueron múltiples inclusive con potencias extranjeras (Urquiza contra Rosas), o el uso de preferencias políticas (identificación entre unitarios y federales), o ideologías predominantes (liberales y conservadores) que se plasman en acuerdos constitucionales.

Esta etapa del ciclo histórico y de las luchas políticas establece un sendero del rol de los actores, su racionalidad, la acción estratégica, sus preferencias y expectativas, los límites de factibilidad, las restricciones del contexto, las contingencias y las tendencias ideológicas.

Esto implica reconocer que para lograr una organización plena transcurrieron 70 años con guerras civiles, enfrentamientos y luchas políticas cuyos límites de factibilidad eran las fuerzas militares que dependían de recursos estratégicos y sistemas de alianzas internas y externas.

La revolución de mayo fue extremadamente centralista con posicionamiento en Buenos Aires pero su extensión federal responde a la matriz original de la organización del virreinato en un contexto mundial de disputas por las posesiones de las metrópolis y colonias de las principales potencias de la época (España, Portugal, Inglaterra, Francia, Países Bajos).

La extensión de la revolución en el territorio implicaba un reaseguro de la autonomía y soberanía frente a los ataques de las fuerzas realistas en el marco de una minimización de sus fuerzas de incidencia, pero al mismo tiempo las reglas de inclusión y exclusión del sistema política no estaban claramente definidas en virtud de la confrontación de tendencias republicanas y monárquicas en lo macro pero federales y unitarias en lo micro.

Ponerse de acuerdo en el modelo de organización, en el reconocimiento internacional, en el sistema de gobierno, en el ejercicio de las ideas predominantes y en la estabilidad política no fueron cuestiones fáciles de resolver en estos primeros pasos del proceso.

Finalmente, el 12 de octubre del año 1880, Julio Argentino Roca asume como Presidente de la República con una Constitución Nacional aceptada por 14 provincias preexistentes a la Nación en virtud de pactos interprovinciales, con una ley 28 de organización de 9 territorios nacionales con ciertas limitaciones existentes o en proceso, con una Capital Federal reconocida por todos, con un sistema de gobierno representativo, republicano y federal que sintetiza ideas liberales y régimen de gobierno federal.

Es una síntesis que incluye la ocupación territorial por parte de las provincias o los territorios nacionales, define una constitución con un sistema de gobierno que combina los principios liberales con la plena vigencia de las autonomías provinciales en el marco de un sistema federal y con la predominancia de ideas conservadoras y liberales en el marco de las luchas políticas.

Quedaba la asignatura política del voto ciudadano, libre, popular no calificado ni indirecto ni tampoco fraudulento con el predominio de dos partidos principales que aglutinan las preferencias políticas.

Por lo tanto, el incipiente camino de construcción de una democracia pluralista estaba signada al mismo tiempo por la vigencia de un autoritarismo liberal.

### **1.5.3 La provincialización de los territorios nacionales, la organización de las instituciones, los partidos políticos y los actores. El fin de la segunda guerra mundial y la irrupción del peronismo.**

Concluido el primer ciclo histórico de las luchas políticas en Argentina con un modelo de organización nacional basado en una constitución aceptada por todas las provincias argentinas sin exclusiones en el marco de una estrategia de ocupación efectiva del territorio con reglas futuras de provincialización que incluyen las siguientes leyes; i) ley 28 del 17 de octubre de 1862 que dispuso que todos los territorios existentes fuera de los límites o posesiones de las provincias son nacionales (1,4 M de km<sup>2</sup> no formaban parte de la administración política pues eran territorios en disputa soberana y por el predominio de las comunidades originarias), ii) ley 1532 que divide los territorios nacionales en 9 gobernaciones: La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Misiones, Formosa, Chaco en un contexto de mayor centralización y militarización del país siendo sus ciudadanos desprovistos de derechos políticos para elegir y ser elegidos, iii) las leyes 14037 (Chaco y La Pampa), 14294 (Misiones), 14408 (Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Patagonia- incluía Santa Cruz y Tierra del Fuego junto a sector antártico e islas del Atlántico Sur) sin efectivizar por el golpe militar. Posteriormente el decreto-ley 21178 del 22/11/1956 creó el territorio nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y el resto de la proyectada patagonia fue designada la Provincia de Santa Cruz, iv) ley 23775 del 26/4/1990 que crea la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Este nuevo proceso de ocupación territorial mediante la provincialización de los territorios nacionales tienen avances y retrocesos con modificaciones en la delimitación de los territorios, modificación de límites y mecanismos de representación incumplidos sistemáticamente pues no se constituían las legislaturas provinciales, tampoco las elecciones de legisladores nacionales ni tampoco las autonomías en el período que abarca desde 1884 hasta 1951.

La fase inicial de este período de luchas políticas posee un contexto que es precisamente la disputa de dos vertientes, liberales y conservadores con una representación indirecta para la elección del Presidente de la República con voto calificado. El contexto político está influenciado por una demanda colectiva respecto a la participación ciudadana en el voto popular y el agotamiento político de los acuerdos tradicionales de cúpula de las vertientes autonomistas y nacionalistas.

En el año 1890 se produce la revolución del parque, la caída de Juárez Celman y su reemplazo por parte del Vicepresidente Carlos Pellegrini, el surgimiento de la Unión Cívica y posteriormente la creación de la Unión Cívica Radical. Los sucesivos episodios insurreccionales motorizados por dirigentes radicales (LN Alem, Berroatuaveña, Hipólito Yrigoyen) como ser; la revolución del parque en 1890, la revoluciones de 1893, 1895 y 1905 marcaron un punto de ruptura con el régimen y un enfrentamiento político-militar. Paralelamente, se produce el agotamiento del PAN en el año 1909, el fallecimiento de dos líderes que marcaron la impronta

política durante 50 años (Mitre y Roca), la constitución de dos partidos emergentes como el Partido Socialista y el Partido Demócrata Progresista (Liga del Sur inicialmente) en 1894. Los levantamientos populares, la insurrección ciudadana, el agotamiento del sistema de acuerdos de cúpula, los condicionamientos y limitaciones de la factibilidad política de ejercicio pleno de gobierno exigieron reformas electorales tendientes a corregir estas deficiencias para minimizar el impacto de los enfrentamientos políticos.

El impulso de la ley de inmigración propiciada por Avellaneda, el aumento sistemático de la población, la proliferación de líderes anarquistas, socialistas, comunistas en la representación de los trabajadores, el surgimiento de nuevos partidos, el agotamiento de los tradicionalmente existentes generaron las condiciones para la canalización de las luchas políticas con otra identidad.

La tipificación del enfrentamiento de los actores políticos y sociales se dieron a través de diferentes métodos de protesta social, de insurrección militar y de enfrentamientos armados convalidando un espacio de consenso a través de una red de alianzas para articular la sanción de la ley electoral que constituye una plataforma de ascenso de la clase media en el marco de un avance cualitativo de la calidad institucional. La existencia de partidos políticos organizados como el PAN, el Partido Nacional, el Partido Nacionalista, el Partido Republicano, el Partido Socialista, la Liga del Sur y el Partido Demócrata Progresista, la Unión Cívica, la Unión Cívica Radical, la Unión Cívica Nacional constiuyen las primeras expresiones de la conformación de una democracia liberal pluralista.

El escenario político define al mismo tiempo la necesidad de una reforma electoral que se plasma en el voto seguro, libre, obligatorio, universal y masculino que abre la perspectiva del triunfo de Hipólito Yrigoyen el 2 de abril del año 1916. La acción estratégica impulsada por la intencionalidad de los actores políticos en base a las preferencias, conocimientos y expectativas en el funcionamiento del sistema político indican claramente dos miradas diametralmente opuestas: las que defendían el statu quo vigente y los que pretendían cambiar la representación política.

El ascenso al poder por parte de Hipólito Yrigoyen en el contexto de la Primera Guerra Mundial determina un conjunto de eventos que afectan sus dos períodos de gobierno junto a la sucesión de Marcelo T de Alvear, el golpe militar de José Felix Uriburu, las intervenciones a provincias argentinas, los sucesos de la semana trágica, la Patagonia rebelde, y la intervención en La Forestal. También la creación de YPF, el desarrollo de inversiones en la industria automotriz y el influjo de inversiones directas determinaron una nueva fisonomía política en el país con un crecimiento económico derivado de la recuperación de la primera posguerra mundial. El enfrentamiento político se produjo con actores sindicales, con gobernadores mediante un método de acción violento a través de mecanismos de represión para la resolución de conflictos con un elevado costo de vidas humanas en virtud del predominio de la representación opositora con solidez ideológica de los actores.

El deterioro político a través del fraude electoral en la denominada “década infame” marca un sendero de inestabilidad institucional en un contexto de dos guerras mundiales, la división interna de la UCR entre personalistas y antipersonalistas, la iniciación de un extenso período que durará 53 años de

pendularidad de gobiernos civiles y militares a través de golpes militares e interrupción de la estabilidad política. En este ciclo se registran dos golpes de estado: i) 1930 con José Félix Uriburu que derrocó a Hipólito Yrigoyen, ii) 1943 con el GOU que derrocó a Castillo. Este ciclo contiene la inauguración de un período de reformas políticas trascendentales a partir de un cambio sustancial del régimen electoral permitiendo de este modo una mayor participación ciudadana del voto masculino, la constitución de nuevos partidos al sistema político (ejemplo: Partido Socialista, Demócrata Progresista, Partido Comunista), la gravitación política de las fuerzas armadas a través del ejercicio directo del poder mediante golpes de estado y la organización emergente de un movimiento obrero con diferentes alineamientos y filiaciones (anarquistas, revolucionarios, comunistas) al amparo de un proceso de sustitución de importaciones y el advenimiento de un modelo creciente de industrialización. En esta etapa se observa el agotamiento del modelo agroexportador y el desarrollo incipiente de un modelo de industrialización sustitutiva como primera fase de un proceso que Perón decididamente transformaría en un proyecto de desarrollo industrial consistente a través de dos planes quinquenales en el fortalecimiento de la industria liviana para consolidar la industria pesada en las metas establecidas.

El contexto internacional de la primera y segunda guerra mundial obliga a un cambio de modelo por las restricciones de acceso a mercados por cuestiones logísticas, pero también por la imposibilidad de obtener medios de pagos y precios convenientes. La transformación de la sociedad que se produjo con la inmigración masiva entre 1875-1914 promueve la constitución de una clase media emergente y la consolidación progresiva de una clase trabajadora llamada a ser protagonista principal del ciclo histórico ulterior. Este contexto determina los límites de factibilidad política (divisiones internas entre personalistas y antipersonalistas, fraude electoral, irrupción del poder territorial de las provincias y la participación ciudadana creciente en el marco de disputas de carácter ideológico más profundas) a partir de la ampliación de la representación de los actores (más partidos, sindicatos, grupos de presión o de representación económica) cuyas preferencias y expectativas tienen que ver con una mejora en el salario, en las condiciones de trabajo y en la perspectiva del pleno empleo basado también en un proyecto de país.

La disputa de la segunda guerra mundial entre Aliados y el Eje, la agudización de los enfrentamientos ideológicos entre derecha e izquierda, entre fascistas, nazis y falangistas contra comunistas aliados a países capitalistas de libre mercado constituyen una base de referencia del sistema de alianzas en el ámbito local. Hasta 1942 los militares simpatizaban con el Eje alemán-japonés mientras que los terratenientes y grupos económicos tradicionales formaban parte de una alianza estratégica con Gran Bretaña (pacto Roca-Runciman) que se fortalece con la creación del BCRA en 1935 junto a otras acciones destinadas a fortalecer su acuerdo histórico no reparando la condición de segunda potencia en el nuevo orden económico y político internacional. El eje perdió la guerra. Estados Unidos inició un boicot en 1942 que se mantuvo hasta 1949 contra nuestro país bloqueando el suministro de bienes de capital para equipar la industria o para insumos esenciales en el proceso productivo y claramente constituye una línea divisoria de aguas en la política exterior con incidencia interna mediana.

La UIA, las distintas cámaras de comercio provinciales integrantes del Consejo Central de Comercio de la República Argentina junto a la Confederación Argentina de la Producción, la Industria y el Comercio (CAPIC) y la Bolsa de Comercio se abroquelaba en defensa de sus intereses económicos y en contra del gobierno de Castillo frenando su estrategia política para imponer su delfín o sucesor.

El liderazgo político del radicalismo, la división inicial entre personalistas y antipersonalistas que desembocaron luego entre intransigentes y del pueblo marca una línea divisoria con anticipación al enfrentamiento político de Perón con la Unión Democrática que precisamente constituye la última etapa de este duelo en el fin de un ciclo y el inicio predominante del liderazgo peronista. En 1942, “la lucha entre el modelo agrario, conservador y fraudulento y el industrial, liberal y burgués marchaba a una colisión que ningún colegio electoral ni Parlamento ni tropa podría impedir”. (María Seoane 2002)) El plan Pinedo formaba parte de la configuración del rol del estado para transformar el modelo agroexportador a través de la asignación de la renta excedente del sector en un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones a través de la consolidación creciente de una burguesía industrial mediante créditos de largo plazo, impulso a la industria de la construcción para generar empleos que posteriormente se traduce en la creación del Banco Industrial y del IAPI. La Sociedad Rural Argentina se oponía al “fomento artificial de la industria”.

Las organizaciones empresariales estaban representadas por la UIA mediante los grupos tradicionales (Bemberg, Bunge & Born, Tornquist, Bullrich) imbricados con lazos en la SRA (vínculos de base) con un crecimiento del 5 % del PIB industrial con 700.000 empleos (María Seoane 2002). La CGT se creó en 1930 y contaba para 1941 con 300.000 afiliados en un contexto de reducción del capital extranjero y crecimiento de pequeñas y medianas industrias. El Centro de Acción Económica (CEA) se conforma con las grandes centrales empresariales y presta asesoramiento al gobierno militar surgido en 1943.

Antes de la asunción de Perón a su primera presidencia, la UIA era intervenida el 20 de mayo de 1946, tres días después fue creada la Asociación Argentina de la Producción, la Industria y el Comercio (AAPIC) como central empresarial de perfil peronista (María Seoane 2002) con la impronta de Miguel Miranda y Rolando Lagomarsino. En 1949, Borgonovo y Lagomarsino impulsaron la transformación de la AAPIC en Confederación Económica Argentina (CEA).

La figura de José B Gelbard comienza a tomar relevancia en base a su participación en la Cámara de Comercio de Catamarca, la Federación Económica de Tucumán, la consolidación de un modelo de participación empresarial de los empresarios del interior en la conformación de una nueva organización que los represente. La organización de la Confederación General Económica (CGE) en su etapa embrionaria empieza a gestarse. En 1953 quedó constituida con el ejercicio de la primera presidencia a cargo de José Ber Gelbard (María Seoane 2002). La CGE aglutina a la Confederación General de la Producción con federaciones específicas y entidades que agrupan a productores, la Confederación General de la Industria y la Confederación General de Comercio y Servicios que también incluyen a federaciones específicas y entidades que agrupan a productores con representación de las provincias y de la Capital Federal.

La etapa final de la 2º guerra mundial con el triunfo de los aliados, la firma del acta de Chapultepec, la creación del Sistema de las Naciones Unidas, la creación del FMI (Bretton Woods), el rol activo del Consejo Nacional de la Posguerra, la incursión abierta de Estados Unidos en el sistema político argentino (Braden o Perón), la constitución de una alianza opositora al líder político emergente (Unión Democrática versus Perón) con la ruptura de la representación del campo nacional y popular marca una tendencia y configura un escenario que finalmente promueve un ciclo que constituye el predominio hegemónico del peronismo con múltiples iniciativas que marcan la cancha fijando los límites de la factibilidad política.

El escenario internacional posiciona a Estados Unidos como potencia mundial emergente en un contexto de inexistencia de daños por estar alejado del teatro de operaciones de la misma (salvo Pearl Harbor) pues no tuvo deterioro de su infraestructura ni daños en la población civil. Los otros dos aliados y triunfadores de la guerra (URSS y Reino Unido) tuvieron muertos civiles, caídos en combate y gran deterioro económico en su infraestructura. La inconvertibilidad de la libra esterlina genera una condición de negociación para el país en virtud de la cual se produce la nacionalización de los servicios (ferrocarriles, telefonía, electricidad, etc) en un contexto de mayor independencia económica.

Argentina declara su independencia económica el 9 de julio de 1947 con un país sin deuda externa, sin adhesión a la conferencia de Bretton Woods respecto a la creación del FMI, y con la participación inicial de los primeros 50 países del Sistema de las Naciones Unidas. Los condicionamientos internacionales de neutralidad en la guerra, no adhesión al FMI, la inconvertibilidad de la libra en 1947 y la estrategia de nacionalización de activos estratégicos junto a la regulación del comercio exterior impidieron el acceso de la República Argentina al Plan Marshall en un contexto de sequía severa que redujo el crecimiento de la economía y obligó a poner el freno a la primera fase del ciclo entre 1946-1949.

Los actores políticos opositores fueron contundentes en la estrategia opositora con la agudización del enfrentamiento político bloqueando la reforma constitucional de 1949 y las iniciativas de expansión de derechos. Las tendencias ideológicas predominantes estaban sesgadas por la caracterización opositora hacia el peronismo pretendiendo asociar su comportamiento con el fascismo o el vínculo con partidos de derecha. Perón fue el arquitecto de una alianza política con la Junta Renovadora de la UCR, con los radicales y nacionalistas de FORJA, y construye una fórmula política con Juan Hortensio Quijano integrando luego al gobierno a socialistas como Bramuglia y Borlenghi en ministerios estratégicos de relaciones exteriores e interior.

Precisamente Perón instruye a Borlenghi a unir a los empresarios en una central única incluyendo a la UIA, CAPIC y CEA en virtud de la nueva orientación de la política económica a partir del año 1950 pues la reelección dependía del fortalecimiento de la alianza entre trabajadores, empresarios y militares con la bendición de la Iglesia Católica. El poder económico, social y militar junto al poder político hace indestructible un sistema de conducción política con todos los actores “dentro”.

El rol de los medios de comunicación –principalmente La Prensa-, la reacción con la ley de expropiación, el rol de Evita y la agudización del enfrentamiento político

enhebró desde el arco opositor una alianza con el “partido militar” con intentos golpistas como el acontecido el 28 de septiembre de 1951 liderado por el general Luciano Benjamín Menéndez quien se subleva junto a la guarnición de Campo de Mayo cuya sublevación fracasa inicialmente pero que generan las condiciones de reagrupamiento hasta el derrocamiento en 1955, el enfrentamiento de Perón con la Iglesia Católica y la coordinación de acciones con las corporaciones nacionales e internacionales en una escalada de confrontación a nivel mundial por la guerra fría y el surgimiento de nuevos conflictos a escala mundial, ejemplo la guerra de Corea.

La incidencia del contexto internacional (guerra fría, guerra de Corea, intervención política directa en Europa y Japón, exclusión del Plan Marshall, inconvertibilidad de la libra esterlina, posicionamiento con bases militares, disputas territoriales, procesos crecientes de descolonización e intervenciones territoriales en gobiernos de tinte nacionalistas incidieron a través de una matriz con representación de múltiples actores: i) militares, ii) iglesia, iii) partidos opositores, iv) injerencia de potencias extranjeras, v) corporaciones empresarias nacionales e internacionales.

#### **1.5.4 El sistema político. La identidad nacional y el fortalecimiento del estado**

La contundente victoria de Perón el 11 de diciembre de 1951 con el 63,51 % de los votos da origen a la verdadera democracia en la República Argentina con la participación de la ciudadanía a través del ejercicio de los derechos políticos para las mujeres después de la sanción de la ley 13010 el 23 de septiembre de 1947 como así también en los territorios nacionales a través del voto directo de los ciudadanos. Este es el punto de inflexión histórico en el país pues el régimen político se transforma en un sistema luego de la reforma constitucional de 1949 donde se superan las reglas de inclusión/exclusión y de interacción.

Esta contundente victoria electoral acelera los tiempos de constitución de la CGE como central única junto a las tres confederaciones que la conforman: i) producción, ii) comercio e iii) industria: CGP-CGC-CGI. Después de numerosas idas y vueltas, el 16 de agosto de 1953 en asamblea constituyente de la CGE, José B Gelbard con 36 años se convierte en su presidente. La aceleración de los procesos de construcción de un pacto político, económico y social extendido forman parte de la agenda política de una matriz con constreñimientos objetivos que están determinadas por variables estructurales, político-institucionales e ideológicas.

La agudización del enfrentamiento político tiene que ver con un posicionamiento más consolidado del arco opositor, el debilitamiento del frente interno (bloque militar, alianza con la Iglesia, fisuras internas) en un contexto de dificultades políticas emergentes por la incidencia de factores exógenos y endógenos. Perón inaugura un modelo de democracia neo corporativista con el fortalecimiento de la Confederación General del Trabajo (CGT), la creación de la Confederación General Económica (CGE), pero también la Confederación General de Profesionales (CGP), la Confederación General Universitaria (CGU) en el marco de una comunidad organizada, plataforma lanzada en el Congreso de Filosofía de Mendoza en 1949. “Nadie se realiza en una comunidad que no se realiza” constituye la síntesis del diseño de un modelo político de comunidad organizada vertebrada en un pacto

social con un acuerdo de expresiones sociales en base a la capacidad de acción colectiva.

El golpe militar de 1955, el bombardeo en Plaza de Mayo, el decreto 4161/56, la proclama del 27 de abril derogando la constitución de 1949 inaugura en la República Argentina un ciclo de violencia política y revanchismo de carácter inusitado. Pero también inicia un proceso sostenido de endeudamiento externo con la adhesión al FMI que Perón había negado, la incorporación de la República Argentina a organismos multilaterales de crédito (BIRF y BID en 1959), y el aniquilamiento progresivo de todo vínculo con el peronismo mediante la intervención de los sindicatos y la persecución a los dirigentes opositores.

La violencia política, el revanchismo, la persecución y la estrategia de aniquilamiento del peronismo pone en evidencia las dificultades de los actores políticos pues la dictadura pone en evidencia dentro de la clasificación de los tipos ideales de Philippe Schmitter lo que denomina una etapa de autoritarismo liberal hasta llegar al corporativismo estatal con la primera etapa de la "Revolución Argentina" iniciada con el golpe de Estado en 1966 por el General Juan Carlos Onganía (Carlos Acuña). Guillermo O'Donnell en su libro "Modernización y autoritarismo" sostiene que "En lugar de un lento proceso educativo o de algún autoritarismo tutelar, el meollo del problema resulta ser que la competición y las coaliciones de los partidos políticos, junto con las elecciones, sean una arena donde se expresen libremente las demandas políticas, y como resultado de lo cual los gobernantes sean electos de acuerdo con las preferencias mayoritarias. Imponer restricciones del tipo analizado en este capítulo puede ser racionalizado afirmando que es la única forma de conservar la poca "democracia" que queda." Y continúa afirmando "dados los altos niveles de activación popular concomitantes de una elevada modernización, una abierta competencia entre partidos y un abierto acceso al poder político son condiciones necesarias para la supervivencia y consolidación de la democracia política". "Los regímenes burocrático-autoritarios son respuestas probables a las numerosas tensiones de la alta modernización" manifiesta el mismo autor en un contexto de análisis para observar el intento de consolidación del régimen burocrático-autoritario en Argentina (fracasado) y en Brasil considerado "exitoso" por parte de una mentalidad tecnocrática.

Quizá la mejor síntesis explicativa consiste en remarcar por parte del autor que "la alta modernización tiende a resultar un pretorianismo de masas, que introduce graves distorsiones en las instituciones formalmente democráticas". La alta modernización afronta una constelación de problemas, la tensión entre la activación popular y los sectores más establecidos, el conflicto no regulado, la distorsiones institucionales, los nuevos patrones de dependencia y la estrategia de los grupos de poder respecto a la exclusión de los sectores populares con sus demandas y exclusión de los partidos políticos como prerrequisito para lograr sus fines potenciando el autoritarismo que aumenta las rigideces y desigualdades que posibilitaron la emergencia.

María Seoane (2002) en "El burgués maldito" describe la incidencia de las organizaciones empresariales en la preponderante construcción como factores de poder. De la intervención de la UIA hasta la creación de la CGE, el plan trienal de 1973, el modelo argentino para el proyecto nacional de Perón el 1º de Mayo de 1974, el golpe militar de 1976 y la implantación no sólo del terrorismo de estado sino fundamentalmente del endeudamiento externo como factor determinante

de las nuevas condiciones de la dependencia ponen en evidencia las tensiones entre sectores en disputa sino también la complicidad de los actores en la ejecución de políticas.

El período 1950-1973 puede considerarse el ciclo de oro del capitalismo mundial con tasas de crecimiento sostenido y también la aparición de los primeros síntomas de la restricción externa como limitante para el desarrollo económico argentino. El keynesianismo estaba en su máximo esplendor con un largo ciclo de crecimiento económico y baja tasa de desempleo hasta que la crisis del petróleo promueve inflación y estancamiento económico haciendo resurgir a los neoclásicos, o los monetaristas o inclusive los neokeynesianos.

El “empate hegemónico” en lo político, la irresolución sistemática de los problemas estructurales en lo económico y social permitieron observar experiencias autoritarias pero también focos insurreccionales, lucha armada, violencia política en un contexto internacional marcado a partir de 1973 por el aumento del precio del petróleo. Esta combinación de la incidencia del contexto internacional, la muerte de Perón, el golpe militar de 1976, la dictadura genocida, el plan Martínez de Hoz interrumpe un ciclo de industrialización y diversificación del aparato productivo del país.

El liderazgo de Perón promueve el fortalecimiento del estado en la economía con la nacionalización del BCRA, los ferrocarriles, el desarrollo de la flota mercante, la nacionalización de la banca y el comercio exterior, la administración del comercio exterior a través del IAPI, la prestación de los servicios públicos por parte del estado (electricidad, correos, gas, entre otros), la dinamización de la inversión pública y la planificación del estado como motor del desarrollo nacional basado en la industrialización ensamblando la industria liviana y pesada. Este fortalecimiento del estado se mantiene inclusive después de las reformas de Frondizi hasta llegar al extenso ciclo de desmantelamiento estatal desde 1976 a 2001. La identidad nacional se fortalece con una combinación de la educación extendida y la comunicación. El rol de los medios de comunicación a través de red de diarios, radios y televisión junto a un sistema educativo con la expansión de derechos en todos los niveles (primaria hasta educación universitaria gratuita, escuelas técnicas y universidad obrera) responde a un modelo de fortalecimiento de la clase trabajadora, símbolo de la identidad nacional, de la cultura popular y del proyecto nacional. La identidad nacional se construye con los pilares arquetípicos: i) cohesión social en un territorio nacional determinado cuya soberanía se ejerce, ii) promoción de valores, creencias, actitudes, valores con un sentido de pertenencia y proyecto, iii) movilidad social ascendente como camino de progreso hacia un objetivo común.

La planificación de la economía a través de los planes quinquenales I y II, la creación del IAPI para administrar el comercio exterior, la nacionalización de la banca y de los servicios estratégicos constituyen vectores del nacionalismo económico incorporado a un rol sostenido del estado en la gestión de gobierno. El escenario económico en el período 1946-1955 tuvo tres etapas diferenciadas: i) 1946-1949 con crecimiento sostenido, distribución del ingreso, generación de empleo, ampliación de derechos (voto femenino 1947, reforma constitucional 1949), ii) 1950-1953 con sequía severa, inflación y reducción del crecimiento, iii) 1954-1955 recuperación económica, congreso de productividad, concertación social.

La etapa expansiva del primer período con una severa sequía agravó las condiciones de expansión inflacionaria, caída de exportaciones y pérdida neta de reservas en un contexto de industrialización que requería infraestructura, bienes de capital importados e insumos estratégicos para el desarrollo. El 2° Plan Quinquenal se inscribe bajo el signo de la austeridad mediante control de precios y salarios, austeridad en el consumo para incentivar el ahorro, acrecentar la producción agropecuaria, pero al mismo tiempo la industria pesada y los servicios públicos. El Consejo Económico Nacional, la organización del Primer Congreso de Organización y Relaciones del Trabajo junto al Primer Congreso Nacional de la Productividad y Bienestar Social que se realizaría en el año 1955 y que forma parte de una nueva agenda que incluye la negociación de los contratos petroleros con la Standard Oil para lograr autoabastecimiento energético constituyen estrategias destinadas a restaurar el equilibrio macroeconómico tras los embates de la sequía severa y las transformaciones del contexto internacional.