

El Sistema Federal en Argentina

Alberto Beramendi Antequera

Argentina es un verdadero caleidoscopio geográfico.

El hecho de extenderse su territorio continental e islas anexas desde algo más al Norte del Trópico de Capricornio hasta casi los confines de la Antártida, y desde las inmensas llanuras del Este hasta las más altas cumbres y altiplanos del mundo occidental, da cabida en su territorio a todos los climas posibles, aún al polar si tomamos en cuenta el millón de kilómetros cuadrados del territorio de Antártida Argentina que se proyecta hasta el Polo Sur. Ningún país de la tierra, con las únicas posibles excepciones de India y China, presenta una variedad climática tan amplia.

Esta riqueza en climas ha tenido una influencia decisiva en la conformación política, estructura y desarrollo económico e idiosincrasia de la población de cada una de las regiones argentinas. Es, vale decirlo, una de las raíces del constitucionalismo argentino.

Usualmente, quienes la ven desde afuera y no profundizan en ella, no advierten que la República Argentina encierra dentro de sí a varios países, con enormes diferencias entre todos ellos pero que, sin embargo, han mantenido un asombroso sentido de unidad nacional y una altísima identificación con la patria mayor. Sentimiento notable éste si se

toman en cuenta las casi cuatro décadas del Siglo XIX en que no hubo gobierno central o federal, o el aluvión inmigratorio europeo entre 1880 y la primera guerra mundial que literalmente sepultó a la escasa población nativa que tenía el país entonces, y que son sin duda los factores más significativos en su conformación nacional actual.

El Nor-Oeste es una región de valles irrigados enmarcados por altas montañas que llegan a superar los 6 000 metros, algunas con nieves eternas como la cordillera del Aconquija en Tucumán. En su porción más cercana a Bolivia, está el altiplano conocido como la Puna de Atacama, situado a más de 4 000 metros sobre el nivel del mar. Toda esta región constituía el extremo Sur del Imperio de los Incas, o Tihuantinsuyu. Hoy conserva muchos resabios de aquella época, el más vívido de los cuales es la raíz indígena que aflora en la tez mestiza y en la idiosincrasia de la mayoría de su población nativa. Es en esta región, a más de 1 500 Km de Buenos Aires, donde se considera que tuvo su forja inicial el sentimiento de una nacionalidad propia. Seis provincias la integran: Tucumán, Santiago del Estero, La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy.

Desgraciadamente, su desarrollo económico fue muy lento, centrado en producciones artesana-

les y, en Tucumán, Salta y Jujuy, el monocultivo de la caña de azúcar por más de dos siglos. Esto redujo notablemente su peso político y económico durante el Siglo XX.

El Nor-Este de la Argentina es, por el contrario, llano o con pequeñas serranías en su extremo oriental. De clima tropical o subtropical, se caracteriza por selvas húmedas, montes selváticos, anchos ríos como el Alto Paraná, el Uruguay y el Paraguay. Sus cultivos y plantaciones son los propios de tales climas, como algodón, frutas tropicales, mate y té. En su parte occidental está el Gran Chaco, con sus montes selváticos, descomunales desbordes de los ríos y aún hoy todavía el hábitat de la única tribu "salvaje" del país. En la región, a pesar de los 200 años desde su expulsión por la corona española, queda la huella imborrable de los jesuitas en las ruinas de numerosas misiones y reducciones y, por encima de todo, en la preservación del pueblo guaraní y de su idioma, que es la lengua popular del medio rural de las provincias de Corrientes y Misiones.

El Este y Centro-Este del país, conocidos como el Litoral y la Pampa Húmeda, son lo que llegó a conocerse como el granero del mundo. Es el corazón económico del país. Comprende casi toda la provincia de Buenos Aires y las mitades meridionales de las de Córdoba y Santa Fe. La cruza el Río Paraná, que al llegar al Río de la Plata se encuentra con la región metropolitana del Gran Buenos Aires y el Gran La Plata, que en conjunto tienen el 40% de la población del país en una sola ciudad de superficie descomunal (casi 4 000 km²). Aquí están los poderes federales y los centros de decisión más importantes en todos los órdenes. Tiene industrias de casi todo tipo, además de concentrar más del 80% de la producción agropecuaria y pesquera. Por sus puertos pasa más del 75% del comercio exterior argentino. Aquí también fue donde se quedó a vivir la gran mayoría del aluvión inmigratorio, y su descendencia argentina. Hoy vive en ella el 65% de la población nacional. Tiene en Buenos Aires (ciudad) una mezcla de París, Roma, Madrid y Nueva York siendo a la vez algo distinto de todas ellas. El poder Porteño fue desde la colonia uno de los dos polos políticos que aún hoy permanecen como constantes en la conformación del país. El otro polo fue el interior, liderado principalmente por Córdoba.

Al Oeste del país se encuentra Cuyo, un enorme territorio de dunas y desiertos y clima seco continental, al pie de la parte más elevada de los Andes, donde el Aconcagua y el Tupungato alcanzan casi los 7 000 metros, con oasis regados donde crecen grandes viñedos y se produce casi todo el vino argentino. También es la primera productora de petróleo del país y posee en Mendoza grandes industrias, además de centros invernales de ski. La forman las provincias de Mendoza, San Juan y San Luis. Originalmente formó parte de la vecina Capitanía General de Chile, pero fue transferida al Virreynato del Río de la Plata al crearse éste en 1776. A pesar del tiempo transcurrido desde entonces, la región conserva estrechos vínculos con Chile. Después de la Pampa Húmeda, es la región más desarrollada y rica del país. A su antigua población criolla se sumó desde 1880 el aluvión inmigratorio, básicamente italiano. Es una región con un fuerte sentimiento autonomista provincial, casi siempre opuesto a la hegemonía porteña.

La Patagonia es la región más reciente del país. Aunque bajo soberanía virreynal primero y argentina después, su ocupación efectiva y soberana se da a partir de 1880, aunque en 1855 habían llegado los primeros galeses a poblar el valle del río Chubut, en la Patagonia Central. Tiene más de 1 600 km de longitud, 1 millón de kilómetros cuadrados y la más baja densidad poblacional: 2 habitantes por km². Los espacios vacíos son sobrecogedores. Su clima va desde templado fresco al Norte hasta sub-antártico en el Sur, aunque los inviernos suelen ser extremadamente fríos en toda ella. Permanentemente está barrida por vientos fríos. Es árida, salvo en la región cordillerana de los lagos y glaciares al Oeste. Tiene decenas de millones de ovejas laneras, petróleo, algunas de las mayores presas hidroeléctricas del país, que sirven para alimentar a un creciente parque industrial en su parte Norte y costa Atlántica, frente a la cual también está una de las mayores cuencas pesqueras de la tierra. Su región de los lagos cordilleranos es, después de Buenos Aires, el principal captador de turismo internacional, particularmente en la temporada de ski. Es la región menos latina del país con fuerte influencia británica, alemana, suiza y danesa en su población. En la región cordillerana se encuentran diversas reservas indias, donde residen los restos de las tribus mapuches o araucanas que sobrevivieron a las campañas militares realizadas a partir de 1880.

Finalmente, la mitad oriental de la Isla de Tierra del Fuego con sus cordilleras, glaciares, fiordos, canales, lagos, selvas frías y tundra bañadas en verano por el “sol de medianoche” completa el caleidoscopio. Ocupada originalmente por criadores de ovejas británicos y nor-europeos, escasamente poblada hasta hace 30 años, las industrias electrónicas que allí se ubicaron y el auge del turismo atrajeron a muchos inmigrantes desde el resto del país, lo que le permitió obtener la categoría de provincia en 1984. Bajo su dependencia caen también el millón de kilómetros cuadrados de la Antártida Argentina, con una población nacional estable de unos 1 000 habitantes diseminados en una docena de bases científicas y poblados.

Lamentablemente, una parte importante de esa riqueza es por ahora solo potencial. Falta aún quien la explote y la ponga a producir. No solamente ha sido una cuestión de falta de capitales. Como veremos en seguida en la sinopsis histórica que haremos, también ha sido una cuestión donde se mezclan intereses creados, ideologías cristalizadas en pasadas grandezas y, no por último menos importante, el ser la argentina una sociedad todavía en el proceso de completar la síntesis de sus múltiples orígenes poblacionales.

La historia argentina propiamente dicha comienza con la llegada de los conquistadores españoles a lo que hoy es su territorio. Salvo en la región del Nor-oeste que pertenecía al imperio Incaico, en el resto del país no existían culturas indígenas sedentarias, al contrario de México. Además, en general los indios recibieron con hostilidad a los españoles, actitud que se prolongó hasta el comienzo del Siglo XX. Justo es reconocer que ni los españoles primero, ni los argentinos luego, hicieron mayores esfuerzos para atraerlos y cristianizarlos. Por casi cuatro siglos la voz de orden en las pampas era de que “el mejor indio era el indio muerto”. Se ha dicho que las llanuras al sur y al este de los valles del Nor-Oeste fueron “civilizadas a balazos”.

El devenir histórico de la Argentina podríamos dividirlo en la forma como habitualmente lo hacemos con cualquiera de nuestros países iberoamericanos: periodo colonial y periodo independiente. En el caso argentino también podríamos hacerlo,

pero tal vez sea más apropiado dividirlo en tres etapas, en lugar de dos.

Una primera etapa es la del periodo colonial, con sus tiempos de la conquista, el de la Gobernación del Río de la Plata y finalmente, el del Virreinato del mismo nombre. Se extiende desde el descubrimiento del Río de la Plata por Juan Díaz de Solís en 1516 hasta el 25 de mayo de 1810, en que el gobierno virreynal es depuesto y comienza el gobierno argentino independiente.

Una segunda etapa, o transicional, que va desde 1810 hasta 1880, es la del largo y penoso proceso de unir en un solo país a un conjunto de sociedades provinciales con características e intereses a veces muy diferenciados entre sí. Es la era de los sangrientos enfrentamientos entre los Unitarios, básicamente los porteños que controlan el puerto de Buenos Aires y su jugosa aduana, y los Federales del interior. En medio de ella se sanciona la Constitución Nacional de 1853, que define a la República como representativa y federal. El conflicto entre las provincias del interior y Buenos Aires aún permanece vivo y resurge en cada momento, aunque ya canalizado por cauces institucionales.

La tercera etapa, que nos llega hasta hoy, es la que se inicia con el aluvión inmigratorio que, entre 1880 y 1914 literalmente sepulta a la vieja sociedad argentina, diríamos que la pavimenta, cambiando drásticamente su apariencia, costumbres, ideologías, hábitos y lenguaje. El 65% de los inmigrantes no tenía al español como lengua nativa. Es, obviamente, la más rica y variada y la que, desde un punto de vista socio-político, más análisis merece hoy.

Bajo un enfoque constitucionalista, podría decirse que en la Argentina primero se dio el diseño del país por parte de una pequeña minoría ilustrada de sus provincias y Buenos Aires, luego se trajo a la gente de toda Europa y se le dijo cómo tendría que vivir aquí. El drama argentino de buena parte del Siglo XX ha consistido, en buena medida, en lograr la convergencia entre ese país ideal en el papel que era la Constitución de 1853 y el país real de los inmigrantes y sus descendientes. Es un proceso todavía no terminado y que aún puede llegar a presentar facetas no imaginadas, atendien-

do a la gran plasticidad que tiene la sociedad argentina.

Remontándonos a la conquista española, nos encontramos con que ésta se dio a través de cinco caminos o corrientes que, curiosamente, se corresponden casi exactamente con las diferenciaciones geográficas en regiones que ya comentamos. Las diversas ciudades que surgieron en territorio argentino como fruto de su accionar comenzaron desde entonces a adquirir sus respectivos sellos diferenciadores y que, en buena medida, aún subsisten en lo que hace a sus formas lingüísticas, música y ritmos populares, grados de desarrollo económico. Una de esas corrientes tuvo una característica única: no fue militar. Estuvo a cargo de la Compañía de Jesús y a ella le corresponde todo el mérito de haber preservado del exterminio a todo un pueblo y a su idioma, hoy hablado profusamente en Paraguay y el Nor-este argentino: el Guaraní.

Aparte de la procedencia jesuística, destaca la que se origina en Asunción, llevada a cabo por criollos hijos mestizos de los conquistadores que habían llegado con Pedro de Mendoza cuarenta años antes para fundar Buenos Aires por primera vez y, luego, La Asunción misma. Ellos son los que en 1580 fundan Buenos Aires por segunda y definitiva vez, con la misma planta urbana donde hoy está el centro político y financiero del país.

La siguiente etapa es la de la Gobernación del Río de la Plata y el traslado de su capital de Asunción a Buenos Aires. El hecho más destacado de este periodo es de índole jurídica y servirá en mayo de 1810 de sustento legal para que un cabildo abierto destituya al virrey Cisneros y asuma el poder bajo la ficción de que lo hace “en nombre del monarca preso por Napoleón”. Consiste en una real cédula de Carlos V en la que, atendiendo a las condiciones de gran aislamiento en que se desarrollaban estos asentamientos, les otorgaba a sus cabildos la facultad de designar a los gobernantes en caso de acefalía. Esta potestad fue ejercida en varias oportunidades. Es esta una época de grandes penurias, aislamiento y pobreza. No será sino hasta mediados del Siglo XVIII en que Buenos Aires y Córdoba comiencen a prosperar y a erigirse en los principales centros sociales, culturales y económicos del territorio. Es en Córdoba donde la

Compañía de Jesús funda en 1613 la cuarta Universidad de América. Buenos Aires es el puerto y Córdoba el pivote —hoy diríamos en la jerga aérea el “hub”— del tráfico comercial del Río de la Plata. Sobra decir que desde allí arranca una rivalidad entre ambos centros que se mantiene plenamente viva hasta hoy. Córdoba es usualmente el líder anti-porteño de las provincias del centro y norte del país.

Preocupado por la independencia de Estados Unidos, y por las ambiciones expansionistas hacia el Río de la Plata de Portugal y de su eterno aliado, Inglaterra, Carlos III crea el Virreynato sobre el territorio de la Gobernación, al que le agrega la región de Cuyo (al Centro-Oeste) que formaba parte de la Capitanía General de Chile y las cuatro provincias alto-peruanas (hoy Bolivia) que pertenecían hasta entonces al Virreynato del Perú.

De esa manera se conforma en gran medida lo que hoy es el territorio de la República Argentina, y se afirma una neta supremacía económica de Buenos Aires, donde la actividad agropecuaria comienza a expandirse y da sustento a un creciente auge comercial. A partir de este momento se acentúan las diferencias entre un interior provinciano encerrado geográficamente, sub-desarrollado, pastoril primitivo, con pequeñas industrias artesanales, y una ciudad y provincia de Buenos Aires con una ganadería y agricultura pujantes, conectado por vías legales, y de las otras, con el resto del mundo. Este esquema, en una variante que amplía a finales del Siglo XIX la pre-eminencia económica y política de la Pampa Húmeda, será en términos generales el que llegará hasta nuestros días.

En esta época recrudecen las guerras coloniales contra Portugal, que reconocen su origen en el Tratado de Tordesillas, mediante el cual Alejandro VI (Borgia) dividió el mundo colonial en dos, con su famosa línea que corría a 370 leguas náuticas al Oeste de las Islas Azores. Todo lo que estaba de su lado Este pertenecía a Portugal y lo del Oeste a España. El problema fue que no se definió cuánto medía realmente una legua náutica: las portuguesas resultaron más largas que las españolas y eso les dio argumento para ocupar el Brasil. Las fortalezas almenadas que hoy vemos en el Norte del

Uruguay son testimonio de las luchas fronterizas entre los dos imperios.

Dos siglos de continuos enfrentamientos entre las milicias criollas y las luso-brasileñas en el territorio de la Banda Oriental (hoy Uruguay) fueron contribuyendo a formar en la población un concepto de autoconfianza que vivirá su momento culminante en 1806 y 1807 cuando la población toda de Buenos Aires derrota dos invasiones inglesas —la segunda hecha con un ejército de 10 000 hombres— destituye en cabildo abierto al virrey Marqués de Sobremonte y designa en su lugar a Santiago de Liniers, de nacionalidad francesa y héroe militar de la defensa y reconquista de la ciudad.

El apresamiento del rey y la formación de la Junta de Cádiz en 1809 precipitan los acontecimientos. La junta nombra un nuevo virrey, Baltasar Hidalgo de Cisneros, alarmada de que un francés ejerza el cargo en Buenos Aires. Sin embargo Cisneros ya no puede controlar la situación. La mayoría de la población ya está harta de un sistema absolutamente ineficiente y sólo le interesa tener total libertad para comerciar abiertamente con quien le convenga, en vez de hacerlo como lo habían acostumbrado por doscientos años: contrabandeando descaradamente hacia y desde Brasil, Inglaterra, Holanda y, luego, Estados Unidos. Era un lucrativo negocio en el que gobernadores y virreyes solían cobrar las comisiones de rigor.

Los ganaderos y agricultores bonaerenses y los comerciantes porteños presionan al Virrey para obtener la libertad de comercio. Como sólo tienen éxito parcial, estalla el descontento que conduce al cabildo abierto del 22 de mayo de 1810. Allí el Virrey es forzado a renunciar y, luego de un receso del cabildo e intrigas palaciegas de tres días, designa el 25 de mayo la primera junta de gobierno efectivamente independiente. Un hecho notable que se prolongará en todo el periodo independentista es el de que en él participan tanto nativos como españoles, estos hartos de un sistema político y económico totalmente obsoleto.

Dos expediciones militares se dirigen de inmediato hacia el interior para difundir la noticia de la caída del gobierno realista. La primera se dirige al

Paraguay pero es rechazada por las milicias paraguayas. La provincia guaraní había quedado estancada por más de dos siglos a raíz del traslado del centro político y económico colonial de Asunción a Buenos Aires, y los resentimientos acumulados eran obvios. Luego del regreso de la expedición, Paraguay formará su gobierno independiente propio e iniciará una era de auto-encierro que se prolongará casi hasta finales del Siglo XIX. Augusto Roa Bastos, el gran escritor paraguayo, nos ha dejado un notable fresco de ese encierro en su biografía novelada del dictador y padre del Paraguay independiente, Gaspar Rodríguez de Francia, que se titula “Yo, El Supremo”.

La otra expedición atraviesa diagonalmente lo que es la Argentina y trepa a los 4 000 metros de altura del Altiplano boliviano. Termina en un desastre militar pero su retirada hacia el Sur le permite formar una valla que los realistas no podrán traspasar. De esa manera aseguran definitivamente la independencia del país. En esta experiencia se basa San Martín, que había desertado del ejército español en 1812, para formular su estrategia de que el centro del poder español en Lima sólo podía ser destruido desde el Sur si era atacado por mar, para lo cual había primero que expulsar a los realistas que habían reconquistado Chile.

Mientras San Martín armaba al Ejército de los Andes en Mendoza para entrar a Chile, los realistas recuperaban el poder en todas las demás colonias sublevadas de América. Solamente lo que es hoy la Argentina, donde las milicias siempre habían sido criollas, permaneció independiente todo el tiempo. En estos momentos, se reúne el primer congreso constituyente en Tucumán, el que luego de unas pocas sesiones declara el 9 de Julio de 1816 la independencia formal de las Provincias Unidas de Sud-América de “la corona española, sus sucesores y metrópoli”. Así terminaba la ficción de gobernar en nombre del rey, insostenible después del fin de su cautiverio a manos de Napoleón.

Un anterior Congreso, reunido en Buenos Aires en 1813, no había juzgado prudente aún declarar la independencia, no obstante que poco antes —y luego de un sitio de más de dos años— el ejército y la armada argentina habían tomado a Montevi-

deo, donde aún resistía una guarnición realista al mando del sedicente último virrey, Manuel D'E-lío. La razón de fondo de la indecisión fue el desacuerdo acerca de la forma de gobierno a adoptar. Mientras los porteños deseaban una forma unitaria o centralista, con Buenos Aires por capital, las provincias deseaban un sistema descentralizado y tomaban a Estados Unidos como modelo. El líder de esta postura fue José Gervasio de Artigas quien, ante la falta de éxito, desconoció a partir de ese momento la autoridad de Buenos Aires y sublevó en su contra a las provincias del Este: la Banda Oriental, Entre Ríos y Santa Fe, que formaron la Liga de los Pueblos Libres del Sud. Las así llamadas "Instrucciones de Artigas" a los diputados por la Banda Oriental constituyen el primer documento formal donde se delinea una organización federal para el ex-*virreynato*, y son el punto lejano de partida de la actual Constitución.

La secesión artiguista marca el inicio de las guerras civiles que, con algunos cortos periodos de paz, serán algo habitual por setenta años. Provincias contra provincias, provincias contra Buenos Aires, las montoneras de los caudillos populares provinciales que arrasan todo a su paso en su lucha contra la gente ilustrada de las ciudades, la secesión del Alto Perú para formar Bolivia y una división a muerte entre los dos partidos el Federal del interior y el Unitario de Buenos Aires. No será sino hasta 1880 en que se consolide la actual organización del país y se pueda acometer la asignatura pendiente, la ocupación del Sur y la consiguiente duplicación del territorio nacional.

Mientras las fuerzas argentinas luchaban, en Chile primero y en Perú después, contra los realistas, en 1820 desaparecía el gobierno central, a cargo de un Director Supremo, quebrado por las deudas y costos financieros de la campaña libertadora e imposibilitado de llevar a la práctica una constitución unitaria y aristocratizante que el Congreso de Tucumán sancionó en 1819. Las provincias recobran para sí todo el poder y no cesan de guerrear entre ellas. No obstante, Buenos Aires mantiene una supremacía de hecho, reafirmada por la delegación de las funciones de defensa externa y manejo de las relaciones exteriores que le otorgan casi todas las provincias. Un nuevo congreso constituyente de la clase urbana

ilustrada vuelve a sancionar en 1825 otra constitución similar y encarga la Presidencia de las Provincias Unidas a Bernardino Rivadavia, un abogado porteño. La constitución es nuevamente rechazada y Rivadavia debe renunciar luego de un año de ejercicio. Sin embargo, lo que precipita su caída es la claudicación diplomática ante Gran Bretaña y el nuevo Imperio del Brasil, ya que a pesar de haber expulsado de la Banda Oriental a su ejército y gobierno de ocupación, acordó mediante un tratado suscrito en Río bajo la "amigable mediación" de la corona británica, crear la República Oriental del Uruguay. A partir de allí, ya no habrá un gobierno nacional único. Esto se pudo lograr en 1860.

Durante casi treinta años, las provincias se manejarán en forma absolutamente independiente. Es la era de las *Republiquetas*. Ninguna provincia del interior puede imponer su supremacía a las otras: carecen de un sustento económico sólido y sus poblaciones continúan siendo escasas y dispersas. Durante años su preocupación es guerrear entre ellas o tratar de ponerse de acuerdo con las vecinas. Así es como, sin responder a una idea directriz central, se van suscribiendo pactos y tratados entre ellas, no siempre respetados pero textos al fin que, en 1853, serán los "pactos pre-existentes" que la actual Constitución Federal reconoce en su Preámbulo como su origen. Poco a poco, las provincias se van dando sus respectivas constituciones y van poniendo orden en sus gobiernos. La montonera va gradualmente cediendo su fuerza, muchas veces irracional y se convierte en la base de las milicias provinciales, encuadradas más o menos militarmente y subordinadas al gobernador en turno. Sus gobernadores y legisladores provienen casi siempre de los pequeños círculos ilustrados de cada provincia. Esto no es obstáculo para que más de una cabeza ruede degollada o más de un cuerpo ilustre cuelgue de una cuerda.

La Provincia de Buenos Aires es, en cambio, la que concentra el mayor poder económico, cobra los derechos de aduana y continúa manejando la defensa nacional y las relaciones extranjeras. Uno de sus más ricos ganaderos, Juan Manuel de Rosas es electo gobernador por la legislatura provincial en 1827 y maneja dictatorialmente la provincia hasta 1852. En esos años recibe del poder legisla-

tivo la “suma del poder público”, lo que le permite ofrecer a sus opositores como alternativas la sumisión o la muerte. Aunque no hay formalmente un gobierno nacional, Rosas dice gobernar en nombre de la Confederación Argentina. En el papel membretado oficial se lee debajo del título “Confederación Argentina” la “pacífica” expresión de “Viva la Santa Federación, mueran los salvajes inmundos unitarios”.

Durante un tiempo Rosas llega a ejercer de facto el mando político de la mayor parte del país. Sabe jugar con las influencias diplomáticas o con la fuerza militar para mantener a las provincias aliadas con él. Muy astutamente, logra neutralizar el tradicional conflicto entre los partidarios de la apertura comercial de su provincia y los proteccionistas del interior. Protege algunos productos y libera otros. Su mayor mérito será, no obstante, el mantener la unidad territorial en tales circunstancias. En 1845 repele el tercer intento de invasión, esta vez por Gran Bretaña y Francia que tratan de cobrar viejas deudas por la fuerza: la armada los derrota en el combate de La Vuelta de Obligado a la entrada del Paraná. Simultáneamente tratan de forzar la libre navegación del Río Paraná para llegar más directamente a comerciar con los mercados de las provincias. Esto no conviene a Rosas porque puede mermar los ingresos de la aduana de Buenos Aires, que es uno de sus sustentos financieros fundamentales.

En 1851 el gobernador de Entre Ríos, Urquiza, se levanta en armas contra Rosas con ayuda militar brasileña y uruguaya y lo derrota en Caseros (hoy un suburbio de Buenos Aires) el 3 de Febrero de 1852. Rosas parte para Inglaterra donde muere años después. Sus restos sólo pudieron repatriarse hace cuatro años: los resentimientos y odios de aquella época le sobrevivieron por décadas y sólo pudieron superarse luego de varios cambios generacionales.

Las catorce provincias que existían a ese momento suscriben a finales de 1852 el Acuerdo de San Nicolás, el último de los “pactos pre-existentes” a que alude el Preámbulo de la Constitución Federal que se sanciona y jura el 1º de mayo de 1853 en Santa Fe.

Solo trece provincias entran a la Confederación Argentina que la Constitución finalmente consagra. La de Buenos Aires rehúsa entrar y permanecerá por casi ocho años como un país independiente. Por primera vez la Nación queda dividida tan drásticamente. El motivo de la secesión bonaerense es nuevamente el de la percepción de las rentas de la Aduana de Buenos Aires, que la Provincia se niega a ceder a la Confederación. Durante el lapso de la secesión se alternan y entrelazan los combates militares y la guerra económica. La Confederación desarrolla su propio puerto, Rosario, 300 kilómetros al Norte de Buenos Aires pero que requiere a vapores y veleros navegar a través de los traicioneros bancos de lodo del delta del Paraná.

Mientras tanto Buenos Aires inaugura en 1857 el primer ferrocarril, entrando así de lleno a la modernidad.

Buenos Aires termina finalmente por imponerse en lo militar y lo económico y en 1860 pacta finalmente su ingreso a la Confederación, luego de aceptar la federalización de la Aduana a cambio de algunas reformas a la Constitución y de quedar al margen de los “pactos pre-existentes” a esa fecha, particularmente el Acuerdo de San Nicolás. Pero los tiempos económicos del mundo están cambiando y la aristocracia porteña se da cuenta de que más vale controlar todo un país vía sus mecanismos comercializadores y financieros y no limitarse sólo al territorio de su provincia. El vapor y el ferrocarril impulsan la división internacional del trabajo y los comerciantes y banqueros porteños ven en ello una oportunidad única para enriquecerse. En esta nueva manera de cambiar algo para que todo siga como está, encuentran ahora la ayuda abierta de Gran Bretaña. A partir de ese momento, Buenos Aires albergará dos gobiernos simultáneamente: el federal y el provincial, situación que durará hasta 1880. También éste es el momento en que comienza a hacerse visible la inserción “de facto” de la Argentina en el Imperio Británico, que durará hasta que el estallido de la Segunda Guerra Mundial en 1939 rompe en pedazos los viejos esquemas y Estados Unidos surge como super-potencia dominante. En muchos aspectos, la Argentina llegará a ser años después en la práctica un “Dominio” —debe admitirse que

bastante privilegiado—, al igual que Canadá, Australia y Nueva Zelanda. Esto llegó a ser afirmado en público nada menos que por un Vice-Presidente de la Nación en la Cámara de los Comunes.

En esta época, Inglaterra da su apoyo para que los dos principales países de la región consoliden sus hegemonías. Para ello es necesario quitar de en medio al único país que había permanecido al margen de la dinámica del Siglo. La Triple Alianza de Argentina, Brasil y Uruguay destroza en 1870 al Paraguay: casi toda su población masculina muere en combate en defensa de su patria, en uno de los hechos más reprobables en la historia de los tres países triunfadores. Paraguay tardará un siglo en recuperarse.

Terminada la guerra del Paraguay comienza una era de progreso y crecimiento sostenido, alternado por crisis recurrentes de la balanza de pagos, siempre contrarrestados por programas de estabilización de corte monetarista. Como la base económica continúa siendo endeble, una disminución en las lluvias en un año dado reduce el volumen de las cosechas y cae el ingreso de divisas en el año siguiente. Un presidente de la época, Nicolás Avellaneda, llega a decir frente a una de tales crisis que el país pagará a sus acreedores hasta el último centavo, aún a costa del sacrificio y el ahorro de todo el pueblo, porque no había otra alternativa. La ortodoxia económica liberal se aplica a veces con singular dureza.

En 1880 se completa la organización nacional al declararse capital federal a Buenos Aires y dos municipios vecinos, Belgrano y San José de Flores. El gobierno de Buenos Aires edifica 60 kilómetros al Sur una nueva ciudad capital, La Plata, adonde se traslada. Entonces ciudades separadas, ambas hoy conforman una única región metropolitana que en conjunto alberga al 40% de la población del país.

A partir de 1880 se afianza el esquema exportador extractivo y el crecimiento económico comienza a ser vertiginoso. Se consolida el esquema de la división internacional del trabajo: la Argentina exporta productos básicos e importa todo lo que consume: ropa, muebles, equipos. La apertura comercial abarata todo lo importado y total, ¡qué

importa! si ingleses, alemanes y franceses saben hacer las cosas bien y no “a la criolla”. El país también tiene que importar todo lo que necesita para crear su propia infraestructura, que hasta ahora casi es inexistente. Los capitales ingleses tienden ferrocarriles a todas partes y establecen los otros servicios públicos. Esta, y otras entradas simultáneas de capital servirán durante décadas para compensar los saldos negativos que casi permanentemente arrojará la cuenta corriente de la balanza de pagos. Comienza la inmigración masiva. El Ejército ocupa mientras tanto toda la Patagonia, casi un millón de araucanos son exterminados y el país duplica su territorio. Los indios que sobreviven son reducidos a las reservas indias en los Andes Patagónicos. La producción y exportación de cereales empieza a tomar importancia mundial. Lo mismo ocurrirá poco después cuando Charles Tellier inventa la refrigeración y las carnes argentinas puedan llegar frescas a las mesas inglesas. La inmensa Patagonia, vacía ahora, es el lugar donde unos pocos aventureros económicos crearán grandes imperios sustentados en la cría de ovinos y la exportación de lanas. En pocos años, la Argentina pasa a ser su segundo productor y exportador, detrás de Australia. Todavía hoy existen estancias (o ranchos) que superan las 300 000 hectáreas de superficie, algunas todavía de propiedad accionaria de la corona británica.

Al tiempo que la Pampa Húmeda crece espectacularmente, el resto del país se va quedando cada vez más rezagado, con la ruina de su poca y anticuada industria, víctima de la apertura comercial que conlleva la división internacional del trabajo. Las precarias estadísticas de la época muestran una brecha cada vez mayor en todos los órdenes entre la región pampeana y el resto del país, que no cesa de rezagarse. En el Nor-Este, en las explotaciones de yerba mate, cobra vida una nueva forma de esclavitud: la de los mensúes, de la que Horacio Quiroga dejó testimonio de sus horrores en sus “Cuentos de la Selva”. Algo parecido pasa con los extensos algodones del Chaco, ahora que la amenaza paraguaya fue borrada por la guerra. Por doquier imperan paludismo y tuberculosis. Sólo Mendoza, al Oeste, escapa a este proceso: la gran expansión de sus viñedos y el aumento en la producción de vino que se da cuando arriban las vías del ferrocarril serán las

bases de una prosperidad que no ha cesado de crecer desde entonces. Además, el ferrocarril trasandino la conecta desde comienzos de siglo con el puerto de Valparaíso, accediendo así al Pacífico.

Las vías siguen su avance hacia adentro desde los puertos de Buenos Aires, La Plata y Rosario mientras encuentran tierras húmedas y se detienen donde comienza la aridez, con la excepción de Mendoza. No es rentable tenderlas donde hay subdesarrollo y no hay potencial para fletes. Lo que importa es poder movilizar cosechas y reses a los puertos de embarque y las plantas procesadoras, invariablemente inglesas. Será el Estado federal el que ya entrado el Siglo XX tenderá las vías que enlacen al Norte pobre, y Bolivia inclusive, con el resto del territorio, consciente de que el país todo debe pagar el precio político de mantenerse integrado por el ferrocarril.

Buenos Aires se va convirtiendo poco a poco en un calco de París. La aristocracia porteña acumula niveles de riqueza casi inconcebibles para esa época en el mundo. En Europa es común la expresión de “rico como argentino”, aunque a veces omiten el lógico complemento peyorativo que la debe acompañar. Es la época de la ideología del crecimiento sin límite, y también de la falta de límites éticos, aunque, eso sí, todo bien disimulado por finísimos modales y la última moda de París.

La inmigración europea sigue llegando masivamente. Su flujo sólo se detendrá cuando estalle la guerra de 1914. Al iniciarse el Siglo XX, la mayoría de la población adulta no es nativa. Un porcentaje elevado de ella no tiene al Español como su lengua materna. Casi la mitad de los inmigrantes son italianos; la otra mitad son españoles, alemanes, irlandeses, galeses, franceses, rusos, ucranianos, árabes, corridos de Europa por el hambre, la miseria, la falta de oportunidades, la intolerancia, los conflictos tribales (que todavía hoy vemos). El país los acepta a todos, con o sin pasaporte. Solo dos años de residencia necesitan para hacerse ciudadanos si lo desean y no han delinquido. Pero el sueño de “hacer la América” beneficia a muy pocos: a la gran mayoría de nuestros abuelos no les queda más que la alternativa de hacinarse en desvencijados conventillos, o casas de vecindad, y vivir del desempeño de los mismos trabajos

subalternos que desempeñaban en Europa. Pero el progreso sostenido mantendrá encendida por décadas las esperanzas de millones. El teatro argentino ha sintetizado ese sueño en una de sus obras clásicas: “M’hijo el doctor”. Se trabaja todo por los hijos, para que ellos sí puedan cursar la universidad y no como sus padres que arribaron de Europa siendo analfabetos.

El problema de integrar a esa gente es descomunal. Ningún país de la tierra ha tenido una experiencia semejante hasta ese momento. No hay estudios ni metodologías acerca del tema y los gobernantes sólo pueden actuar por el método de prueba y error. Las cifras lo dicen todo: mientras en 1860 los Estados Unidos tenían una población de 60 000 000 de habitantes, la de Argentina casi no llegaba a 1 500 000. Estados Unidos recibió 30 000 000 de inmigrantes entre 1860 y 1914. La Argentina, segundo destino en importancia de los migrantes, recibió a 6 500 000 de éstos. La desproporción es apabullante. Y además la mayoría habla otros idiomas. En la búsqueda de soluciones alguien llega a proponer en el Congreso sustituir al español por el italiano como idioma oficial, pero felizmente no halla eco. Finalmente, la Ley 1420 de Educación Común Obligatoria da una salida draconiana: todas las escuelas del país tienen que ajustarse a los mismos programas e impartir sus cursos únicamente en español. A las escuelas comunitarias no se les prohíbe dar cursos en sus idiomas respectivos, pero sólo pueden hacerlo fuera de los horarios obligatorios.

Está totalmente aceptado por políticos, historiadores y sociólogos que en el caso argentino, y a diferencia de los Estados Unidos y Canadá, no hubo una asimilación de la corriente migratoria europea y árabe a una sociedad que los acogía. Lo que hubo fue un sincretismo en el que ambas partes aportaron algo de lo suyo y, de ese modo, poco a poco fueron creando una nueva sociedad, divorciada tanto de la antigua sociedad nativa como de los orígenes nacionales de los inmigrantes. Este proceso fue lento al principio, pero se fue acelerando a medida que sus hijos primero, y sus nietos más tarde, se fueron convirtiendo en la mayoría de la población adulta del país, a mediados de los años veinte. La cultura de ghettos étnicos de las primeras décadas fue desapareciendo gradual-

mente, a medida que los inmigrantes originales fallecían y se comenzaban a registrar los matrimonios inter-étnicos, en buena medida producto del sistema educativo uniforme. El idioma no escapó al proceso, formándose especialmente en Buenos Aires y Rosario variedades dialectales que, sin apartarse del uso del voceo pre-gongoriano histórico de la región, poseen una fuerte influencia italiana, además de incorporar voces derivadas de otros idiomas europeos. Con ello se satisfizo la necesidad de poder entenderse en un medio que a comienzos del Siglo XX parecía una torre de Babel.

Se consolida en esos años la república aristocrática. La sociedad tradicional, que había atraído a los inmigrantes se espanta al ver que éstos se van convirtiendo en la abrumadora mayoría del país. Los inmigrantes y sus hijos argentinos son marginados de la política. Las elecciones presidenciales se deciden entre los socios del Jockey Club, la Sociedad Rural y el Club del Progreso. En general, siempre termina la puja ante el señalamiento decisivo del gran dedo de turno. Los gobiernos provinciales, mientras tanto, deben disciplinarse ante el gobierno federal. Si no lo hacen son habitualmente castigados con la intervención federal.

Sin embargo, aquí debemos rendir un homenaje a esa que se llamó la "Generación del 80". Ella fue la única que en toda la historia argentina poseyó un proyecto de país totalmente definido, y lo implementó hasta sus últimas consecuencias. Buena parte de la Argentina hoy visible es su obra. No sólo la infraestructura básica del país, imponentes edificios públicos, grandes teatros e inmensos palacios fueron su obra: el impulso económico y cultural que dieron mantiene aún una inercia notable y es un factor de gran peso en la vida actual del país. Enseñó a leer y escribir no sólo a millones de niños sino también de adultos inmigrantes que no eran capaces de hacerlo en sus idiomas nativos.

En 1910 el país festeja sus primeros 100 años de vida independiente. El Centenario es un derroche de fiestas y esplendor nunca visto antes en el país. Vienen jefes de Estado de todo el mundo. El rey de España se hace representar por su hija, la infanta Isabel. Es el momento en que muchos millones de europeos dependen de los alimentos argentinos. Por las dudas, para aventar cualquier fantasía im-

perial, el gobierno les exhibe su moderno ejército y el poderío de una armada que muy pocos países pueden darse el lujo de sostener. Pero...al fin de cuentas, qué independencia tan extraña a los ojos de España: ahora hay aquí por lo menos millón y medio de españoles, nunca los hubo tantos en los tiempos del Virreynato.

No debe extrañar entonces que, con una altísima dosis de confianza en sí misma, alentada por la ideología del progreso indefinido y la prosperidad económica, esta misma clase aristocrática decide abrir el juego político y modifica la legislación electoral federal. La Ley Sáenz Peña, así llamada en homenaje al Presidente que presentó su proyecto al Congreso, establece en 1912 el voto obligatorio, universal y secreto para todos los ciudadanos varones. Para evitar suspicacias de fraude, se usa el padrón militar donde desde 1905 estaban obligados a enrolarse todos los argentinos al llegar a sus 18 años, como paso previo a su servicio militar obligatorio. Para evitar la atomización política, crea un sistema de mayoría y minoría, donde la primera mayoría de votos válidos recibe los dos tercios de las diputaciones en juego, y la segunda minoría el tercio restante. Este sistema subsistirá hasta 1960, cuando lo reemplazará la representación proporcional. El Colegio Electoral que elegía al Presidente y al Vice antes de la reforma de 1994 seguía las mismas reglas de representación.

Por supuesto que la reforma política no fue una actitud espontánea del partido conservador. Desde 1880, la que poco después se llamaría la Unión Cívica Radical venía luchando por la apertura democrática. Sus filas se componían de los medianos terratenientes rurales, de las nuevas clases medias urbanas, de los inmigrantes y sus hijos. Su objetivo era moralizar la política en un medio donde la corrupción y el fraude electoral eran la norma y el cargo público un pasaporte a la riqueza. Para ello luchó de modo constante hasta que en 1912 la clase gobernante comprendió cuál era el rumbo inexorable de las grandes mayorías de la sociedad.

En 1916 triunfa ampliamente la Unión Cívica Radical, siendo electo Presidente su líder Hipólito Yrigoyen, un ganadero bonaerense de mediana cuantía y personalidad muy austera. Comienza así

la república democrática, que sólo durará catorce años, en medio de la borrasca de la Primera Guerra Mundial, en la que el país permanece neutral. Los tiempos económicos no son los más propicios: se interrumpen los abastecimientos de bienes manufacturados importados y suben los precios de los consumos básicos. Pero esto se convierte en incentivo para comenzar el proceso de industrialización que con los años convertirán al país en una nación básicamente industrial.

Concluida la guerra europea, y superados los desajustes que le acarrearán al país, éste entra de nuevo en la senda de la gran prosperidad. El frenesí de los años veinte, que tanto vimos en el cine, también aquí se vive. El país goza de la democracia y la abundancia: está entre los que tienen en el mundo más kilómetros de vías férreas por 1 000 habitantes. Su ingreso promedio *per capita* es uno de los cinco más altos de la tierra. Es, además, el mayor destinatario de las inversiones británicas fuera de esas islas. Y su Presidente es un rancio aristócrata, ex playboy de los balnearios y casinos de la costa azul...pero de la UCR.

El crack de la bolsa neoyorquina echará todo por la borda. Entre 1929 y 1930 el esquema de la división internacional del trabajo se desploma. Las exportaciones de cereales caen drásticamente y el orgulloso Peso Argentino convertible automáticamente por oro desde 1899 se vuelve inconvertible. No lo volverá a ser sino hasta en 1992. El partido conservador no puede resistir la tentación de recuperar el poder, ahora por la fuerza militar. Se restaura así la república aristocrática, pero ahora sin un plan definido como en 1880. Los militares están un breve periodo al frente del gobierno y luego lo traspasan a los representantes del viejo orden aristocrático. Pero se carece de respaldo popular: las mayorías no aceptan la situación y el gobierno acude desvergonzadamente al “fraude patriótico”.

En el frente económico, el liberalismo es reemplazado por el intervencionismo. Ahora no es cuestión de crecer sino de sobrevivir. Se establece el control de cambios en 1932: permanecerá hasta 1992. En 1935, Raúl Prebisch recibe el encargo de organizar el Banco Central como sociedad de capital mixto a partir de la ex-Caja de Conversión,

con la función de banco de emisión. Parte de su capital es británico. Se implantan en 1932 los impuestos sobre la Renta y sobre las Ventas (un IVA embrionario). Se crean “juntas reguladoras” de las producciones básicas del país que, en defensa de los precios, llegan a usar los cereales como combustibles de locomotoras. Pero lo que es más grave, se abandonan los viejos ideales del liberalismo político y los ojos conservadores se vuelcan hacia el nazismo y el fascismo: se dice que ha llegado “la hora de la espada” como lo afirma el escritor Leopoldo Lugones. Surgen “guardias cívicas” inspiradas en las tropas nazis de asalto: las SA y SS de siniestra memoria. Los partidos políticos como la UCR y el Socialista son perseguidos, al igual que los comunistas. Por primera vez hay presos políticos en las cárceles. Todo esto es la manifestación externa de una feroz puja por repartirse un pastel que de pronto se ha achicado: el sueño del crecimiento ilimitado quedó en eso: un sueño más.

El 4 de junio de 1943 el segundo golpe militar destituye al Presidente conservador Ramón Castillo e implanta un gobierno militar, que no oculta sus simpatías por las potencias del Eje (Alemania e Italia). Su base doctrinaria la redacta un coronel desconocido por todo el mundo: Juan Domingo Perón. Este desconocido pronto mostrará que es una persona de una astucia nada común: utilizando todas las armas que da el poder sin contrapesos, logra reunir alrededor suyo cada vez a mayor número de organizaciones sindicales secundarias. Estas ven en el corporativismo que él les insinúa una oportunidad única de acceder a los privilegios del poder. Esos sindicatos van atrayendo gradualmente al nuevo proletariado: los cabecita negra, la extraña raza de los desconocidos mestizos que desde 1940 habían comenzado a llegar en oleadas a Buenos Aires, La Plata y Rosario en busca de mejorar sus miserables niveles de vida en el Norte. Los militares se asustan, destituyen a Perón de su cargo de Ministro de Trabajo y Previsión y lo encierran en la isla de Martín García, en medio del Río de la Plata. Su compañera, Eva Duarte, logra movilizar a las huestes sindicales y organiza el 17 de octubre de 1945 en Buenos Aires el primer alzamiento popular desarmado desde el del 25 de mayo de 1810. Consigue llenar la Plaza de Mayo, frente a la Casa de Gobierno. Perón es liberado y

se convierte en el candidato oficial del ejército. El 23 de febrero de 1946 Perón gana la Presidencia con poco más de la mitad de los votos. El sistema de representación de la Ley Sáenz Peña le permite contar con amplia mayoría en el Colegio Electoral.

Una vez en el poder, y ya casado legalmente con su compañera, poco a poco va instaurando un sistema de gobierno inspirado en la Italia de Mussolini. Las libertades personales van siendo sutil pero inexorablemente cercenadas. Los opositores son perseguidos, encarcelados o, a veces, simplemente desaparecidos. Caer en desgracia ante Evita puede equivaler a una sentencia de muerte. Entre 1947 y su muerte por un cáncer en el útero en 1952, ella es quien más acabadamente encarna al poder. Medio país la idolatra como a una santa. La otra mitad la odia profundamente.

La gran prosperidad que sigue al fin de la Segunda Guerra Mundial, cuando la Argentina es un gran acreedor de Europa y “no se puede caminar por los pasillos del Banco Central porque hay oro por todas partes”, según Perón, hace que los niveles socio-económicos más desposeídos de la sociedad acceden a niveles de consumo que jamás antes habían conocido. Pero a veces también conduce a acciones descabelladas. Se confunde lo que son programas de seguridad social con la simple dádiva que no resuelve el futuro: Evita reparte dinero, juguetes y paquetes de Navidad pero su Fundación Eva Perón es un verdadero caos organizacional y financiero. El gobierno emprende costosas y aparatosas obras de bienestar, pero la infraestructura se deteriora a pasos agigantados y los grandes proyectos básicos que demanda un país que pretende ser industrial avanzan a ritmo de tortuga. La producción petrolera decrece y el país vuelve a ser un gran importador de crudo, a pesar de sus grandes yacimientos inexplorados. Se expropiaron en 1948 los ferrocarriles, que para esa fecha ya se han vuelto obsoletos. Los británicos obtienen un precio excelente y el país termina por agotar sus reservas monetarias con esa y otras expropiaciones parecidas.

La fiesta termina en 1951, poco antes del final de ese primer sexenio suyo en el poder. Los precios agrícolas comienzan a bajar debido a la recuperación de la agricultura europea. Ahora se vuel-

ve difícil colocar en el exterior los excedentes exportables. Empiezan los estallidos de huelgas, que generalmente son sofocados violentamente. Inclusive hay un alzamiento militar parcial que fracasa. Se implanta un vasto plan de austeridad para ahorrar divisas. Comienzan los apagones de energía, algo antes nunca visto. No obstante la crisis, Perón manipula políticamente las informaciones y logra que se convoque en 1951 a la elección de una Convención Constituyente para redactar la Constitución de la Nueva Argentina. Si bien se respeta la mayor parte de los artículos del texto de 1853, la nueva versión que aprueba la Convención le permite reelegirse indefinidamente. Lo que aprovecha en 1952, cuando es reelecto para su segundo sexenio, que ya no podrá terminar.

En los años siguientes, parejo con la implantación de un programa monetarista destinado a restablecer el equilibrio de la balanza de pagos, arrecia la represión. El régimen no admite oposición. La Prensa, uno de los dos diarios conservadores de Buenos Aires y que ejerce una crítica implacable es confiscado y entregado a la central obrera, la CGT. Sus propietarios y redactores deben huir al exilio. Cada vez un mayor número de políticos, periodistas y críticos del régimen viven exiliados en Montevideo. La muerte de Evita le afecta profundamente. Para distraerse se dedica a atraer niñas adolescentes a su entorno. Una joven de quince años se convierte en su amante con el beneplácito de sus padres. El escándalo estalla, la Iglesia Católica reacciona con una crítica atroz y Perón devuelve los ataques. La ruptura con la Iglesia no es tolerada por las fuerzas armadas y luego de un sangriento intento fallido por derrocarlo el 16 de junio de 1955, (seguido del saqueo e incendio de la catedral, la curia y las iglesias coloniales del centro histórico) en septiembre estalla una sangrienta pero breve guerra civil. A los ocho días Perón renuncia y escapa al Paraguay, donde su amigo Stroessner le devuelve el favor de haberlo colocado en la presidencia de ese país dándole asilo. Durante 18 años no volverá a pisar la Argentina. Sólo puede regresar después de que el gobierno, por razones políticas, se desiste de continuar la acción penal que por los delitos de estupro y perversión de menores —plenamente comprobados— le había entablado ante la justicia penal.

A la caída de Perón suceden 18 años de inestabilidad política y rumbo económico zigzagueante. En lo político, la proscripción del peronismo que imponen en todo ese tiempo los militares le quita legitimidad a los gobiernos civiles de Arturo Frondizi (1958-1962) y Arturo Illía (1963-1966), provenientes de las dos ramas en que se había escindido la Unión Cívica Radical en 1958. La economía, por su parte entra en un esquema de "arrancar-frenar-retroceder". Los gobiernos civiles se alternan con los militares, quienes abiertamente toman el poder en dos ocasiones, fijándose objetivos de "reorganización nacional" pero no plazos para alcanzarlos. En las dos ocasiones fallan. Pero la segunda es la que marcará su liquidación como factor de peso en la política argentina por muchos años.

Llegados en 1976 para poner orden en el caos en que había caído el gobierno de María Estela Martínez (viuda de Perón), terminaron en 1983 con una situación más caótica aún que la que habían heredado. A esto se sumó el terror de la guerra sucia, el estigma de por lo menos 10 000 desaparecidos y la vergonzosa Guerra de las Malvinas cuando intentaron jugar como si fueran David frente a Goliath.

En 1983 se restaura la democracia simultáneamente en los tres niveles de gobierno: federal, provincial y municipal. Raúl Alfonsín es electo Presidente. Su mayor mérito es haber vuelto a poner en funcionamiento en plenitud a la República, luego de 53 años en que permaneció escondida en el desván de los trastos viejos. Pero fracasa estrepitosamente en lo económico: su política en la materia también es zigzagueante y no acierta a ver las implicaciones de las nuevas tendencias económicas del mundo. De ese modo, la economía no logra salir del pantano en que la habían dejado los militares en 1983. La hiperinflación estalla al final de su sexenio, pierde el control de la economía y cunde una sensación generalizada de vacío de poder. En vista de estos acontecimientos decide traspasar anticipadamente su cargo al Presidente electo, Carlos Menem.

Luego de un primer año titubeante, Menem implanta en 1991 por medio de su ministro de economía Domingo Cavallo un programa de estabilización económica que en sus cuatro primeros años es sumamente exitoso, haciendo crecer el PIB en más del 30% acumulado. El plan se centra en la convertibilidad automática entre el Peso y el Dólar a una paridad de uno a uno fijada por ley del

Argentina/Federalismo Fiscal
Ingresos y Gastos Federales-1995 Real
Millones de Pesos
(un peso = un dólar)

| <i>Ingresos</i> | <i>1995</i> | |
|--|-------------|-------|
| Impuestos coparticipables | 29 239 | 59% |
| Impuestos aduanales-no coparticipables | 1 796 | 4% |
| Aportaciones seguridad social | 13 705 | 28% |
| <i>Otros ingresos</i> | 4 534 | 9% |
| <i>Total ingresos</i> | 49 273 | 100% |
| <i>Egresos</i> | | |
| Gastos corrientes Gob. Federal | 19 052 | 39% |
| Gastos de capital Gob. Federal | 1 135 | 2% |
| Prestaciones Seguridad Social | 15 921 | 32% |
| <i>Transferido a provincias</i> | 14 538 | 30% |
| <i>Total Egresos</i> | 50 646 | 103% |
| <i>Déficit fiscal</i> | (1 373) | -3% |
| Transferido a Provincias versus ingresos coparticipables | | 49.7% |

Argentina/Federalismo Fiscal
Transferencias de Recursos a las Provincias-1995 Real

| <i>Recursos</i> | | <i>Provincias destinatarias</i> | | |
|--|--------------------|---------------------------------|--------------------|---------------|
| <i>Transferencia automática</i> | <i>Millones \$</i> | | <i>Millones \$</i> | <i>%</i> |
| Coparticipación Federal | 8 092 | Buenos Aires | 3 290 | 22.6% |
| Cláusula de garantía | 846 | Santa Fe | 1 104 | 7.6% |
| Fondo compensador desequil. | 544 | Córdoba | 1 007 | 6.9% |
| Impuesto a las Ganancias (ISR) | 871 | Entre Ríos | 610 | 4.2% |
| Imptos. combustibles | 1 201 | Tucumán | 597 | 4.1% |
| Sistema Seguridad Social | 163 | Chaco | 586 | 4.0% |
| Transferencia de servicios | 1 317 | Mendoza | 539 | 3.7% |
| Fondo educativo | 48 | Santiago del estero | 507 | 3.5% |
| Total transf. automática | 13 082 | Sub-total | 8 241 | 56.7% |
| Otras transferencias (leyes varias) | 1 456 | Restantes 15 provs. | 6 297 | 43.3% |
| Total recursos transferidos | 14 538 | | 14 538 | 100.0% |

Argentina/Federalismo Fiscal
Transferencias de Recursos a las Provincias-1995 Real
Millones de Pesos (Un Peso = Un Dólar)

| <i>Relación entre población y recursos federales transferidos</i> | | | | | | |
|---|------------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------|-------------------|-----------------------|
| <i>Región/Provincia</i> | <i>Millones \$ transfer.</i> | <i>Miles de habitantes</i> | <i>Pesos por habitante</i> | <i>Proporciones</i> | | <i>Coficiente E/F</i> |
| | | | | <i>Transfer.</i> | <i>Habitantes</i> | |
| <i>Pampa húmeda</i> | | | | | | |
| Buenos Aires (incluye Gran B.A.) | 3 290 | 12 604 | 261 | 24.4% | 43.4% | 0.56 |
| Santa Fé | 1 104 | 2 766 | 399 | 8.2% | 9.5% | 0.86 |
| Córdoba | 1 007 | 2 748 | 366 | 7.5% | 9.5% | 0.79 |
| Entre Ríos | 610 | 1 006 | 606 | 4.5% | 3.5% | 1.30 |
| Total región | 6 011 | 19 124 | 314 | 44.5% | 65.9% | 0.68 |
| <i>Nor-Oeste</i> | | | | | | |
| Catamarca | 331 | 233 | 1 402 | 2.4% | 0.8% | 3.05 |
| Jujuy | 386 | 503 | 767 | 2.9% | 1.7% | 1.65 |
| La Rioja | 373 | 191 | 1 952 | 2.8% | 0.7% | 4.19 |
| Salta | 504 | 822 | 614 | 3.7% | 2.8% | 1.32 |
| Santiago del Estero | 507 | 641 | 791 | 3.8% | 2.2% | 1.70 |
| Tucumán | 597 | 1 134 | 527 | 4.4% | 3.9% | 1.13 |
| Total región | 2 698 | 3 524 | 766 | 20.0% | 12.1% | 1.65 |

| | | | | | | |
|---------------------------------|---------------|---------------|------------|---------------|---------------|-------------|
| <i>Nor-Este</i> | | | | | | |
| Corrientes | 483 | 749 | 645 | 3.6% | 2.6% | 1.39 |
| Chaco | 586 | 824 | 711 | 4.3% | 2.8% | 1.53 |
| Formosa | 451 | 355 | 1 269 | 3.3% | 1.2% | 2.73 |
| Misiones | 441 | 724 | 609 | 3.3% | 2.5% | 1.31 |
| Total región | 1 961 | 2 652 | 740 | 14.5% | 9.1% | 1.59 |
| <i>Cuyo y Pampa seca</i> | | | | | | |
| La Pampa | 260 | 237 | 1 097 | 1.9% | 0.8% | 2.36 |
| Mendoza | 539 | 1 388 | 388 | 4.0% | 4.8% | 0.83 |
| San Juan | 429 | 529 | 811 | 3.2% | 1.8% | 1.74 |
| San Luis | 302 | 246 | 1 227 | 2.2% | 0.8% | 2.64 |
| Total región | 1 530 | 2 400 | 637 | 11.3% | 8.3% | 1.37 |
| <i>Patagonia</i> | | | | | | |
| Chubut | 269 | 328 | 820 | 2.0% | 1.1% | 1.76 |
| Neuquén | 279 | 326 | 857 | 2.1% | 1.1% | 1.84 |
| Río Negro | 361 | 467 | 772 | 2.7% | 1.6% | 1.66 |
| Santa Cruz | 253 | 148 | 1 711 | 1.9% | 0.5% | 3.68 |
| Tierra del Fuego | 148 | 59 | 2 516 | 1.1% | 0.2% | 5.41 |
| Total región | 1 311 | 1 328 | 987 | 9.7% | 4.6% | 2.12 |
| Total país | 13 511 | 29 028 | 465 | 100.0% | 100.0% | 1.00 |

Habitantes: Estimado para 1989. Aunque la población actual es del orden de 33 millones, su distribución geográfica no muestra desviaciones significativas que alteren el coeficiente "E/F".

Congreso. Se privatiza casi todo el aparato estatal, incluidos petróleo, gas, petroquímica, electricidad y ferrocarriles. En muchas de las privatizaciones el criterio fue el de dividir a la ex-empresa estatal en varias unidades funcionales autónomas, adjudicando cada una de éstas a distintos accionistas. Esto ha sido particularmente aplicado en los casos del petróleo, teléfonos y ferrocarriles. Sin embargo, todo el esquema está basado en un flujo permanente de inversiones desde el extranjero que el "efecto tequila" paralizó a comienzos de 1995. La fuga de divisas que siguió a la devaluación del Peso Mexicano provocó en Argentina, por el mecanismo de convertibilidad automática, una gran caída de los depósitos y el crédito bancario. Esto condujo a la liquidación o absorción de numerosos bancos menores por los mayores del sistema financiero. Datos de los últimos meses estaban insinuando una reactivación de la economía, que en 1995 vio una reducción del 4% en el PBI.

Organización Constitucional Argentina

- Sinopsis del Proceso Constitucionalista.

A partir de la caída del poder español (25 mayo 1810) las provincias originarias comienzan a darse sus propias instituciones constitucionales. En las provincias más extensas se dan movimientos separatistas que resultan en la formación de nuevas provincias:

Cuyo da origen a Mendoza, San Juan y San Luis.

Tucumán a Tucumán, Salta, Catamarca, La Rioja y Santiago del Estero.

De Salta se segrega luego Jujuy.

Las antiguas Misiones originaron Corrientes y diversos territorios nacionales.

Permanecen sin cambio: Buenos Aires, Córdoba, Santa Fé, Entre Ríos.

Ciertos territorios del ex-*virreynato* se segregan en este lapso.

La Provincia del Paraguay (1811) y las 4 del Alto Perú (Bolivia desde 1826) se constituyen como países independientes.

Por pacto entre Argentina y Brasil se crea el Uruguay en la ex Provincia de la Banda Oriental (1827).

Una expedición pirata auspiciada por Gran Bretaña expulsa a la población argentina de las Islas Malvinas (1833).

La Patagonia continental y Tierra del Fuego (mitad oriental) serán ocupadas a partir de 1850.

Entre 1813 y 1826 se dan intentos constitucionales donde Buenos Aires siempre busca imponer la forma *unitaria* (*centralista*) de gobierno, rechazada por todas las demás provincias. A partir de 1820 no hay gobierno nacional.

Las provincias se manejan independientemente, guerrearán entre ellas y delegan las relaciones exteriores y la defensa exterior en Buenos Aires (1820-1853). En 1853 se sanciona la Constitución Nacional de la Confederación Argentina (la actual sin sus reformas posteriores), con 13 provincias. Buenos Aires se constituye como país independiente. En 1860 Buenos Aires derrota militarmente a la Confederación y pacta la formación de la República Argentina, asegurándose ciertos privilegios. Entre 1860 y 1880 el Gobierno Federal se asienta en Buenos Aires como huésped del de la Provincia de Buenos Aires. En 1880 se federalizan (previa expulsión del Gobierno Federal de la ciudad y corta guerra civil) los municipios de Buenos Aires, Belgrano y San José de Flores formándose el actual Distrito Federal (200 km²) y se funda la actual capital de la Provincia de Buenos Aires: La Plata.

En el Siglo XX los antiguos territorios nacionales del N.E. y Sur son convertidos en las provincias de:

Misiones, Chaco, Formosa y La Pampa: 1951.

Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz: 1958.

Tierra del Fuego: 1984.

En 1984 se declara por ley a Viedma (Río Negro) nueva Capital Federal. El traslado está aún pendiente.

Las reformas de 1994 a la Constitución Nacional otorgarán al actual Distrito Federal un status equivalente al de provincia luego del traslado del Gobierno Federal a Viedma. En 1995 se eligió por voto popular al primer jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Mientras tanto, el Congreso Nacional funge también como Legislatura del actual Distrito Federal.

La Constitución Nacional (o Pacto Federal) de 1853: sus motivos y propósitos:

La Convención Constituyente de los representantes del pueblo argentino.

Por voluntad y elección de las provincias que lo componen.

En cumplimiento de pactos pre-existentes.

Para constituir la unión nacional, afianzar la justicia y la paz interior.

Proveer a la defensa común y promover el bienestar general.

Asegurar los beneficios de la libertad.

Para nosotros y todos los hombres del mundo que quieran habitarla.

Mecanismo para sancionarla o modificarla:

Declaración por el Congreso de la necesidad de modificarla en aspectos específicos.

Elección popular de convencionales por representación proporcional.

Redacción y sanción de las reformas por la Convención, previo debate.

Jura de lealtad y obediencia por el pueblo.

Las constituciones provinciales pre-existentes y su adecuación a la Nacional.

Requisitos que deben llenar las provincias para autogobernarse.

Retención de atribuciones no delegadas al poder federal.

Diferencias entre constituciones: sus motivos.

Jerarquía legislativa: orden de pre-eminencia de los ordenamientos legales.

Nivel Federal.

1. Constitución Nacional (Federal).

2. Códigos Fundamentales únicos para todo el país:

Civil, de Comercio, de Minería, del Trabajo, Penal y Aeronáutico y sus respectivas leyes complementarias.

3. Tratados con potencias extranjeras.

4. Leyes de aplicación en todo el país.

5. Leyes de aplicación exclusiva en territorios federales.

6. Decretos presidenciales reglamentarios de las leyes.

7. Resoluciones ministeriales reglamentando en detalle los decretos presidenciales.

Nivel provincial.

1. Constitución Nacional.

2. Constitución provincial.

3. Códigos nacionales fundamentales.

4. Tratados con potencias extranjeras.

5. Leyes de aplicación nacional y leyes-convenio con la Federación.

6. Códigos de procedimiento en lo civil, comercial, penal y minería.

7. Demás leyes locales sancionadas por la respectiva legislatura.

8. Decretos de sus respectivos gobernadores reglamentando leyes provinciales.

9. Resoluciones ministeriales provinciales reglamentando los decretos provinciales.

Forma y niveles de gobierno

Forma: representativa, republicana y federal.

Niveles de Gobierno establecidos en la Constitución Nacional:

Gobierno Federal.

Gobiernos provinciales (23 provincias: 14 históricas y 9 incorporadas en el siglo XX).

Gobiernos municipales (partidos o departamentos).

Atribuciones de cada nivel de gobierno:

Nivel Federal: atribuciones que le son delegadas constitucionalmente por las provincias.

Provincias: retienen todas las atribuciones no delegadas en el Gobierno Federal.

Municipios: las que les delegue su respectiva provincia.

Atribuciones del Nivel Federal.

Dictar los códigos fundamentales (Civil, Comercial, Penal, Minería y Trabajo).

Sostener el culto católico apostólico romano.

Proveer a los gastos de la Nación con el Tesoro Nacional.

Manejar las relaciones con otros países y organismos internacionales.

Firmar tratados con otros países y organismos internacionales.

Suscribir o adherir a tratados de integración en organizaciones supra-estatales.

Regular lo relativo a nacionalidad y extranjería.

Organizar la defensa nacional y las fuerzas armadas, declarar la guerra y hacer la paz.

Arreglar los límites internacionales y fijar los de las provincias entre sí.

Garantizar e intervenir para asegurar o restablecer el orden constitucional en las provincias.

Legislar en materia aduanera / derechos de importación y exportación.

Imponer contribuciones indirectas (al igual que las provincias).

Imponer contribuciones directas coparticipables uniformemente en todo el país.

Contraer empréstitos y arreglar el pago de la deuda pública interna y externa.

Emitir moneda fijando su valor y el de las monedas extranjeras.

Legislar sobre las normas mínimas generales de protección del medio ambiente.

Legislar y gobernar directamente la capital federal.

Atribuciones del Nivel Provincial.

Todas las que no hayan delegado en el Gobierno Federal (Constitución y pactos).

Gobernadores: agentes naturales del gobierno federal para aplicar la Constitución.

Dictar y reformar sus propias constituciones consistentemente con la federal.

Elegir sus gobernadores, legislaturas y jueces sin intervención federal.

Requisitos para gozar de su autonomía:

Administrar la justicia ordinaria.

Organizar su régimen municipal.

Asegurar la educación primaria.

Sancionar su propia legislación electoral.

Sancionar los Códigos de Procedimientos Civil, Comercial, Penal, Minero y del Trabajo.

Organizar y operar su Registro Civil.

Definir regímenes de colonización de tierras fiscales.

Mantener el orden y la seguridad: poseer su propia organización policial y de bomberos.

Sancionar leyes impuestos directos e indirectos en su territorio.

Definir sus propios presupuestos de egresos y cálculo de recursos.

Contraer empréstitos internos o en el extranjero.

Percibir sus respectivas coparticipaciones proporcionales en impuestos federales.

Ejercer el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

Realizar obras públicas, inversiones en infraestructura y exploración de sus recursos.

Dictar la legislación y normas de detalle para proteger el medio ambiente.

Crear en su territorio regiones para el desarrollo económico y social.

Tomar medidas para promoción económica y atraer capitales extranjeros.

Tener sus propias instituciones financieras (sin facultad de emisión).

Establecer organismos de asistencia y previsión social.

Celebrar convenios internacionales compatibles con la política exterior federal.

Atribuciones del Nivel Municipal.

Las que resulten del régimen establecido por la respectiva provincia.

Establecer contribuciones y derechos para sufragar sus servicios.

Percibir coparticipaciones de impuestos y rentas provinciales.

Régimen edilicio, de tránsito vehicular y de convivencia vecinal.

Servicios públicos municipales: limpieza, sanidad, alumbrado, pavimentación, etcétera.

Organización del Nivel Federal

Poder Ejecutivo: Presidente de la Nación

Requisitos:

Argentino nativo o hijo de argentino nativo (padre o madre).

Llevar un mínimo de seis años en ejercicio de la ciudadanía argentina.

Edad mínima: 30 años.

Residencia mínima inmediata anterior en el país: dos años.

Renta anual mínima: dos mil pesos fuertes (en 1853) o su equivalente actual.

Elección: voto popular directo en dos vueltas si ningún candidato supera en la primera el 45% de los votos afirmativos (no en blanco) emitidos válidos, o 40% si tiene 10 puntos porcentuales de ventaja sobre la segunda fórmula).

Reemplazo automático por el Vice-Presidente en caso de ausencia, enfermedad, muerte o destitución.

Duración del mandato: 4 años, reelegible por sólo un periodo consecutivo igual (limitación aplicable también en caso de sucesión recíproca entre Presidente y Vice). Ulteriores reelecciones requieren un intervalo de un periodo.

Atribuciones del Presidente de la Nación.

Jefe supremo de la Nación.

Jefe del Gobierno.

Responsable político de la administración general del país.

Comandante en Jefe de las fuerzas armadas.

Colegislador: propone al Congreso textos legales y promulga las leyes.

Reglamenta la aplicación de las leyes dictadas por el Congreso.

Designa a los jueces de la Corte Suprema con acuerdo público del Senado.

Elige los jueces federales en las ternas propuestas por el Consejo de la Magistratura.

Designa y supervisa al Jefe del Gabinete, ministros, oficiales de su secretaría y empleados.

Con acuerdo del Senado nombra y remueve embajadores, enviados y encargados de neg.

Prorroga sesiones ordinarias o convoca a extraordinarias del Congreso.

Indultar o conmutar penas en delitos de jurisdicción federal.

Poder Legislativo: Congreso Nacional

Estructura: bicameral.

Cámara de Diputados: representantes del pueblo.

Senado: representantes de las provincias y la Capital Federal.

Periodo de sesiones: ordinario: 1º de marzo al 30 de noviembre, prorrogable extraordinario: convocado por el Presidente de la Nación.

Suspensión de sesiones por una Cámara más de 3 días: requiere consentimiento de la otra.

Son jueces de las elecciones de sus respectivos miembros.

Facultad disciplinaria con sus miembros respectivos.

Inmunidad parlamentaria: no pueden ser arrestados salvo flagrancia, acusados, interrogados judicialmente, molestados por sus opiniones o discursos o juzgados sin acuerdo de su Cámara.

Atribuciones del Congreso:

Exclusivas.

Definir la estructura del Poder Judicial Federal y la legislación básica nacional.

- Crea los tribunales federales y locales inferiores a la Corte Suprema de Justicia.
- Crea los tribunales locales (equivalentes a provinciales) de la Capital Federal.
- Dictar los códigos nacionales básicos: Civil, Comercial, Penal, Minería y Trabajo.

Legislar sobre:

- Naturalización y nacionalidad.
- Quiebras y falsificación de moneda y documentos públicos.
- Establecimiento del juicio por jurados.
- Todo lo necesario para ejercer sus poderes constitucionales.

Legislar en materias financieras e impositivas específicas:

- Fijar el valor de la moneda nacional y las extranjeras, y el sistema de pesos y medidas.
- Fijar el presupuesto de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional.
- Legislar sobre aduanas e imposición de gravámenes al comercio exterior.
- Imponer contribuciones directas (exclusivamente) e indirectas para todo el país.
- Sancionar Ley-convenio con provincias sobre coparticipación de impuestos.
- Modificar temporalmente asignaciones específicas de recursos coparticipables.
- Acordar subsidios del tesoro nacional a las provincias para cubrir sus déficits.
- Contraer empréstitos y arreglar el pago de la deuda pública interna y externa.

Regular actividades económicas básicas.

- Legislar sobre comercio interior e internacional.
- Reglamentar la libre circulación de los ríos interiores a todas las banderas.
- Arreglar y establecer los correos generales de la Nación.

- Habilitar puertos y crear o suprimir aduanas.

Control de la gestión de los poderes Ejecutivo y Judicial.

- Reglamentar la Auditoría General de la Nación (su presidente será propuesto por el partido de oposición con mayor número de bancas en el Congreso).
- Reglamentar el funcionamiento del Consejo de la Magistratura y designar a los miembros que representan al Congreso.
- Establecer el Ministerio Público Federal (Procurador y Defensor generales).
- Acusar y juzgar en juicio político al Presidente de la Nación, Vice-presidente, jefe del gabinete y demás ministros e integrantes de la Corte Suprema de Justicia.
- Aprobar o desechar la cuenta de inversión.
- Llamar a comparecer a los Ministros del Poder Ejecutivo.

Regular las relaciones con y entre las provincias.

- Arreglar definitivamente los límites internacionales e interprovinciales.
- Crear nuevas provincias en territorios federales.
- Declarar el estado de sitio (suspensión temporal de garantías) ante conmoción o subversión en todo o parte del país.
- Decretar la intervención federal a las provincias o a la Cdad. de Buenos Aires.

Regular las relaciones con el extranjero y la defensa nacional.

- Aprobar tratados de integración con países latinoamericanos y otros países.

- Aprobar o rechazar tratados con el extranjero y organizaciones internacionales.

- Aceptar la denuncia de Declaraciones y Convenciones Universales.

- Fijar las fuerzas armadas en paz y en guerra y su régimen de funcionamiento.

- Autorizar al Poder Ejecutivo a declarar la guerra, hacer la paz y tomar represalias.

Correlativas con las de legislaturas provinciales.

- Promoción económica, educacional, inmigración, colonización, inversión extranjera, del desarrollo humano, artístico, cultural.
- Reconocer la pre-existencia étnica y cultural indígena (comunidades, posesiones, etcétera).
- Proteger la identidad y pluralidad cultural, la creación y circulación de obras de autor.
- Establecer regímenes que garanticen la igualdad de oportunidades.

Cámara de Diputados.

Cantidad: Un diputado por cada 33 000 habitantes o fracción no inferior a 16 500 por provincia y D.F.,

Mandato: 4 años, reelegibles indefinidamente.

Representación: proporcional directa por provincia y por Capital Federal (sistema D'Hont).

Requisitos: mínimo 25 años de edad y 4 como ciudadano, nativo de la provincia o residente en ella los 2 últimos años. El servicio federal en su territorio no es computable para residencia.

Renovación de la Cámara por mitades cada dos años.

Atribuciones específicas:

Iniciativa en leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas.

Acusar ante el Senado por causas políticas o penales al Presidente, Vice-Presidente, Jefe del Gabinete, Ministros del Poder Ejecutivo y miembros de la Corte Suprema, en el ejercicio de sus funciones.

Senado:

Tres senadores por provincia y tres por la Capital Federal.

Elección: directa y conjunta por la legislatura de cada provincia.

Representación: 2 por partido con más votos y 1 por el partido que le sigue.

Mandato: 6 años, reelegibles indefinidamente. El Senado se renueva por mitades cada 3 años.

Requisitos: mínimo 30 años de edad y 6 como ciudadano, nativo de, o residente los 2 últimos años en la provincia que represente, y renta anual de 2 000 pesos fuertes (en 1853) o su equivalente actual.

Presidencia del Senado: por el Vice-Presidente de la Nación. El Presidente Provisional del Senado es N° 2 en el orden sucesorio por acefalía presidencial, después del Vice-Presidente.

Atribuciones específicas:

- Actuar como juez en los juicios políticos y destituir a los condenados.
- Autorizar al Presidente a declarar estado de sitio en caso de ataque exterior.
- Dar acuerdo para designar miembros de la Corte Suprema, jueces federales y locales de la Capital Federal, Jefe del Gabinete, ministros, embajadores y ministros plenipotenciarios y oficiales superiores de las fuerzas armadas (generales, almirantes y brigadieres).

Poder Judicial: Corte Suprema de Justicia y demás tribunales inferiores que el Congreso establezca

Requisitos para ser juez de la Corte Suprema:

Abogado con mínimo 8 años de ejercicio profesional.

Mínimo 30 años de edad y 6 como ciudadano,

Renta anual de 2 000 pesos fuertes (en 1853) o su equivalente actual.

Cantidad de jueces: siete, que eligen un Presidente de la Corte entre ellos.

Designación: Presidente de la República previo acuerdo del Senado (2/3 votos presentes).

Mayores de 75 años: deben repetir acuerdo del Senado cada 5 años, sin límite de veces.

Remoción: mediante juicio político por mal desempeño, mala conducta o delito (La Cámara de Diputados acusa y el Senado juzga).

Consejo de la Magistratura:

Funcionamiento: de acuerdo a *ley especial* sancionada por mayoría de todos los miembros de cada una de las dos cámaras (de Diputados y el Senado).

Integración: debe procurar el equilibrio entre la representación de:

- los órganos políticos resultantes de la elección popular.
- los jueces de todas las instancias.
- los abogados matriculados ante el fuero federal.
- otras personas del ámbito académico y científico.

Atribuciones.

- Seleccionar en concursos públicos a los postulantes a magistraturas inferiores y entrega ternas vinculantes al Presidente de la República, para que éste designe uno de ellos.
- Ejercer los recursos que le asigna el Presupuesto al Poder Judicial.
- Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados.
- Decidir la apertura de procesos de remoción de magistrados, suspenderlos y acusarlos,
- Reglamentar la organización del Poder Judicial.

Tribunales inferiores

- Cámaras de Apelaciones (Revisión de fallos de primera instancia).
- Jueces Federales (Primera instancia).

Designación: por Presidente de la República, en base a terna del Consejo de la Magistratura y con acuerdo previo del Senado, considerando su idoneidad.

Remoción: a raíz de acusación de mal desempeño o delito por el Consejo de la Magistratura ante jurado de enjuiciamiento, en fallo irrecurrible. En caso de delito, sigue luego la acción penal ordinaria. Si no hay sentencia desfavorable o transcurren más de 180 sin sentencia el juez es repuesto en su cargo.

Jurado de Enjuiciamiento

Reglamentado por misma ley especial del Consejo de la Magistratura.

Integrado por: legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal.

Recibe la acusación del Consejo de la Magistratura y juzga al juez acusado.

Debe fallar en plazo de 180 días desde decisión de iniciar actuaciones: caso contrario las actuaciones se archivan y el juez es repuesto en su cargo.

Jurisdicción Federal

Causas sobre puntos regidos por:

- La Constitución.
- Los Códigos Civil, Comercial, Penal de Minería y del Trabajo cuando las cosas o las personas caen en jurisdicción federal por ser controversias entre:
 - La Nación (Federación) y un tercero.
 - Dos o más provincias.
 - Una provincia y personas vecindadas en otra provincia.
 - Personas vecindadas en una provincia y las de otra provincia.
 - Una provincia contra estado o ciudadano del extranjero.
 - Personas de una provincia contra estado o ciudadano del extranjero.
 - (En los demás casos, la jurisdicción es provincial y no federal).
- Demás leyes de aplicación nacional sancionadas por el Congreso.
- Tratados con países extranjeros, organismos nacionales y supra-nacionales.
- Temas concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros.
- Almirantazgo y jurisdicción marítima .

Instancias judiciales:

Primera: Jueces federales (distribuidos por todo el país).

Corte Suprema de Justicia.

Sólo en relación con embajadores o cuando una provincia sea parte en el juicio.

Segunda: Cámaras Federales de Apelación (divididas en salas, y su plenario).

Tercera: Corte Suprema de Justicia (recurso extraordinario).

Nivel Provincial

Su organización está fijada por la respectiva *constitución provincial*, que debe establecer:

Sistema de gobierno representativo y republicano .

De acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional .

Su sistema de administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria.

Poderes de gobierno.

Su régimen muestra variaciones entre las 23 provincias de la República.

La respectiva constitución provincial establece el régimen de cada uno de ellos, los requisitos que deben cubrirse para ser electos, la duración de sus mandatos y las atribuciones de sus poderes.

Poder Ejecutivo:

Gobernador.

Poder Legislativo:

Legislatura de la provincia: unicamerales y bicamerales.

Poder Judicial:

Corte Suprema o Tribunal Superior de la provincia.

Cámaras de apelaciones

Jueces de primera instancia en sus distintos fueros (Civil, Comercial, Penal, etcétera).

*Poder Ejecutivo provincial***Requisitos:**

Se requiere ser nativo de la provincia o una residencia previa inmediata de un cierto número de años, una edad mínima y, si es naturalizado, una antigüedad mínima como ciudadano argentino. El servicio federal realizado en territorio de una provincia no da antigüedad de residencia en ella.

Elección:

por *voto popular directo*. En algunas provincias hay dos vueltas enfermedad, muerte o destitución.

Duración del mandato: generalmente entre 3 y 4 años, por único periodo o reelegible por solo un periodo consecutivo igual o indefinidamente, según la provincia. No hay limitaciones para ulteriores periodos de gobierno en caso de permitirse reelección o reelección por un solo periodo, siempre que haya transcurrido un periodo intermedio.

Atribuciones del gobernador (pueden mostrar variaciones de una provincia a otra).

- Jefe supremo de la provincia.
- Jefe del gobierno provincial.
- Responsable político de la administración provincial.
- Responsable directo de la seguridad (policía de la provincia).

- Colegislador: propone a la legislatura textos legales y promulga sus leyes.
- Reglamenta la aplicación de las leyes dictadas por la legislatura.
- Designa a los jueces de la Corte Suprema provincial con acuerdo de la legislatura respectiva.
- Designa y supervisa a su gabinete de ministros, oficiales y empleados.
- Prorroga sesiones legislativas ordinarias o convoca a extraordinarias.
- Indulta o conmuta penas en delitos de orden común (jurisdicción local).
- Legislar sobre los sistemas de seguridad social provinciales.
- Legislar para proteger a los pueblos indígenas y sus culturas.
- Sancionar leyes para colonización de tierras cultivables fiscales de la provincia.
- Regular la explotación de sus recursos naturales y cobro de regalías.
- Dar leyes orgánicas de instituciones financieras y empresas provinciales.
- Establecer regímenes y zonas de promoción y desarrollo económico.
- Aprobar empréstitos del extranjero (requieren aprobación del Congreso).
- Sancionar o adherir a leyes-convenio con el nivel federal y/u otras provincias sobre:
 - Coparticipación de impuestos federales.
 - Administración de justicia, intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal.
 - Protección ambiental / ecología (legislación de detalle).
 - Participación en organismos de control sobre libre competencia funcionamiento de mercados, protección de consumidores, de su salud, seguridad e higiene, monopolios naturales y legales, calidad y eficiencia de los servicios públicos.
 - Protección a los pueblos indígenas y sus culturas.

Poder Legislativo provincial

Atribuciones de la legislatura provincial.

- Aprobar el Presupuesto y Cálculo de Recursos de la provincia.
- Aprobar la cuenta pública de la provincia.
- Sancionar y actualizar los Códigos de Procedimiento de su provincia en materia Civil, Comercial, Penal, de Minería y de Trabajo.
- Crear los tribunales inferiores a la Corte Suprema provincial.
- Dictar las leyes y reglamentos de la policía de la provincia.
- Establecer mediante ley orgánica el régimen de municipios provinciales.
- Expedir leyes reglamentarias de su respectiva constitución provincial.
- Legislar sobre derechos y garantías consistentemente con la Constitución Nacional.
- Aplicar la legislación de orden común según los códigos de procedimientos de la provin-

Poder Judicial: Jurisdicción y atribuciones:

cia (Civil, Comercial, Penal, Minero y del Trabajo).

- Entender en todos los casos originados en leyes provinciales.
- Cuestiones contenciosas entre el estado provincial y sus habitantes.

Municipios: denominados partidos o departamentos, según la provincia.

Ramas:

Ejecutiva: Intendente (alcalde)

Legislativa: Consejo Deliberante: elabora ordenanzas y normas municipales

Judicial: Juzgados municipales de faltas: juzgan infracciones a las ordenanzas y normas.

El municipio no posee fuerza policial propia. La policía provincial posee comisarías con la guarnición requerida por su dimensión territorial, población y actividad económica.

Relaciones intergubernamentales

Entre el Gobierno Federal y los Gobiernos provinciales.

Las provincias conservan todo el poder no delegado al Gobierno Federal por la Constitución Nacional .

Funciones y actividades exclusivas del Nivel Federal:

- Enviar intervención federal a provincias (previa ley) para garantizar forma republicana, repeler invasiones o reprimir sedición: implica supresión temporal de la autonomía política.
- Manejo y explotación exclusiva de Aduanas: no coparticipan sus ingresos a provincias.

- Imponer contribuciones directas coparticipables en todo el territorio nacional.

- Emisión de moneda y establecimiento del banco emisor único (Banco Central de la Rep. Argentina).

- Llevar los registros naval y aeronáutico y lo relativo a navegación y aeronavegacion.

- Manejar las cuestiones de nacionalidad, naturalización y extranjería —emisión de pasaportes.

- Llevar el padrón de ciudadanos (Registro Nacional de las Personas).

- Organizar el Servicio Exterior, negociar tratados y manejar las relaciones con otros países, organismos internacionales y supra-nacionales (ej.: Mercosur).

- Operar sus fuerzas federales de seguridad: Policía Federal, Prefectura Naval (Guardacostas) y Gendarmería Nacional(Fronteras).

- Regular y/u operar el servicio de correos generales de la Nación.

Funciones de apoyo federal a las provincias:

- Acordar subsidios del tesoro nacional a las provincias para cubrir sus déficits.

- Auxilio militar en caso de ser invadida desde el extranjero o desde otra provincia.

Funciones compartidas, simultáneas o coordinadas de los niveles Federal y Provincial:

- Organización y operación de sistemas de seguridad social obligatoria.

- Organizar y operar sistemas educativos en todos los niveles.

- Implantar y operar programas de protección ambiental:

- Coordinación entre la Policía Federal, Prefectura Naval, Gendarmería y policías provinciales.
- Organismos de control de servicios públicos, competencia y protección del consumo.
- Organismos para garantizar la existencia de los pueblos indígenas.

Funciones prohibidas al Nivel Provincial:

- Ejercer poderes delegados al gobierno federal.
- Regular o controlar la navegación y aeronavegación en sus territorios respectivos.
- Establecer aduanas provinciales.
- Acuña moneda y establecer bancos de emisión sin previa aprobación del Congreso Nacional.
- Otorgar ciudadanía y naturalización.
- Armar buques de guerra o levantar ejércitos.
- Nombrar o recibir agentes extranjeros.
- Tener fuerzas militares propias (sólo pueden tener su fuerza de seguridad o policía).
- Declarar o hacer la guerra a otra provincia: se equipara a sedición.

Relaciones entre los poderes federales

Entre Poder Ejecutivo y Poder Legislativo

- El Congreso recibe el informe presidencial cada 1° de marzo al inaugurarse sus sesiones.
- Ciertas *designaciones* presidenciales (jueces, ministros, embajadores y oficiales superiores de las fuerzas armadas) requieren *previo acuerdo del Senado*.
- El Congreso analiza, modifica (en su caso) y *sanciona el Presupuesto Federal propuesto por el Presidente* a la Cámara de Diputados (cámara de origen).
- El Presidente se convierte en *colegislador* al enviar proyectos de ley al Congreso.
- El Presidente puede *promulgar las leyes* sancionadas por el Congreso, o *vetarlas total o parcialmente*.
- El *Congreso puede insistir por mayoría de dos tercios* en cada cámara y lograr así promulgación obligatoria por el Presidente.
- Si bajo circunstancias excepcionales no pueda seguirse el trámite ordinario para sancionar leyes, *el Presidente con el acuerdo de todos sus ministros puede dictar decretos por razones de necesidad y urgencia que no se refieran a temas penales, tributarios, electorales o a partidos políticos*. Los decretos deben ser sometidos en un plazo de 10 días a la Comisión Bicameral Permanente, la que en los 10 días posteriores los debe elevar al pleno de cada Cámara para su tratamiento inmediato, las que regularán el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.
- El *Congreso controla* los aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos del Gobierno *a través de la Auditoría General de la Nación*, presidida por una persona propuesta por la primera minoría.
- El Presidente, Vice-Presidente y los ministros del Poder Ejecutivo pueden ser acusados por la Cámara de Diputados y *sometidos a juicio político y destituidos* por el Senado.
- El Congreso es juez de las elecciones presidenciales y, en su caso, disponer se haga nueva convocatoria a elecciones presidenciales.
- El Presidente y el Vice-Presidente prestan juramento de sus cargos ante el Congreso.

- El Presidente puede decretar el estado de sitio por ataque exterior en uno o varios puntos y por tiempo limitado con acuerdo del Senado.
- En caso de conmoción interior que haga peligrar el régimen y autoridades constitucionales, y estando el Congreso en receso, solo puede declarar el estado de sitio en donde se produzca, suspendiéndose las garantías constitucionales. A los responsables, el Presidente sólo puede arrestarlos, trasladarlos o dejarlos salir del país si así lo solicitan. Al iniciar sus sesiones ordinarias, el Congreso debe aprobar o suspender el estado de sitio decretado por el Presidente durante su receso.
- En caso de acefalía presidencial, y no habiendo Vice-Presidente (Ley 144), el Presidente Provisorio del Senado asume la Presidencia de la Nación con carácter provisional y el mandato de emitir en 90 días la convocatoria a la elección de un nuevo Presidente por un periodo completo de 4 años (sucedió en 1962 y 1973).
- El Congreso puede modificar el orden sucesorio por medio de una nueva ley.

Entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial

Se requiere acuerdo del Senado para designar miembros de la Corte Suprema y magistrados inferiores.

El Congreso crea los tribunales inferiores y reglamenta el Consejo de la Magistratura.

En delitos contra el derecho de gentes cometidos fuera de la Argentina (ej.: crímenes de guerra) el Congreso determinará por ley especial dónde se hará el juicio (en el mismo país o en país afectado).

El Poder Legislativo aprueba el Presupuesto de Gastos del Poder Judicial.

En caso de juicio político del Presidente de la Nación por el Senado, éste es presidido por el Presidente de la Corte Suprema.

Si el Presidente, o cualquiera de los funcionarios suceptible de juicio político, es destituido por delitos de orden común, corresponde intervenir a la justicia federal y no a la de la provincia en que se haya cometido el delito.

Entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial

El Poder Judicial debe intervenir en todas las causas en que una parte sea la Nación, de la que el Poder Ejecutivo es el representante. Éste, por intermedio del Procurador del Tesoro, debe promover las acciones judiciales, o la defensa del interés del Estado, en su caso.

Interviene en todas las causas relativas a embajadores extranjeros, tratados con el extranjero y causas de almirantazgo y jurisdicción marina, en las que el Poder Ejecutivo es el vínculo operativo o administrativo y quien debe promover la acción judicial, o proveer a su defensa en su caso.

Relaciones entre el nivel federal y los provinciales

Regla general: Art. 5 de la Const. Nal: “Cada provincia dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.

Las provincias están obligadas a acatar la Constitución Nacional, las leyes de la Nación dictadas para reglamentarlas y los tratados con países extranjeros, aún si se oponen a sus respectivas constituciones. Implica su respeto a todos los derechos y garantías que ella establece.

Las nuevas provincias requieren aprobación del Congreso para admisión en la Federación.

En materia de observancia de derechos y garantías constitucionales.

- Intervención federal en una provincia. Razones:
 - Garantizar la forma republicana de gobierno.
 - Repeler invasiones exteriores.
 - Ante requisición de sus autoridades constitucionales repuestas por una sedición.
 - Por invasión de otra provincia.
- Goce uniforme de la ciudadanía en todo el país, y no sólo en la provincia de origen.
- Obligación recíproca de extraditarse mutuamente los criminales. Las provincias organizan y mantienen sus propios cuerpos de policía que reportan al gobernador respectivo a través de su ministro de gobierno o equivalente. La Policía Federal mantiene la comunicación y coordinación con todas las policías provinciales para asegurar la persecución de delincuentes. También puede prestar auxilio a una provincia a pedido de sus autoridades constitucionales.
- Ningún cuerpo armado (fuerzas armadas o de seguridad federal o policía provincial) puede hacer requisiciones ni exigir auxilios de ninguna especie.

En materia económica y financiera:

- Las provincias deben acatar las reglamentaciones federales de navegación sobre los ríos que las atraviesan o limitan, y permitir en su territorio al Gobierno Federal el ejercicio de su poder de policía (vía Prefectura Naval y Ministerio de Obras y Servicios Públicos).
- Las provincias permitirán libre tránsito a los bienes nacionales y a los importados a través

de las aduanas federales, así como de los vehículos terrestres, acuáticos y aéreos. (literal: “carruajes, buques o bestias”-1853). Tienen prohibido cobrar derechos de tránsito o aduanales.

- El Gobierno Federal es quien cobra los impuestos directos (A las ganancias-equivalente al ISR en México) pero está obligado a coparticiparlos automáticamente mediante una ley-convenio que debe ser sancionada antes del 31-12-1996 y aceptada por las legislaturas provinciales: continuo forcejeo entre todas al fijarse los coeficientes de reparto.
 - *Bases constitucionales del reparto:*
 - En relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada provincia.
 - Basada en criterios objetivos para perseguir el logro de grados equivalentes de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades (todo muy lejano todavía).
 - *Administración de la coparticipación:* por un organismo a crearse bajo la ley de coparticipación a dictarse en 1996, con representación de cada una de las provincias.
- El Congreso Federal puede acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias con déficit presupuestal. (En los últimos años se les ha negado los subsidios en el marco de la política estabilizadora causando disturbios recurrentes en la mayor parte de las provincias).

Relaciones entre el nivel provincial y sus municipios

El *régimen municipal* debe ser autonómico y cada constitución provincial debe reglar su alcance y contenido en el orden institucional, político, admi-

nistrativo, económico y financiero. (Art. 123 de la Cons. Nal).

Cada provincia posee una ley orgánica que regula el funcionamiento de sus municipios (denominados partidos o departamentos según la provincia).

Recursos de los municipios:

Rentas propias:

Tasas por servicios públicos y trámites municipales

Venta de bienes municipales y aprovechamientos diversos

Concesiones municipales.

Recursos coparticipados por la provincia: los que fijen las leyes provinciales, en su caso.

Empréstitos municipales, certificados compensables, etcétera.

Adicionalmente: obras públicas y servicios llevados a cabo en sus territorios por los gobiernos Federal y de la provincia, por los que usualmente el municipio no contribuye.

Los municipios pueden estar sujetos a control del gobierno o legislatura provincial sobre la gestión de los recursos que la provincia les proporcione.

En caso de trasgresiones a la ley municipal de la provincia o a legislación de orden común pueden ser intervenidos por el gobierno provincial.