

INSTITUTO DE POLÍTICA CONSTITUCIONAL

Directora: Académica María Angélica Gelli

**LAS ESCASAS, DECISIVAS Y EFICACES
IRRUPCIONES DEL PODER MODERADOR EN
LA REPÚBLICA ARGENTINA.**

*Comunicación del doctor Pablo Gustavo Hirschmann,
en la sesión privada del Instituto de Política Constitucional,
el 4 de abril de 2018*

LAS ESCASAS, DECISIVAS Y EFICACES IRRUPCIONES DEL PODER MODERADOR EN LA REPÚBLICA ARGENTINA.

Por el DR. PABLO GUSTAVO HIRSCHMANN

Hace más de diez años, en la primera reunión de este Instituto, su fundador y primer director, el académico Gregorio Badeni, propuso a los asistentes, entre quienes me contaba, que investigásemos sobre el Sistema Político Argentino, qué buscáramos las respuestas a la pregunta ¿Cómo es el Sistema Político Argentino? Desde entonces he efectuado aquí varias exposiciones vinculadas, desde distintas cuestiones y diversos enfoques, a aportar respuestas a esa consigna fundacional. Esta es una de ellas.

Antes de llegar al núcleo de este trabajo, que no es otro que el que enuncia su título, debo enumerar, cuatro temas que, como puntos aparentemente inconexos, giraban sobre mi pensamiento y que estaban a la espera de encontrar la forma de conectarlos. El resultado, que me llevó algún tiempo alcanzar, es esta exposición. Enunciaré primero a todos aquellos temas. Seguidamente desarrollaré a tres de ellos. A continuación pasaré a las tesis que

aquí se van exponer referidas al “poder moderador” en la República Argentina y, finalmente, el último de los temas será desarrollado junto a las conclusiones.

Los temas que desordenada e intermitentemente discurrían por mi pensamiento entre fines de 2017 y principios de este año eran los siguientes:

- a) Los resultados electorales del 22 de octubre de 2017.
- b) Una frase de Maurice Duverger, contenida en *“Instituciones políticas y derecho constitucional”*, relativa al auténtico sustento del régimen político inglés.
- c) La figura y el pensamiento político de Benjamín Constant.
- d) La lectura reciente de un ensayo de Alain Rouquié denominado *“El siglo de Perón – Ensayo sobre las democracias hegemónicas”*.

Veamos entonces los tres primeros ingredientes:

1) Los resultados electorales del 22 de octubre de 2017.

- En elecciones destinadas a renovar parcialmente a los órganos del Poder Legislativo (enfocadas, como generalmente ocurre, como un pronunciamiento de respaldo o rechazo mientras promedia una gestión presidencial) la alianza oficialista Cambiemos, venció a Unidad Ciudadana, que representaba a los componentes del gobiernos que concluyó su mandato el 10 de diciembre de 2015. El oficialismo tuvo una buena diferencia en su favor en: Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Entre Ríos.

- La elección representaba también la tercera derrota consecutiva, 2013, primero, 2015, después y ahora en 2017 de una manera de entender a la democracia.

- Pero es preciso afinar los pensamientos y comparar sólo a las elecciones presidenciales:

- De esa comparación puede resultar:
 - En las elecciones presidenciales de 2011, Cristina Fernández de Kirchner Elecciones tuvo 11.865.000 votos, equivalentes al 54,11%, lo que le dio el triunfo sin necesidad de acudir a la segunda vuelta.
 - En las elecciones presidenciales de 2015, Mauricio Macri tuvo 12.997.000 votos, 51,1%, y fue necesario el balotaje.
 - Comparando 2011, con 2015, Macri tuvo un 3% menos quienes venían gobernando 2003, con resultados electorales crecientes en votaciones presidenciales hasta 2011, donde se atrevieron a decir “vamos por todo” y hasta 2015 trataron de conquistar la hegemonía.
 - Sin embargo, después de imprudente y optimista manifestación hegemónica de 2011, fracasaron en las elecciones legislativas de 2013 y en 2015, perdieron las elecciones presidenciales.
 - ¿Se pueden comparar los resultados: legislativas 2013 y 2017 y las presidenciales 2015? Hay que hacerlo con cuidado, o no

perder de vista que se tratan de elecciones diferentes y que al kirchnerismo le iba mejor en las elecciones presidenciales que en las legislativas.

- Todo esto hay que tenerlo presente en el momento de pensar en las próximas elecciones presidenciales de 2019.

2) Una frase de Maurice Duverger en “Instituciones políticas y derecho constitucional”

- Cuando el sociólogo y politólogo francés estudia el régimen político inglés. Expone a un sistema donde el Parlamento es soberano, lo que implica una concentración de poder en la mayoría de la Cámara de los Comunes, que corresponde a uno de los dos partidos. En un sistema bipartidista, el líder de la mayoría será el Primer Ministro que, con sus partidarios conformará lo que Duverger llamó un “Gobierno de Gabinete”, responsable ante el Parlamento.
- A pesar de todo, -prosigue Duverger- el partido minoritario no tiene que temer en modo alguno los abusos o las persecuciones de la mayoría; sabe que su voz podrá siempre elevarse libre y clara en el seno del Parlamento, que ninguno de sus miembros será jamás perseguido por sus discursos o por sus votos.
- Viene ahora la frase que estaba rondando en mi pensamiento:
“Pero la suprema garantía de esta independencia no se encuentra en las propias instituciones británicas; descansa solamente en el sentimiento profundo de libertad que anima al pueblo inglés y que le haría

levantarse en masa contra la violación de los derechos de la minoría”.

3) La figura y el pensamiento de Benjamín Constant de Rebecque.

- Benjamín Constant, reunió algunos de sus trabajos en 1815, bajo el título: “Principios de Política”: vinculado con lo anterior escribió: “cuando el rey Jacobo II, abandonó Inglaterra en 1688, el pueblo inglés se apropió del poder y desde entonces lo mantiene.” También habló allí de algo sobre lo cual nos extenderemos: “el poder moderador”.
- ¿Quién era Benjamín Constant de Rebecque? Era descendiente de hugonotes emigrados a Suiza a principios del Siglo XVII. Nació en Lausanne en octubre de 1767, suizo de habla francesa, estudió en Núremberg y Edimburgo.
- Como Rousseau, Byron, Goethe y otros pensadores de la época tuvo una nutrida vida galante. Detallarla llevaría mucho tiempo a esta exposición, aunque la volvería más interesante. Sólo cabe detenerse en dos cuestiones:
 - La primera de ellas es que en su actuación política y desarrollo intelectual tuvo una enorme influencia Germaine de Stäel, también conocida como Madame de Stäel, suiza como él, e hija del banquero y ministro de Luis XVI, Jacobo Necker. Benjamín Constant y Germaine de Stäel, se instalan en París en mayo de 1795 (después del Terror y la igualmente terrorífica Reacción Termidoriana). Permanecerán hasta 1803, tiempo durante el cual Madame de Stäel encabeza el más influyente de los Salones del París postrevolucionario, hasta que es exiliada por Napoleón en 1803. Constant, que había participado en el ascenso del Napoleón pre imperial,

también se exilia. Volverá en 1814, tras la primera abdicación. En 1810 la pareja sufrió una ruptura tempestuosa.

- La segunda es que el talento de Constant, no sólo se manifestó en la teoría política, sino también en la literatura. Sus novelas (*“Adolfo”*, *“Cecile”*) contienen profundos análisis psicológicos, y tuvieron, en la época, un éxito comparable a la *Tragedia del Joven Werther* de Goethe. Constant en sus diarios íntimos –como buen ecléctico– perpetuamente vacilaba entre dos o tres mujeres ¿Germaine o Charlotte? ¿Madame de Stäel o Anne Lindsay? Y eso motivó que lo apodasen con tono burlesco “Constant el inconstant”, algo de esto se refleja en la trayectoria de su pensamiento político.
- Como pensador Constant es ubicado dentro del liberalismo. Un liberal doctrinario, ecléctico, posiblemente el más apto para diseñar un régimen sistema político plural y estable.
- No es un liberal como Thomas Paine, Mariano Moreno o Bernardo de Monteagudo, o Jefferson, si los años como estadista no hubieran atenuado sus ideas más enérgicas.
- Sí, es un liberal ecléctico y moderado como el Conde de Mirabeau.
- Su liberalismo es posterior a las Revoluciones del Siglo XVIII, es el “Liberalismo de la Restauración”. Los textos de Constant también se reunieron en una obra publicada en 1816 el “Curso de Política Constitucional” (nombre idéntico al de este Instituto), que fue traducido al castellano por Manuel Belgrano, quien comulgaba con algunas de las ideas de Constant, que manifestó en el Congreso de Tucumán.
- El liberalismo de Constant es el liberalismo de la clase media que quiere estabilidad institucional para que la

sociedad pueda desarrollarse. Es un liberalismo que, tras conocer a los jacobinos, se vuelve tolerante y reconoce la pluralidad “La diversidad –afirmó el ecléctico Constant- es la vida, la uniformidad es la muerte”.

- En Francia, en la primera mitad del Siglo XIX, había liberales de varios tintes. Algunos liberales, los más moderados, como Guizot y Thiers estuvieron cerca de Luis Felipe de Orleans y eran partidarios, por ejemplo, de restringir el sufragio, hay otros que, como hacen muchos órganos de prensa de la actualidad, se llaman “independientes” y fundados en la igualdad buscan una mayor extensión de las libertades: Béranger, Courier, o el Víctor Hugo de “Los Miserables”.
- Eterna oposición dentro del liberalismo, que se da en todas las épocas (también en el socialismo). Oposición también latente en el caudal electoral del actual gobierno argentino.
- Sus adversarios, son los sectores reaccionarios del Antiguo Régimen y de la Iglesia. También, dentro de las corrientes conservadoras hay quienes se acercan a los liberales y aceptan convivir con ellos, alianza que subsiste en la Francia actual, a tal punto que me atrevería a decir que es la que gobierna. En tiempos de Constant, todavía no habían llegado los socialistas con todo su empuje.
- **El poder moderador y sus manifestaciones.**
 - Benjamín Constant publicó “Principios de Política”, en 1815. Cen forma coincidente con “Los Cien Días” de Napoleón.
 - Allí desarrolla los fundamentos de la monarquía constitucional, de comienzos del Siglo XIX.

- Como buen ecléctico, Constant para construir un régimen político estable, aspira a lograr una combinación armónica sacando lo mejor de varios y diversos componentes. Para construir un régimen político que combine armónicamente Hay *componentes pre revolucionarios*, que cambiaron, pero no se extinguieron con la Revolución, como la monarquía y la nobleza, que cambiaron pero no se extinguieron y *componentes post revolucionarios*: la burguesía y la representación popular, que asumen un rol decisivo, pero cuya inserción no está clara ni consolidada. Francia va a intentarlo Francia entre 1814 y 1848.
- La consigna será: “Ni antiguo régimen, ni terror jacobino”.
- Se intentará conformar la manifestación institucional del liberalismo como carácter, como conducta, como temperamento, que mucho tiempo después enunciará Bertrand Russell en los siguientes términos:
- *“Por mi parte, yo conservo los gustos y los prejuicios de un liberal pasado de moda. Me gusta la democracia. Me gustan la libertad individual y la cultura. No me gusta ver a funcionarios ignorantes o despóticos interviniendo innecesariamente en las vidas privadas; no me gusta ver el pensamiento creador aplastado por la tiranía de mayorías estúpidas. No me gustan las persecuciones, de las mayorías, ni de las minorías. Yo tengo recelos del gobierno y desconfío de los políticos; pero, como es preciso tener un gobierno, yo prefiero que sea democrático”*.
- Constant va a hablar de cinco poderes, en lugar de los tres clásicos de Montesquieu.

- El poder representativo tradicional situado en una asamblea hereditaria.
- El poder representativo de la opinión, que está radicado en una asamblea electiva.
- Ambos participan en el proceso legislativo.
- El poder ejecutivo (ministerio, gabinete) que provee a la ejecución de las leyes.
- El poder judicial en los tribunales que aplica la ley a los casos particulares.
- El poder real o regio, que está en el centro pero, por encima de los otros cuatro, es, según Constant, una *“autoridad superior e intermediaria, sin interés en perturbar el equilibrio e interesada, por el contrario, en mantenerlo”*.
- Es allí donde Benjamín Constant pone el acento y desarrolla la parte más original de su pensamiento, empleando los siguientes términos:
 - *“Como los hombres no obedecen siempre a su interés bien entendido, hay que tomar la precaución de que el Jefe del Estado no pueda obrar en lugar de los otros poderes. Y en esto consiste la diferencia entre la monarquía absoluta y la monarquía constitucional”*.
 - *“El vicio de casi todas las Constituciones ha sido el de no haber creado un poder neutro, sino haber colocado la suma total de autoridad de que deber estar investido, en uno de los poderes activos.”*

- *“La monarquía constitucional nos ofrece este poder neutro tan indispensable a toda libertad regular. El rey en un país libre, es un ser aparte, superior a la diversidad de las opiniones, no teniendo otro interés que el mantenimiento del orden y el mantenimiento de la libertad.”*
 - *“Es la obra maestra de la organización política haber así creado, en el seno mismo de los disentimientos, sin los cuales ninguna libertad existe, una esfera inviolable de seguridad, de majestad, de imparcialidad, que permite a esos disentimientos desarrollarse sin peligro, en tanto no excedan de ciertos límites y que, en cuanto el peligro se anuncia, le pone término por vías legales, constitucionales y desligadas de toda arbitrariedad”.*
- Las ideas de Benjamín Constant tuvieron varias proyecciones.
 - Ya hemos visto que Manuel Belgrano hablará en el Congreso de Tucumán de la Monarquía Constitucional
 - Un tiempo después José de San Martín en 1821, asume el rol de “Protector” de la Independencia del Perú.
 - Coetáneamente se aprueba la Constitución Imperial de Brasil de 1824, que rigió –con modificaciones– hasta 1889 (es la Constitución que ha regido mayor tiempo en la vida independiente de Brasil), con la caída de la monarquía de los Braganza y la proclamación de la República.
 - La Constitución, otorgada por el Emperador Pedro I Braganza, siguiendo la mejor inspiración en

Benjamín Constant establecía en el art. 98: “El Poder Moderador es la llave de toda la organización política y está delegada privadamente al Emperador, como Jefe Supremo de la Nación y su primer Representante, para que incesantemente vele sobre el mantenimiento de la independencia, el equilibrio y la armonía de los demás Poderes políticos”.

- Consagraba el rol de árbitro del emperador, que no fue el caso del Don Pedro I, aunque más se aproximó a ese rol, su sucesor, el prudente Pedro II.
- Durante ocho días (26 de abril al 2 de mayo de 1826), Pedro I de Brasil fue también Pedro IV de Portugal. El 26 de abril otorgó una Constitución en Portugal, fue también la Constitución que durante más años rigió en Portugal, pues, con breves intermitencias perduró hasta 1910, cuando, con el fin de los Braganzas portugueses, se produjo en Portugal un cambio de régimen, consagrándose la República Portuguesa.
- También esta constitución portuguesa incluía al Rey como poder moderador.
- El Poder Moderador portugués era de exclusiva competencia del Rey, como Jefe Supremo de la Nación, para que velase por su independencia de la misma, y por el equilibrio y la armonía entre los demás poderes. Como detentador de este poder, competía al rey la convocatoria de las Cortes, el nombramiento de los Pares del Reino, la disolución de la Cámara de los Diputados, el nombramiento y la destitución del Gobierno, la suspensión de magistrados, la concesión de amnistías y perdones y el veto definitivo sobre decisiones emanadas de las Cortes.

EL PODER MODERADOR EN LA REPÚBLICA ARGENTINA. SUS IRRUPCIONES.

A) 1847-1880, SU PRIMERA IRRUPCIÓN: “...CONSTITUIR LA UNIÓN NACIONAL...”

- En los hechos la **Unión Nacional** se alcanzó en la batalla de Vences, 4 de noviembre de 1847, en la que Justo José Urquiza, gobernador de Entre Ríos, alineado con el Gobernador de Buenos Aires, Juan Manuel de Rosas, venció a Joaquín Madariaga, gobernador de Corrientes, federal, pero salvaje unitario para la prensa porteña, excluyentemente rosista.
- Urquiza ya lo había vencido el año anterior en Laguna Limpia y, seguidamente, firmó con Madariaga el Tratado de Alcaraz. Sin embargo, Rosas, en desacuerdo, lo desautorizó. Eso dio lugar a un nuevo enfrentamiento entre Urquiza y Madariaga, que culminó con la derrota de este último en Vences, a la que hicimos referencia.
- Se consolida la *pax porteña*, impuesta por Rosas y puesta en entredicho durante varios lustros. Como más de una vez entre nosotros imperaba la schmittiana lógica política del amigo (“La Santa Federación”) y del enemigo (“Los salvajes unitarios”), a tal punto que uno puede llegar a imaginar que cuando Carl Schmitt escribió “El Concepto de lo Político”, bien podría haber tenido presente como rica fuente de inspiración a nuestra historia.
- Cuando aquí se habla de “pax”, se habla de una paz nacida de un triunfo, de la paz que el vencedor impone al vencido. Bien distinta, por cierto, de la “paz interior”, que el constituyente de 1853 se dispuso consolidar.
- La pax rosista era una pax porteña, hecha a la medida a la medida de los intereses porteños, que Rosas, como un epónimo, encabezaba.

- A la vista de Rosas ya no hay adversarios de fuste a la vista. Están derrotados los unitarios. También los federales no rosistas (Pedro Ferré, Berón de Astrada y Joaquín Madariaga, en Corrientes, los Libres del Sur). Los jóvenes de 1837, todos derrotados y exiliados. Rosas también había enfrentado con éxito a las intervenciones francesa y anglofrancesa.
- Todos los gobernadores de la autodenominada “Confederación”, sin excepciones, estaban subordinados al Gobernador de Buenos Aires. Así lo demostraba, entre otros muchos ejemplos, la desautorización de Urquiza, después del Tratado de Alcaraz.
- Rosas controlaba los ríos navegables, el puerto y la aduana.
- Esta etapa de consolidación y orden constituye el “apogeo del rosismo”, que durará hasta el Pronunciamiento de Urquiza, en la primera mitad de 1851.
- Hay un claro crecimiento de la economía porteña. Se registran en Buenos Aires 50 firmas comerciales inglesas, La británica, que comprendía a ingleses, galeses, escoceses y, a su pesar, a numerosos irlandeses –algunos de ellos traídos por la hambruna que imperaba en su tierra de origen- era la principal colectividad extranjera. De acuerdo con lo convenido en tiempos de Rivadavia, “los disidentes” tenían en Buenos Aires, lugares para practicar sus cultos: en la calle 25 de Mayo, los anglicanos y en la calle Piedras, los presbiterianos. Otras colectividades, también comenzaban a instalarse en Buenos Aires, como una avanzada de una marea posterior llegaron aquí españoles, napolitanos, friulanos, piamonteses –componentes de una Italia que aún no había alcanzado la Unidad- y genoveses o xeneixes, humildemente asentados en la Boca del Riachuelo.
- Rosas estaba en su apogeo, como a Washington en la Cúpula del Congreso norteamericano, podría haber tenido

también su apoteosis. Como buen residente de un país que se acostumbraría a los proyectos truncos, nunca la tuvo.

- La apoteosis fue reemplazada por el exilio, prolongado hasta más de un siglo después de su muerte, tiempo en el cual imperó la maldición del poeta: “Ni el polvo de tus huesos la América tendrá”.
- ¿Por qué no llegó a tener Rosas su apoteosis?
- Para encontrar las respuestas hay que evocar el pensamiento coetáneo de Juan Bautista Alberdi, expresado en 1847, en su publicación trasandina: *“La República Argentina, 37 años después de su Revolución de Mayo”*.
- El gran consejo que daba Alberdi allí era que –más allá de las causas que pudieran haber generado este florecimiento, algunas atribuibles directa o indirectamente a las políticas de Rosas– podía aprovecharse este momento para mirar con más amplitud y dotar a la Confederación de una organización menos discrecional y autoritaria.
- La obra del tucumano, que provocó muchas polémicas inmediatas, especialmente entre los emigrados, llamó la atención de Rosas, quien, incluso, llegó a proponer que Alberdi volviera a la Confederación. Rosas habló con un sobrino del futuro autor de “Las Bases...” a quien dijo: *“Tu tío Juan Bautista, es unitario, pero no es un salvaje unitario; ha escrito esto, y estoy contento de él, escríbele de mi parte que venga, porque lo necesito”*. La invitación del enemigo, tuvo la respuesta del otro enemigo, Alberdi, naturalmente, rechazó la invitación *“...todavía no he perdido el juicio para cometer semejante disparate”*.
- Lo notable del hombre y su circunstancia es que Alberdi, cinco años antes de Caseros, sugería la implantación del orden jurídico: “Qué ha hecho Rosas” –son sus palabras– “hacer ruido y concentrar el poder por el sólo gusto de aparecer o mandar”. “La Constitución –subrayaba Alberdi-

es el medio más poderoso de pacificación y de orden interior”.

- Al mismo tiempo y en el mejor panfleto político de nuestra historia (aunque “Facundo” es mucho más que eso) Domingo Faustino Sarmiento concluía que sólo Rosas era el impedimento que pesaba sobre la Confederación y obstaculizaba su transformación en un gobierno republicano y constitucional.
- ¿Sobraba Rosas realmente? Así era, no estaba en su pensamiento ir más allá en la Unión Nacional, constituir la – según su visión- no haría más que perjudicarlo.
- No tardó en encontrar motivos para entrar en conflicto con Brasil, sobreactuando el cuatrismo gaucho que, desde los tiempos de españoles y portugueses, se ensañaba, con las reses de ganado de la Banda Oriental. En agosto de 1851 se produjo. Hubo una ruptura de relaciones diplomáticas y el subsiguiente estado de la guerra con el Imperio.
- En su apogeo el régimen rosista estaba exhausto. No estaban dispuestos a seguir a Rosas en esa aventura, ni la Confederación, en especial las provincias de la Mesopotamia y del Litoral, más expuestas en el conflicto, ni Buenos Aires, por las implicancias sobre el comercio saladerista que tendría un bloqueo de la flota imperial en el Río de la Plata.
- El avance de Urquiza, después del Pronunciamiento, transitó sobre un plano inclinado. Manuel Oribe, uno de los grandes generales rosistas, además de Presidente del Uruguay, no tardó, ante la llegada del ejército de Urquiza, en clausurar la Guerra Grande que comenzó con su archirrival, Fructuoso Rivera en 1839, cuyo capítulo más relevante era el Sitio de Montevideo, que comenzó en 1843 y que Alejandro Dumas evocó como “La Nueva Troya”.

- El 8 de octubre de 1851, en un paraje cercano a la capital asediada llamado, concluyó el sitio de Montevideo. Contrariando a las futuras ideas de Carl Schmitt, ambos bandos proclamaron: “*Ni vencedores, ni vencidos*” y un grupo considerable de los soldados de Oribe se unieron al Ejército de Urquiza.
- Cuando el Ejército Grande comandado por Urquiza se acercaba a Buenos Aires, el porteño Ángel Pacheco – guerrero de la Independencia, combatiente con San Martín en San Lorenzo y otro de los grandes generales rosistas- no combatió junto a Rosas que quedó solo comandando a sus propias fuerzas derrotadas por Urquiza en Caseros.
- En la Constitución de 1853, los constituyentes de 1853, por la ausencia de Buenos Aires, enunciaron como primer objetivo del nuevo orden institucional “constituir la Unión nacional”.
- El Pacto de San José de Flores, de noviembre de 1859 fue un paso decisivo encaminado hacia ese objetivo, su eclecticismo respecto de la Aduana de la provincia reintegrada a la Confederación fue superado por el Tratado Complementario de Unión y la reforma constitucional de 1860.
- La Constitución de 1853, reformada en 1860 y jurada el mismo año por Buenos Aires, dotó a la Nación Argentina (en su totalidad) de un texto normativo y político fundamental destinado a regir su organización como un estado moderno.
- Un acuerdo implícito en la Batalla de Pavón el 17 de septiembre de 1860, entre Urquiza y Bartolomé Mitre trajo una nueva *pax porteña*, pero bien diferente de la rosista, había ahora una Constitución, inspirada en la ideología liberal, no solo en lo económico, sino, especialmente, en lo político.

- Esto no hubiera sido posible sin la concurrencia del “asentimiento de los pueblos”, convocado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación para fundar un pronunciamiento coetáneo con estos acontecimientos en el caso “Baldomero Martínez”.
- La cabal demostración de que la unión nación al ahora constituida, se sustentaba en el “asentimiento de los pueblos” está dada porque en los veinte años siguientes a Pavón fue permanentemente jaqueada por desafíos de las más diversas procedencias.
- Se impuso sucesivamente sobre todos ellos, superó al General Ángel Vicente Peñaloza en 1863. A la Guerra del Paraguay entre 1865 y 1870. Venció también Felipe Varela, entre 1866 y 1869. Y a Ricardo López Jordán entre 1870 y 1876. Superó también a las rebeliones porteñas de 1874 y 1880, la última y más sangrienta de ellas, encabezada por Carlos Tejedor 1880.
- Todos los que por diversos motivos pretendieron contrariar a la “Unión Nacional” ya constituida fueron vencidos.
- Descartado el impulso de la Emancipación y la Independencia, “constituir la unión nacional”, fue la primera de las escasas irrupciones del poder moderador en la República Argentina.
- El proceso se había iniciado, junto con la Emancipación, en mayo de 1810. Si un rasgo caracterizó a los dirigentes –de todas las tendencias y durante más de medio siglo largo- fueron las dificultades –compartidas- para encontrar comunes denominadores que permitieran constituir la unión nacional. Instalada en los hechos y en la conciencia de la comunidad a partir de 1847, los años que transcurrirán hasta 1880 darán testimonio del esfuerzo de los dirigentes por materializar la decisión ahora inalterable del poder moderador de constituir la unión nacional.

- Fue el poder moderador el que tras largos años de conflictos entre dirigentes, conflictos zanjados con soluciones que transitoria y alternadamente beneficiaban o perjudicaban a unos y a otros llegó a encontrar la solución sencilla del problema: la necesidad de constituir la unión nacional como paso necesario para organizar a la República.
- La federalización de la ciudad de Buenos Aires fue el acto con el cual, en 1880, los dirigentes políticos sellaron en forma definitiva la decisión del poder moderador de constituir la unión nacional.
- Decisión simple, como todas las decisiones del poder moderador, porque tras largos años de arduos e inacabados conflictos y discusiones entre los dirigentes, todas las propuestas eran conocidas, todos los argumentos ya habían sido confrontados, todas las variables despejadas, solo falta una cosa: decidir.
- Decisión eficaz, como todas las decisiones del poder moderador, porque permitió que los dirigentes iniciaran realmente un prolongado proceso organizador que sustentaría el desarrollo en la modernización.
- Decisión perenne, porque desde 1880 hasta ahora, la República Argentina ha padecido y vivió muchos conflictos y situaciones críticas de gran intensidad, pero aún en los momentos más difíciles a nadie se le ocurrió poner en discusión a la unión nacional definitivamente constituida en 1880.
- Se trató de la elección de una alternativa entre varias relacionada con un aspecto crucial de la vida de un estado, o, en palabras de Karl Loewenstein, de una Decisión Política Fundamental.

B) LA SEGUNDA IRRUPCIÓN: La democracia: 1983.

- La Democracia, cómo hoy tratamos de entenderla, no fue una consecuencia directa e inmediata de la “unión nacional”, sino que fue una consecuencia de la modernización que la unión nacional posibilitó.
- Una vez más en nuestra historia la convivencia de los dirigentes políticos se mantenía en la schmittiana relación de “amigo-enemigo”.
- De un lado, el Partido Autonomista Nacional que claramente entre 1874 y 1908 se comportaba –por variadas causas y distintos mecanismos, muchos de ellos malversados- como un partido hegemónico. Coincide con el liderazgo de Julio A. Roca y Carlos Pellegrini.
- La oposición, que comienza a tomar cuerpo a partir de 1890, se encuadrará detrás del liderazgo de Leandro Alem, primero, e Hipólito Yrigoyen, después.
- Los radicales cuestionarán decididamente al “régimen”, falaz y descreído, al que opondrán “la causa”, enarbolando la bandera de la Constitución, la pureza del sufragio y la regeneración moral de la República.
- Su instrumento aglutinador será la intransigencia y todo intento de acercarse al “régimen”, para negociar y acordar, será descalificado como un “contubernio”.
- No es extraño que en un momento de celebración como fue el Centenario, Joaquín V. González, en lugar de celebrar, publicara un ensayo donde evocaría –con sólidos argumentos y referencias- a la “ley del odio” en la política argentina.
- La sucesión al hastío de Roca, al finalizar su segunda presidencia, se definió en una convención de notables –fiel exposición de lo que Bernard Manin, al referirse a las distintas etapas del gobierno representativo, definió como

“la democracia de notables”- de ella salió la fórmula presidencial de Manuel Quintana y José Figueroa Alcorta, que asumió el 12 de octubre de 1904. La respuesta radical fue la Revolución de 1905.

- En 1908 el presidente José Figueroa Alcorta –que sucedió a Quintana, fallecido en 1906- “clausuró” al Congreso y también puso fin al roquismo. De esa forma permitió que se abriera paso una tendencia modernizadora –aunque no ajena al “régimen”-, que encabezada por Roque Sáenz Peña, buscaba mejorar las bases de sustentación del gobierno y la calidad de la discusión política a partir del reconocimiento del pluralismo y la pureza del sufragio.
- La llegada a la presidencia de Roque Sáenz Peña y la posibilidad de que los radicales pudieran llegar al gobierno sin acudir, como hasta entonces, a cruentas revoluciones, fueron las bases de un consenso entre Sáenz Peña e Yrigoyen.
- Momentáneamente, la intransigencia y el “amigo-enemigo”, quedaron de lado. Del costado radical ese consenso no se calificó como “contubernio”, pero algunos conservadores reaccionarios lamentaron la “traición” de Sáenz Peña.
- El proceso de generar incentivos a la participación electoral, dotándola de controles destinados a asegurar la transparencia de su manifestación en un marco pluralista, iniciado en 1912, tuvo un hito significativo en 1916, cuando el radicalismo, liderado por Hipólito Yrigoyen, accedió al gobierno. Serían ahora los conservadores los intransigentes.
- La democracia que se instaló de esa manera, fue un paso enorme hacia adelante si se la comparaba con las insostenibles –a esta altura de la historia- prácticas del “régimen”. Y existió mucho entusiasmo con la democracia hasta la finalización –en 1928- de la presidencia de Marcelo T. de Alvear.

- A partir de entonces las cosas cambiaron. La reelección de Yrigoyen, por una abrumadora votación mayoritaria, llevaría a que sus seguidores –los personalistas- hablasen de un “plebiscito”, preludio de un gobierno hegemónico y de poder personal. A ese mal se sumaría otro peor, el militarismo, que hasta 1983 pretendería erigir a las fuerzas armadas, en especial al Ejército, como el poder moderador y lo haría, con la compañía o la tolerancia de los sectores civiles.
- Se desembocó en un sistema que duró hasta 1983, en el cual la democracia, definida con conceptos disociados, no era más que una variante posible que alternaba, cada vez con períodos de duración más breve y mayores condicionamientos, entre gobiernos autoritarios, que, en contrapartida, eran una variable aceptable para la sociedad.
- Son evidencias de esa situación las espontáneas movilizaciones a la Plaza de Mayo para expresar el respaldo de los asistentes a los generales Uriburu, Farrell, Lonardi, Videla y Galtieri, que agradecían los vótores desde el balcón de la Casa Rosada.
- En 1983, después de vivir las peores desventuras a las que podía conducir el militarismo, se vuelve a la institucionalidad, con gran sustento popular.
- Fue el primer paso que el poder moderador dio hacia la Democracia. Un paso que, si se consideró a la democracia como el fin del militarismo, no tuvo retrocesos, es definitivo y constituye una etapa necesaria –como lo fue “constituir la unión nacional”- para dar una organización básica y fundamental que posibilite el desarrollo político, económico y social y la modernización.
- Pero la democracia, no se limita a ser solamente el fin del militarismo, es, por supuesto, mucho más que eso.

- Esta democracia –irreversible decisión del poder moderador en su segunda irrupción en nuestra vida institucional- que lleva treinta y cinco años de continuidad, ha sido una democracia desafiada.
- Fue objetada por militares, sindicalistas, empresarios, dirigentes políticos y sociales (con hitos marcados en los finales de los gobiernos de Raúl Alfonsín y de Fernando De la Rúa).
- Además, sus dirigentes no han dado en la tecla con la equidad social, ineficacia (por decirlo suavemente), que se ha reflejado en un pavoroso incremento de la pobreza en la sociedad. Como consecuencia de ello, hay numerosos grupos de la población que no pueden identificar a la democracia con el bienestar.
- Pero, aun así, sigue siendo democracia. Periódicamente hay elecciones con sufragio universal, se hacen sin proscripciones y se produce alternancia en el ejercicio del poder. Además, y a diferencia de otros tiempos, ningún sector significativo de la sociedad pone en discusión a la vigencia del sistema democrático.
- Esto evidencia que además de constituir la unión nacional, la democracia, que se instaló en diciembre de 1983, fue otra irrupción del poder moderador en la Argentina, traducida en una Decisión Política Fundamental, también definitiva y eficaz.

3) ¿QUIÉN ES EL TITULAR DEL PODER MODERADOR EN LA ARGENTINA?

- Su determinación, afortunadamente se dirige a un sujeto difuso, no es una persona, no es una organización, ni una institución.

- Cuando Jorge Luis Borges, el 9 de julio de 1966, publicó en “La Nación”, la “Oda escrita en 1966”, cuando afirmaba que: “*Nadie es la patria, pero todos lo somos*”, estaba enunciando una respuesta posible.
- Cuando el poder moderador decidió constituir la unión nacional, en forma definitiva y dispuso que no aceptaría una forma de gobierno distinta de la democracia trae al recuerdo a la ya citada frase de Duverger, según la cual la “suprema garantía” de las instituciones británicas “*descansa solamente en el sentimiento profundo de libertad que anima al pueblo inglés*”, afirmación que coincide con la que expresó Benjamín Constant en “Principios de Política”: “*...desde que Jacobo II huyó, el pueblo inglés controló el poder...*”. El pueblo inglés, de acuerdo con las características y particularidades propias de cada época, en un período temporalmente muy extenso, estableció desde la “Gloriosa Revolución de 1688 un régimen político con una estabilidad envidiable, que lleva 330 años sin que ninguna crisis llegara a conmover sus fundamentos.
- *¿Y en la República Argentina?*
- “*...constituir la unión nacional...*” Desde 1810, hubo dirigencias de todos colores, con las armas o con intentos de lograr consensos, por lo menos 50 años de desacuerdos hasta llegar a una unión nacional, sin Constitución. El poder moderador tomó la decisión y desde 1880 la cuestión no se discutió más. Bien podría decirse aquí: “*Roma locuta causa finita*”.
- *La democracia.* Desde 1928, hubo dirigencias de todos colores, con las armas o con intentos insuficientes para lograr consensos básicos, más de 50 años de desacuerdos sin llegar a una solución. La palabra “desacuerdos”, es un eufemismo cuando ella alude a la violencia, los exilios, los terrorismos, entre ellos el del Estado, cuentas no saldadas de varias décadas, generadas por un terrible descuido, el no haber creído en la democracia. En el fondo de la crisis y

después de las más terribles vivencias, el poder moderador tomó la decisión y desde 1983, aunque vivió muchos sobresaltos, la democracia no se discutió más: También aquí: *“Roma locuta causa finita”*.

- En la búsqueda de la respuesta a la pregunta ¿Quién es el poder moderador en la República Argentina?, va a guiarnos Benjamín Constant, que lo define como: *“la autoridad superior e intermediaria, sin interés en perturbar el equilibrio e interesada por el contrario en mantenerlo”*.
- Si aplicamos esa definición al orden político de la República Argentina, podemos decir que en la Argentina el poder moderador no es:
 - Un líder carismático o un caudillo.
 - Una corporación o un grupo de corporaciones.
 - Un Estado extranjero.
 - Los medios de comunicación concentrados o dispersos.
 - El capital financiero internacional.
 - Una organización religiosa.
 - El poder armado.
 - Un partido político o una alianza de partidos políticos.
- Ninguno de ellos puede identificarse exclusivamente con estas decisiones políticas fundamentales duraderas y eficaces, a veces las interpretaron y acompañaron, otras veces las obstaculizaron.
- ¿Quién sería entonces?
 - ¿Los argentinos?

- ¿El pueblo argentino institucionalizado como cuerpo electoral?
- ¿Los que habitan el suelo argentino?
- El poder moderador está en cada uno de nosotros. Está en el muchacho del delivery que nos trae la pizza el sábado, o en la chica que a la madrugada va a tomar el tren acompañada por su padre, porque primero va a la facultad y después a su trabajo. En el padre que la acompañó y en la madre que todas las mañanas, se levantó primero y preparó los desayunos.
- Está en los ricos y en los pobres, los escépticos y los creyentes, los soldados y los obreros, los desocupados, los jubilados, en los presos y, también, en los guardiacárceles, lo mismo que, sin necesidad de mayores precisiones, Duverger caracteriza como “el pueblo inglés”.
- No necesita un conocimiento especializado, tanto puede ser un profesor emérito, como alguien que, conocedor de las calles de Buenos Aires, años atrás, afirmaba con solvencia que Cangallo había sido un presidente que gobernó entre las presidencias de Bartolomé Mitre y Sarmiento.
- El poder moderador argentino no necesita de un conocimiento específico porque, en realidad, no le toca decidir cuestiones muy complejas en sí mismas. Ya todo se discutió y todo se ensayó, solo falta decidir.
- Si los dirigentes –políticos y sociales- por limitaciones subjetivas u objetivas, durante un larguísimo tiempo, no logran llegar acuerdos mínimos respecto de cuestiones políticas fundamentales que quedan sin resolver, irrumpe el poder moderador y, sencillamente, decide.
- No es una decisión sobre un tema cotidiano es una decisión fundamental que el tiempo vuelve cada vez más imperiosa, que hay que adoptar. El poder moderador decide y lo hace con eficacia y perennidad.

- Sus decisiones muestran que la unión nacional y la democracia están bien resguardadas cuando descansan en ese poder que irrumpe cuando por largo tiempo los dirigentes han sido ineficaces para adoptar decisiones políticas fundamentales.
- Lo ideal sería que con dirigentes eficaces nunca debiese actuar, pero, en nuestro caso, en dos ocasiones tuvo que hacerlo.
- Si ahí está nuestro poder moderador (“*Nadie es la patria, pero todos lo somos*”) me siento un poco inglés -en el sentido de la frase de Duverger- y tengo razones para ver las cosas con más optimismo y pensar que sería bueno que –si no lo hacen antes los dirigentes- decidiera otras cosas. Debo tener presente que en el pasado su actuación fue pausada, le dio durante largo tiempo ocasión a los dirigentes para que resuelvan cuestiones fundamentales. Cansado de la ineficacia y urgido por evitar males mayores, entre 1847 y 1880 decidió constituir la unión nacional y, a partir de 1983 se inclinó definitivamente por la democracia.
- La pregunta que sigue es: ¿Qué clase de democracia?
- Nos ayudará a encontrar la respuesta el estudio de Alain Rouquié “*El siglo de Perón – Ensayo sobre las democracias hegemónicas*”, publicado en 2017.
- El autor francés afirma que el peronismo –cuya historia reseña minuciosamente en la mayor parte de la obra- no deja de ser un fenómeno histórico y político de la Argentina y es, en tal carácter, un individuo único y singular, pero significativo en cuanto a su singularidad.
- Buscando –como también lo hizo Carlos Fayt- los rasgos generales del fenómeno, Rouquié añade al líder carismático, su autoritarismo y la respuesta favorable del sufragio universal, la perdurabilidad de este modelo y la presencia de

estos rasgos, en tiempos actuales, en otros países, no solo de Iberoamérica.

- Rouquié, a partir de todas esas características, descarta otros modelos: como el populismo, las democracias populares, el autoritarismo competitivo, el bonapartismo, la democracia plebiscitaria que ratifica la dominación carismática y las autocracias electivas.
- Llega entonces a esbozar un modelo, cuyo germen estaría en el peronismo y que denomina “democracia hegemónica”, sus rasgos esenciales son:
 - La democracia se reduce esencialmente a las compulsas electorales, pluralistas y libres, incluso cuando la competencia electoral esta falseada por el peso del aparato estatal y la erosión del Estado de Derecho.
 - Las libertades son amenazadas por gobiernos que toleran mal o no toleran los contrapoderes y las instituciones independientes.
 - Son democracias plebiscitarias y responden a una dominación carismática, que el plebiscito consagra y afirma.
 - La búsqueda ilimitada de permanencia, del líder carismático, si resulta exitosa termina por traer como consecuencia un serio problema sucesorio.
 - Nacen en circunstancias de malestar social (empobrecimiento, exclusión, crecimiento de la desigualdad y debilidad institucional) y se fortalecen ofreciendo un “héroe refundador”, que abatirá a gobiernos impopulares.
 - En sus propuestas denuncia a todas las manifestaciones del poder establecido y anuncia,

- como por arte de magia, una distribución más justa de la riqueza nacional.
- Se establece en un ciclo económico de coyuntura positiva.
 - Motiva a sus actos de gobierno como ataques a las minorías impopulares.
 - Añade a sus ideas el nacionalismo.
 - Pretende la cultura de la unanimidad.
 - Entiende a la relación política como una relación amigo-enemigo.
 - Su visión de las cosas (relato) es antiliberal, anti occidental, indigenista y de protesta contra el orden nacional e internacional establecido.
 - El régimen requiere de una propaganda unilateral y omnipresente.
- Podemos contraponer a la Democracia Hegemónica los rasgos principales de la Democracia Constitucional, ya conocidos por todos nosotros:
 - El sufragio universal.
 - La división y el control entre los poderes.
 - La responsabilidad política.
 - La libertad de expresión.
 - La transparencia.
 - El acceso a la información.
 - El pluralismo.
 - La alternancia en el poder.

- Si tomamos en cuenta los resultados de las elecciones presidenciales entre 1983 y 2015 ¿Encontraremos la respuesta a la clase de democracia por la que hemos optado?
- Simplificando exageradamente los contenidos podemos sostener que en 1983, 1999, 2015, la mayoría del cuerpo electoral se expidió por la democracia constitucional. En ese tiempo transcurrido hubo once años de gobiernos que se inspiraron en la democracia constitucional.
- En cambio en 1989, 1995, 2003, 2007 y 2011, se expidió por la democracia hegemónica. Hubo en el período veinticuatro años de gobiernos inspirados en la democracia hegemónica.
- ¿Por qué no hemos definido?
- Todavía la cuestión –con tres décadas de discusión sobre el tapete- sigue en manos de la dirigencia y del cuerpo electoral.
- En ese tiempo hemos conocido suficientemente sus defectos, pero no sus virtudes, en especial de la democracia constitucional.
- En este último caso lo primero que se observa –hay también más posibilidades de hacerlo que en una democracia hegemónica- son ciertos rasgos de ineficacia y lentitud de las respuestas en situaciones críticas, que no se acomodan con la impaciencia popular.
- ¿El mercado ha favorecido a la inserción de la democracia constitucional?
- Los finales de los gobiernos de Raúl Alfonsín y de Fernando de la Rúa, parecen indicar que no. Los resultados fueron:
 - El aumento de las desigualdades.

- Economía predominantemente financiera.
 - La concentración patrimonial.
 - La mano de obra como variable de ajuste.
 - La decadencia del estado de bienestar.
 - Las cargas fiscales desiguales y regresivas y su elusión.
 - El peso en un Estado ineficaz en sus prestaciones.
- Se trata de sociedades en las cuales la meritocracia y las expectativas de progreso social se esfuman y son sustituidas por el vacío y la impotencia, poniendo en regresión a la democracia constitucional.
 - Se trata de datos que no han de perderse de vista si se quiere evitar –en un camino plagado de dificultades- que la opción resulte por la democracia hegemónica.
 - Cabe tener presente que no han pasado cincuenta años desde 1983 y que han de quedar otras cosas por conocer y para poder decidir con eficacia. Hacerlo está todavía en las manos de los dirigentes políticos y sociales y del cuerpo electoral
 - ¿Cuáles otras cosas nos gustaría que decidiera en forma definitiva el poder moderador? Vamos a hacer una lista tentativa, con la salvedad de que como el poder moderador es neutro e intermitente, deberían primero los dirigentes políticos resolver estas cuestiones.
 - El significado y el valor de la ley.
 - La independencia del Poder Judicial.
 - El significado de la instrucción general ciudadana en una democracia.

- La relación entre la democracia y el mercado, en el marco de un mundo globalizado.
- ¿Quién va a afrontar estos problemas y decidir en definitiva?
- ¿Cómo lo hará?
- Escuchemos a su inspiración en una de las muchas voces que tiene, entre nosotros, el poder moderador. Cincuenta años atrás, conmemorando a la Declaración de la Independencia, Jorge Luis Borges nos dijo:

*Nadie es la patria, pero todos debemos
ser dignos del antiguo juramento
que prestaron aquellos caballeros
de ser lo que ignoraban, argentinos,
de ser lo que serían por el hecho
de haber jurado en esa vieja casa.*

*Somos el porvenir de esos varones,
la justificación de aquellos muertos;
nuestro deber es la gloriosa carga
que a nuestra sombra legan esas sombras
que debemos salvar.*

*Nadie es la patria, pero todos lo somos.
Arda en mi pecho y en el vuestro, incesante,
ese límpido fuego misterioso.*

JORGE LUIS BORGES

