

LA CRISIS ARGENTINA EN UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA

Luis Alberto Romero

1.

Señores académicos, colegas y amigos.

Agradezco a la Academia, y a su presidente, por incorporarme a un ámbito donde ya he encontrado sabiduría, y sobre todo diálogo entusiasta, cordial y respetuoso.

Mi amigo, el doctor Claudio Escribano, ha sido extremadamente generoso conmigo y se lo agradezco. Pero sobre todo le agradezco el recuerdo de mi padre, un gran historiador y un ciudadano de convicciones.

En la Academia, me toca ocupar el asiento antes ocupado por monseñor Gustavo Eloy Ponferrada. No lo conocí, y lo lamento, pues hubiera aprendido mucho con él. Monseñor Ponferrada es docto en filosofía tomista. Es un erudito y también un polemista, como lo muestran dos intervenciones suyas en esta academia. En una cuestiona, con argumentos fundados en los Evangelios, lo que llama la versión “feminista” de María Magdalena, de moda a partir de libros y filmes exitosos. En otra intervención, dedicada a la educación, cuestiona desde el punto de vista del tomismo a buena parte de las corrientes pedagógicas contemporáneas, con argumentos con los que es difícil disentir.

Su última intervención fue un homenaje a Jacques Maritain. A principios de los años cincuenta monseñor Ponferrada fue alumno suyo, en uno de los últimos cursos que dictó en Le Saulchoir, el célebre centro de estudios de los dominicos, donde también enseñaron Garrigou Lagrange, Chenu y Congar.

Maritain fue y es una figura discutida en el catolicismo, y particularmente en la Argentina. Los católicos integristas -son palabras de Ponferrada- critican su liberalismo y cuestionan su ortodoxia. Sobre estas cuestiones Ponferrada nos da dos referencias personales importantes: la inmensa influencia de Maritain sobre su maestro, monseñor Derisi, y las palabras de monseñor Montini, que luego sería Pablo VI, quejándose ante los estudiantes argentinos por la enconada persecución de Maritain en la Argentina.

Para Ponferrada, Maritain es uno de los grandes maestros del tomismo, capaz de

desarrollar las doctrina del Doctor Angélico en terrenos, como la política, sensibles para el católico de convicciones. Más precisamente, no encuentra ninguna heterodoxia en su humanismo cristiano. En una Argentina largamente dividida por obtusas facciones que también apelan a la teología, he escuchado en la voz de monseñor Ponferrada comprensión, tolerancia y convivialidad.

Lo sucedo en el sitio que lleva el nombre de Nicolás Avellaneda. Brevemente recuerdo que fue ministro de Justicia e Instrucción con Sarmiento, y que impulsó las leyes de Inmigración y Colonización, de federalización de Buenos Aires y de Universidades. Recordaré su fino trabajo político en la articulación del partido Autonomista Nacional y su apoyo al desarrollo de Tucumán, su provincia. Hay pocas cuestiones vinculadas con la creación de lo que se ha llamado la “Argentina moderna” en las que no esté presente su persona. Hablaré de esa Argentina enseguida, de modo que allí se incluirá, implícitamente, mi homenaje al patrono de este sitio.

2.

El tema de esta presentación surge de un desafío que una vez me propuso Claudio Escribano: responder a la conocida pregunta de Vargas Llosa. Debidamente adecuada, es esta: ¿Cuándo se perjudicó la Argentina? Remite a una convicción bastante compartida: la Argentina conoció un pasado mejor que el presente, o quizá, la Argentina solo es una promesa incumplida.

¿Cuándo se perjudicó? Todos tenemos una respuesta: 1914, 1930, 1945, 1955, 1966, 1976. Creo que todas son válidas y útiles, en tanto llamen llaman la atención sobre una inflexión e inviten a iniciar una reflexión, y no a cerrarla. Pero cada una es insuficiente. El pasado histórico consiste en la coexistencia de cambios y continuidades, y rara vez un episodio corta todos los hilos de la trama.

Lo que yo voy a proponer hoy es una respuesta más. En lo personal, solo es una conclusión provisoria e instrumental. No se refiere a una fecha sino a una década: la de los años setenta de este siglo, con una primera mitad convulsa, que comienza unos años antes, y una segunda mitad dictatorial, que concluye unos años después. Creo, y trataré de explicarlo, que ella separa una vieja Argentina, vital y conflictiva, de la Argentina en que vivimos desde hace cuatro décadas, en lo sustancial decadente y exangüe.

No ignoro cuanto de personal tiene esta interpretación. Conocí los finales de la vieja

Argentina, viví su transformación y estoy ahora sumergido en la nueva. Hablo de una experiencia condicionada por mi edad y la de mi generación, que además incluye mis valores y expectativas, mis ilusiones y desilusiones. Partir de la memoria y de los proyectos es lo peor que puede hacer un historiador, quien debe proponerse tomar distancia de su objeto. Pero en rigor, todos lo hacemos en alguna medida, de modo que lo mejor es ser consciente y declararlo honestamente.

La crisis de la que hablo combina dos sentidos de la palabra: la crisis vivida y sufrida por los contemporáneos, y la crisis interpretada por quienes toman distancia y explican aspectos que quizá no pasaron por la conciencia de los contemporáneos. En esta interpretación elijo un eje principal, en parte porque hoy debo focalizarme, y en parte porque quiero llamar la atención sobre una cuestión que creo debe ser valorada.

Se trata del Estado, una palabra con muchos sentidos, y que en mi caso remite a tres cuestiones. La primera es la organización jurídica e institucional de la sociedad, y su manera de relacionarse con ella; el Estado de derecho, el gobierno de la ley y también el vivir al margen de la ley. La segunda es la función de administración a cargo del Estado, sus dependencias, oficinas y agencias. En ellas se elabora, se acumula y se trasmite el “saber hacer” las cosas. Con ellas, están sus funcionarios, su capacidad y experticia y sus reglas corporativas, que constituyen la ética del servidor público. Agencias y funcionarios son quienes ejecutan las decisiones del gobierno, y también los que los controlan y limitan.

Hay un tercer elemento, que Émile Durkheim caracterizó en una hermosa frase: el Estado es el lugar en donde una sociedad piensa sobre sí misma. Se refiere al complejo proceso de reflexión, discusión y acuerdo, en el que intervienen, o deberían intervenir, los actores sociales y políticos, desde el Parlamento hasta esta Academia. La discusión se inicia en el Estado, sus gobernantes y sus funcionarios, y concluye allí, elaborado y decantado para convertirse en lo que hoy llamamos políticas de Estado. Esas que hoy reclamamos.

3.

Voy a examinar brevemente y de manera muy estilizada cómo fue la Argentina que se construyó a fines del siglo XIX y entró en crisis en los años setenta. Lo sintetizo diciendo que aquella fue una Argentina vital, y a la vez conflictiva.

Su economía marchó bien en promedio, lo suficiente como para ofrecer empleo a casi todos y llegar a los años setenta con una desocupación del 5 o 6%, normal. En esos cien años, hubo períodos muy buenos, como en los treinta años iniciales, y otros peores, y también ciclos cortos y marcados, pero el promedio fue una *aurea mediocritas* que ciertamente extrañamos.

La sociedad se construyó con una fuerte migración externa y se reestructuró más de una vez por las migraciones internas. En general, ofreció empleo y oportunidades, que fueron la base para la integración de los recién llegados -una hazaña, vista a la distancia- y para un sostenido proceso de movilidad ascendente por el cual -en la realidad fáctica y en la imaginaria- los hijos normalmente estuvieron mejor que sus padres o abuelos.

En este proceso fue decisiva la acción del Estado potente. Se trató de un Estado organizado sobre bases republicanas y construido con esmero, que pudo en distintos momentos proponer y sostener políticas que dejaron su huella en el país, más allá de la valoración de cada una. La educativa fue una, bien conocida. Luego de la crisis del 30, las reformas de Pinedo y Prebisch diseñaron el Estado interventor, que funcionó hasta los años setenta. Las políticas sociales de Perón todavía están vigentes, y las llamadas desarrollistas de Frondizi y luego Krieger Vasena se sostuvieron hasta mediados de los setenta. Se trataba de un Estado capaz de marchar en una dirección, con agencias y dependencias fuertes y eficientes y funcionarios o servidores públicos capacitados.

A principios del siglo XX la ley Sáenz Peña completó la democracia política, según los parámetros de la época. Esta democracia entró en tensión con las normas republicanas de gobierno; con Yrigoyen y con Perón fue una democracia de líder, plebiscitaria y tendencialmente unanimista, sustentada en una cultura política que tempranamente asoció el nacionalismo con el populismo. Una democracia con tendencia a la facciosidad en la que, para resolver los problemas o puntos ciegos, se recurrió reiteradamente a la intervención militar.

Con esta referencia introduzco la segunda cara de esta Argentina, la cara conflictiva. A los mencionados conflictos político ideológicos, hay que agregar los sociales. Los enfrentamientos explicables en términos de lucha de clases fueron escasos: los hubo al fin de la primera guerra mundial, y quizás en torno del Cordobazo. Los más comunes fueron los conflictos de incorporación y los de índole corporativa. El modelo de los

conflictos de incorporación, propios de una sociedad móvil e integradora, está en el advenimiento del peronismo. Un proceso continuo de incorporación social, en un momento se acelera y genera resistencias entre quienes deben compartir espacios que antes eran exclusivos. No hay nada de dramático o insoluble en ellos, salvo que generan un imaginario en el que se contraponen los que estaban y los que llegan, la llamada oligarquía y el llamado pueblo.

Más importantes, en mi opinión, son los conflictos corporativos. Incluyen por un lado al Estado, y su tendencia, desde sus orígenes, a conceder exenciones y protecciones, regímenes de promoción, franquicias y privilegios, y por otro a las organizaciones de intereses -grandes y chicos- para reclamar, proteger o incrementar su porción de los beneficios administrados por el Estado. El Estado se volvió el centro de esos conflictos. Perón encontró en la Comunidad Organizada una forma de manejarlos y potenciarse, pero desde 1955 el Estado fue asediado, colonizado y esterilizado de manera creciente, hasta llegar a la crisis de los años setenta.

4.

Encaro ahora el corazón de la crisis. De acuerdo con la lectura que vengo haciendo, en los años setenta -los largos años setenta- se produce el giro que convierte a la Argentina vital y conflictiva en otra decadente y exangüe. La década tiene dos partes, diferentes pero complementaria: la primera, de movilización social y la segunda, de dictadura militar. Las une el desarrollo de la violencia asesina, que es una herencia que no terminamos de procesar.

La convulsión de la primera mitad de los setenta remite a los aspectos más conflictivos de la etapa anterior, y sobre todo del período posterior a 1955. Los ciclos económicos, la puja corporativa y los conflictos por la distribución del ingreso son constitutivos de la Argentina industrial, pero se agudizan en los años sesenta. Es posible que el modelo -una palabra bastante inadecuada- no soportara más los crecimientos sin una revolución agrícola, que demoraba en producirse, y que debía suprimir la restricción externa. Hay un segundo factor importante: el clima mundial -Cuba, los sacerdotes tercermundistas, el Mayo francés- que contribuyó a disparar la ilusión social. Quiero subrayar un tercer factor, que empalma con mi razonamiento anterior: la colonización de las oficinas y

ministerios del Estado por diferentes intereses corporativos en puja. El conflicto social se desarrolla en el interior del Estado, lo que no solo los potencia sino que impide al Estado canalizarlos.

Entre el presidente Onganía y su ministro Krieger Vasena activaron el crecimiento económico y potenciaron las demandas redistributivas, convertidas en reclamos violentos por el cierre autoritario de los canales de negociación. El Cordobazo inauguró un período de reclamos sociales intensos; “la dictadura y el imperialismo” unificaron voluntades y dispararon la utopía. He llamado a este período “la primavera de los pueblos”, para subrayar esa combinación única de intenso involucramiento personal, fusión de lo público y lo privado, división del campo entre los hombres de buena voluntad y sus enemigos, y despliegue de un talante utópico intensamente movilizador.

Del Cordobazo salieron las grandes jornadas urbanas, como el Rosariazo o el Rocazo, el sindicalismo clasista y combativo, el proyecto de frentes populares revolucionarios y hasta la reactivación de las fuerzas políticas tradicionales. También surgieron las organizaciones armadas. Creo que no tenían futuro, con excepción de Montoneros. Esta organización, mediocre en lo militar, encontró la manera de ligar el imaginario de la guerrilla con otro, hondamente arraigado desde 1955: el retorno de Perón. Combatieron con igual entusiasmo al gobierno militar y a sus adversarios internos, pues luchaban principalmente -creo- por apropiarse de la conducción del peronismo. Unieron al núcleo militarizado con un vasto conjunto de organizaciones de superficie, articuladas en la Juventud Peronista, que unió la organización militar con la política en la calle.

Montoneros se fundó con un asesinato premeditado -pronto extendido a sus enemigos peronistas- que significó un salto cualitativo en la conflictividad política, y que pronto fue imitado por los servicios de las fuerzas armadas. A la distancia, valoro enormemente el esfuerzo del general Lanusse para enfrentar a las organizaciones armadas en el marco de la ley, pero su intento quedó descalificado después de la masacre de Trelew.

El retorno al poder de Perón se basó en la amplia coincidencia de que él podía y debía reencauzar el conflicto. Perón, que ya era un hombre de Estado, creyó que con su autoridad personal, y el auxilio de la policía, podía neutralizar el conflicto dentro del peronismo y reabsorber a Montoneros, y fracasó. También creyó que el Pacto Social -su fórmula de 1945- podía comenzar a neutralizar el conflicto corporativo. Veía -a mi juicio acertadamente- que allí estaba la contradicción principal, la madre de todas las batallas.

Forzó a la CGE y la CGT a firmar un pacto social, que ninguna de las dos partes podía cumplir. Dos jornadas en la Plaza de Mayo, el 1 de mayo y el 12 de junio, evidenciaron su fracaso. Poco después murió. La crisis llegó al paroxismo y autorizó la intervención de las fuerzas armadas.

La segunda fase de este giro se desarrolló durante la dictadura militar. Desde 1930 hubo varias intervenciones militares, de intensidad creciente. Pero esta vez hubo un salto cualitativo: fue excepcional, horrorosa e injustificable, y las huellas que ha dejado todavía perduran.

Su eje estuvo en el terrorismo clandestino de Estado. Se acabó con lo que quedaba de las organizaciones armadas, que ya no era mucho, pero además se eliminó a todos los núcleos potencial o presuntamente contestatarios o disidentes. Lo hicieron de un modo tal que corrompieron al Estado que fue su instrumento. Quiero detenerme en este aspecto, que está en el centro de mi razonamiento.

“Achicar el Estado es agrandar la Nación” fue una consigna difundida por entonces. Reflejaba un diagnóstico sobre las raíces de la conflictividad en la Argentina, que giraba en torno al doble carácter del Estado, como otorgante de prebendas y como botín.

Según creían, el núcleo del problema estaba en el sector industrial, sus empresarios y sus sindicatos. Pinchar el globo de la industria o, para usar otra metáfora, hacer una sangría en un cuerpo vigoroso y afiebrado fue la solución que imaginaron. Tuvo un efecto profundo sobre un sector entero de la economía e inició la reversión del largo ciclo del pleno empleo.

Pero el efecto más profundo del gobierno militar lo sufrió el aparato estatal. La dictadura instauró un gobierno arbitrario, que no toleró límites, ni jurídicos ni administrativos, arrasando con la idea de normatividad burocrática. La depuración ideológica llevó a prescindir de muchos funcionarios capaces. Sobre todo, como señaló Enrique Groisman, el Estado nocturno, el del terrorismo clandestino, corrompió a la parte diurna del Estado. Hay dependencias, como la Policía Bonaerense, que nunca se repusieron de su participación en la represión clandestina.

Pese a la intención original de achicar el botín estatal, creció un nuevo prebendarismo, libre de otros contrapesos corporativos y apoyado en un gobierno arbitrario. El achique y liberalización del Estado terminaron alimentando a las llamadas patria contratista y

patria financiera. A ellas debe agregarse la patria militar, porque también muchos de ellos se sumaron a la depredación del Estado.

5.

Creo que hay buenas razones para ubicar en la década del setenta el inicio de una decadencia vertiginosa de la Argentina, que ya lleva cuatro décadas largas, interrumpidas por dos momentos de esperanza, cuando pareció posible que el rumbo cambiara: la construcción democrática de 1983 y el ciclo de crecimiento económico que se inició en 2003. Las circunstancias económicas limitaron al primero, y las políticas malversaron el segundo, lo que muestra la complejidad del proceso histórico, y la dificultad de reducir una trama compleja a una fecha o un acontecimiento. Voy a examinar globalmente estas cuatro décadas largas de decadencia, sin detenerme en lo hecho por cada uno de los gobiernos, por cierto muy distintos.

Lo más matizado es la economía. Desde mediados de los setenta se acumularon los elementos destructivos de la crisis. La caída del sector industrial generó fuerte desocupación, acentuada luego por el adelgazamiento de las empresas privatizadas. La apertura financiera trajo épocas de bonanza y caídas espectaculares, como las dos hiperinflaciones, y la acumulación de una deuda externa que condicionó a todos los gobiernos. Pero a la vez, con dificultades y vaivenes, comenzó a desarrollarse una economía mejor vinculada con el mundo, más eficiente y con menos demanda de protección. En el sector agrario hubo una revolución, tecnológica y organizativa, que muestra un camino alentador, aunque coexiste con un amplio sector colusivamente ligado con el Estado.

El durísimo impacto de la transformación económica revela la escasa capacidad que tuvo el Estado para regular, estabilizar o convertir los beneficios sectoriales extraordinarios en un estímulo colectivo. No quedan rastros de aquel estado potente, ni siquiera de los combates entre grandes sectores de interés.

A lo largo de estas cuatro décadas largas el Estado sufrió una sostenida erosión y fue víctima de operaciones de desarme o desmonte deliberadas, amparadas por discursos y políticas diversos y contradictorios, como en el caso de YPF, privatizada y reestatizada. Casi podría decirse que achicar y debilitar al Estado ha sido nuestra política de Estado más consecuente y exitosa. El Estado, que había administrado mal sus empresas, fue

también deficiente como regulador, en parte deliberadamente y en parte por incapacidad de gestión. Aunque hubo matices, a la larga todo resultó mal y hasta pésimo, como en el caso de la energía.

En estas décadas, por razones fiscales o por principio, el Estado se fue desentendiendo de los servicios sociales básicos, como la educación, la salud y la seguridad, áreas donde hoy es muy visible la degradación del Estado potente. Una suerte parecida fue sufriendo cada una de las agencias públicas, sobre todo las vinculadas con algún tipo de control o límite al ejecutivo. La misma erosión, iniciada durante la dictadura militar, afectó a los funcionarios, a su capacidad profesional y a su ética. Basta mencionar al Indec o a la Cancillería para que esto sea concreto.

Junto con este deterioro del aparato estatal hay que ubicar al prebendarismo depredador, fase superior del Estado de franquicia. Si bien la relación colusiva de intereses con el Estado remonta a su misma fundación, desde los años setenta ha habido un salto cualitativo, en parte por la concentración de los beneficiarios -no son sectores sino empresarios singulares-, en parte por el aumento del botín durante el llamado desguace del Estado y en parte por la concentración del poder gubernamental. Con un Estado debilitado, todo quedó en manos de empresarios depredadores y de gobernantes prestos a conceder. De ese modo, las políticas genéricas del Estado potente, como la protección industrial -buena o mala, pero genérica- se convierten, casi sin cambiar el nombre, en el asombroso negocio de Tierra del Fuego.

También cambió sustancialmente la sociedad. El cambio estuvo impulsado por la desocupación, los picos inflacionarios y la retirada del Estado. Pero estos factores decantaron en una sociedad nueva, muy diferente de aquella, con empleo, móvil e integrada de la Argentina potente y conflictiva. La actual está dividida, polarizada y segmentada, como lo está la salud, la educación y la seguridad. Y está exangüe, con poca capacidad de acción colectiva, más allá de las explosiones de descontento.

Hay un sector no menor al que le ha ido muy bien, pues la concentración de la riqueza ha sido impresionante. Hay otro que vive en la pobreza, que incluye a un cuarto de los argentinos. La pobreza no es una mera realidad estadística, ni depende solo de la ocupación. Se trata de un mundo social sólido y estable, con su organización, su sistema de poder, sus valores y cultura. Con ideas sobre el trabajo, la legalidad, el sentido de la vida y de la muerte. Todas muy distintas de las de quienes hoy estamos aquí. En la

Argentina coexisten dos países, separados pero conectados. Entre otras razones, están conectados porque muchos viven de los pobres: basta pensar en la economía en negro, en la delincuencia y en la política.

La política, precisamente. A comienzos de este ciclo, hace ya treinta años, pareció que en la democracia, republicana, institucional y plural, había una oportunidad para que el país corrigiera su rumbo, todavía incipiente. Pero en los treinta años siguientes aquellos problemas se desarrollaron de una forma compatible con una democracia que cambió de rumbo. Desde 1989 se fueron invirtiendo todos los principios de la democracia republicana de 1983, hasta llegar al extremo presente: un gobierno de autoridad extremadamente concentrada, que ignora o elimina los controles y que maneja sin límites los recursos estatales. El mecanismo principal de la democracia, el sufragio, está invertido; no son los votos los que consagran gobiernos; son los gobiernos, tensando los recursos del Estado, quienes producen los sufragios necesarios para mantenerse en el poder, sobre todo en el mundo de la pobreza. Más allá de sus sellos políticos, en cada nivel existe un partido del Gobierno, que se superpone exactamente con la administración del Estado.

Una última reflexión sobre los últimos doce años. Creo que en lo sustancial los rasgos de esta Argentina de la decadencia se han profundizado. Con una singularidad: la Argentina vivió unos años de bonanza excepcional, que cambiaron poco al país pero fueron la base financiera para montar este prodigioso aparato de gobierno, cuyos objetivos fueron en lo esencial acumular poder, dinero y más poder, en un ciclo repetido.

Creo que en estos años el Estado fue llevado a su punto más bajo, absorbido por un gobierno que avanzó sobre las instituciones de la República y sobre el aparato estatal. A los males de una gestión poco capaz se sumó la potenciación del prebendarismo, con una novedad: el foco activo está hoy en el núcleo gobernante. La pobreza está más consolidada, más encuadrada y es menos conflictiva, aunque emerge a través de sus manifestaciones patológicas. Sobre ella se ha instalado un sistema de producción del sufragio de una eficacia demoledora. Por donde se lo mire, estamos en lo más hondo del ciclo descendente iniciado en los setenta.

No voy más allá. Solo quiero puntualizar algo que he subrayado a lo largo de este

pantallazo: en el país hay muchas cuestiones para solucionar, pero no se podrá avanzar si simultáneamente no se reconstruye el Estado, es decir el gobierno de la ley, las instituciones de la República, las agencias estatales y su burocracia y, finalmente, los mecanismos para que el Estado actúe como el lugar en donde la sociedad piensa sobre sí misma.