

## **EL ROL DEL ESTADO EN LA FORMACIÓN Y PROFUNDIZACIÓN DE UN PROYECTO NACIONAL**

**Autores:** Luis Pablo Codarín – Martín Jesús Toledo<sup>1</sup>

### **Introducción:**

Lo que nos motiva a escribir acerca del rol del estado en la formación y profundización de un proyecto nacional, es la necesidad de aclarar algunos conceptos en torno al estado y su actividad, temas que son epicentro de las discusiones políticas actuales; y a su vez si éste puede ser anabólico o catabólico de los procesos que se dan en el seno de la comunidad.

Nuestra ponencia tiene como disparadores sobre los cuales pretendemos problematizar, más no dogmatizar o establecer certezas:

1) En primer lugar, la intervención del estado en la economía, preguntándonos si éste debe primar por sobre el mercado o viceversa, es decir, ser un activo regulador de las relaciones económicas o un pasivo espectador, dejándola librada al libre juego de la oferta y la demanda. Para profundizar en el análisis de esta problemática, vamos a centrarnos en el impacto que tienen los servicios públicos como eje estratégico en la conformación de un proyecto nacional.

2) En segundo lugar, la importancia del rol del gobierno como intérprete de la voluntad popular representada en el estado. Para lo cual vamos a precisar con que herramientas cuenta el gobierno para ampliar la participación popular en cuanto a la toma de decisiones sobre los puntos neurálgicos que hacen a la defensa de los intereses nacionales. Contrpondremos los distintos conceptos de democracia, evitando una mirada única sobre la problemática.

3) Y por último, ¿cómo el estado logra establecer políticas que tiendan a igualar en derechos a las distintas capas sociales? El objetivo de las políticas sociales es el real establecimiento de la justicia social, concepto tantas veces empleado por distintos interlocutores, pero muchas veces descuidando la arista amalgamante de la misma de los diversos actores sociales. Como núcleo de este apartado haremos hincapié en la administración del sistema de seguridad social como figura reconocida en nuestra constitución nacional.

### **ESTADO Y REGULACIÓN ECONÓMICA ¿EL ESTADO POR SOBRE EL MERCADO O EL MERCADO POR SOBRE EL ESTADO?**

Es importante para nosotros aclarar que sea cual fuere la postura que se adopte con respecto al interrogante anteriormente planteado, como dijo Perón la economía nunca ha sido libre, o la dirige el estado, o la dirigen los grandes consorcios.

Ahora bien, es menester penetrar en profundidad de la problemática, analizando los dos grandes paradigmas en torno a la relación estado-mercado. A lo largo de nuestra historia se observan dos grandes discursos, el liberal republicano y el nacional popular.

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Rosario – Facultad de Derecho. E-Mail: [pablo\\_codarin@hotmail.com](mailto:pablo_codarin@hotmail.com)  
[martingenio\\_16@hotmail.com](mailto:martingenio_16@hotmail.com)

El paradigma liberal republicano, sostenido en sus orígenes por Adam Smith, David Ricardo, plantea la mínima intervención del estado, destacando la libertad económica como fuente de una sociedad más igualitaria y el mercado con capacidad autorreguladora a través de su metáfora de la mano invisible. En la Argentina, estas ideas son tomadas por Alberdi, Sarmiento, Roca, Martínez de Hoz, Cavallo y Menem entre otros.

En nuestro país, el paradigma liberal fue aplicado tergiversando la teoría de los primeros autores citados, porque en definitiva, el estado fue una herramienta utilizada por los sectores dominantes ligados al capital extranjero para asegurar sus intereses y la vigencia del modelo agroexportador. El ejemplo más claro de esta intencionalidad fue el pacto Roca-Runcimann. En aquella ocasión se evidenciaron con total claridad dos cuestiones; por un lado las consecuencias de estar ligado a los intereses transnacionales y por el otro, como el estado fue utilizado como garante de los negocios privados comprometiendo los fondos públicos y la independencia económica, con institutos que aún hoy están vigentes como el banco central de la República Argentina que detenta carácter autónomo. Lo que no lleva a preguntarnos ¿respecto de quién o de qué es autónomo?

En la práctica el estado funcionó como una fachada legalista, legitimadora de los negocios espurios, hechos a espaldas del pueblo, que de ningún modo llevaban a la igualdad ni a la prosperidad de aquellos que verdaderamente generaban la riqueza a distribuir. Y he aquí, la gran hipocresía del discurso liberal republicano que pormenoriza el rol del estado, con el norte de garantizar sus intereses de clase.

Diametralmente opuesto al discurso ut supra deconstruido, encontramos el nacional-popular, cuyos principales referentes son: Rosas, Yrigoyen, Perón, Miranda, Kirchner. Este discurso jerarquiza al estado como un medio equilibrador de los factores económicos, amén de la debida administración de los fondos públicos en pos de los intereses nacionales. Aquí el estado ocupa un papel protagónico en los procesos económicos, dejando de ser un gestor, para transformarse un actor de la economía social.

Las características de este discurso son el aumento del gasto público, la generación de empleo a través de la obra pública, la creación y administración de empresas claves para la producción, y la ampliación del concepto de necesidades públicas, siendo este hipertrofiado y teniendo como correlato el surgimiento de nuevos servicios públicos, ahora considerados esenciales.

El objetivo de esta intervención es la distribución de la riqueza entre los factores generadores de la misma, capital y trabajo, tendiendo a una equitativa participación de ambos en el resultado de su actividad; lo que a lo largo de la historia se denominó el *fifty-fifty*.

En Argentina, al igual que en la mayoría de los países, la intervención juega un rol preponderante, en el paso de una economía de corte agrario exportador, hacia un modelo de industrialización sustitutivo de las importaciones. En este período de la economía es esencial el

control del valor de la moneda y del régimen de importaciones y exportaciones. De este modo se pasa de un modelo con escasa y mal remunerada mano de obra, a otro donde la generación de empleo genuino y salarios representativos del esfuerzo obrero, dejan de ser la excepción para cobrar el carácter de principio general.

Con el discurso liberal republicano encontramos el concepto de necesidades públicas reducido a su mínima expresión. Para éstas necesidades públicas se reduciría a seguridad, educación, salud y administración de justicia. A contrario sensu en el discurso nacional popular vemos como se amplía el concepto en análisis. Éstas no son reducidas a los ejes anteriormente expuestos, sino que va a comprender todas aquellas necesidades colectivas e individuales que tiendan a que haya menos pobres y menos ricos.

Este objetivo se satisface a través de los Servicios Públicos. Desde el punto de vista del nacionalismo popular hay un ineludible sostén de la nacionalización y control por parte del estado nacional de los mismos. De esta forma se hace posible llevar los servicios a aquellas zonas más recónditas del territorio argentino, donde no llegarían de estar en manos privadas por la relación costo-beneficio. Así como también, es posible establecer un sistema de tarifas diferenciadas según ingresos y consumo.

Es destacable el artículo 40 de la constitución de 1949, en cuyo tercer párrafo reza lo siguiente: *“Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Los que se hallaran en poder de particulares serán transferidos al Estado, mediante compra o expropiación con indemnización previa, cuando una ley nacional lo determine”*, definiendo así una verdadera política de estado a largo plazo. La reforma constitucional de 1994 marca una gran diferencia respecto a este tema, puesto que al no incluir este artículo y no regular expresamente la materia deja lugar a la explotación privada de los servicios públicos, volviendo a una visión netamente economicista de los mismos, enmascarada con el argumento de la eficiencia administrativa, dejando de lado la concepción del servicio público como un eje estratégico en la conformación de un proyecto nacional.

**ESTADO Y PODER POPULAR: Herramientas políticas para ampliar la participación del pueblo en las decisiones gubernamentales. Democracia liberal ¿la única democracia que existe?**

El gobierno debe ser un intérprete de la voluntad popular cristalizada en el estado, entendido éste como un medio indispensable de homogeneización y representación de la soberanía del pueblo. Cuando el gobierno adopta una interpretación equivocada de las necesidades del pueblo se da una crisis de representación lo que pone en jaque a la democracia representativa.

Aproximándonos a un concepto de soberanía como la capacidad del pueblo para decidir sobre cómo organizarse política, económica y socialmente sin la injerencia de terceros,

analizaremos brevemente dos períodos de la historia que evidencian como la intervención de sujetos externos acarrearán una crisis de representación. El primero de los períodos a analizar es la década infame, para luego compararlo con la “segunda década infame”; haciendo referencia con este término desde el año 1990 al 2001.

En la primera década infame, como pueblo hemos presenciado la injerencia tanto política como económica, es decir, el sometimiento de los destinos de la patria a la gula insaciable de los imperios de turno. En aquél momento el imperio británico, socio de una oligarquía latifundista y mandante de gobierno serviles, llevó adelante acuerdos comerciales que comprometían los intereses del conjunto de la población. El ejemplo más cabal es el pacto Roca-Runciman anteriormente citado.

Los gobiernos de la década infame mandatarios de los intereses de la oligarquía no representaban siquiera en lo formal al pueblo. En lo que hace al sistema electoral, es decir, en como el pueblo elige a sus representantes, el fraude era la nota distintiva y la discriminación de género se consideraba natural para la época, no siendo esta casual porque respondía a un ordenamiento jurídico en el cual la mujer era concebida como incapaz. Por ende difícilmente la voluntad popular se veía expresada en aquellos que ganaban las elecciones.

Durante la “segunda década infame” si bien en lo electoral no hubo fraude, los representantes que legítimamente fueron elegidos por el pueblo traicionaron el mandato popular. Basta solamente recordar las promesas del salarizado y la revolución productiva que se tradujeron a la realidad en: congelamiento de salarios y la destrucción de la matriz productiva (tanto industrial como agraria). En esta década el principal horadante de la soberanía argentina fue el imperio yanqui, no sólo a través del sometimiento económico sino también del coloniaje cultural.

Teniendo en cuenta que los partidos políticos dejaron de lado sus banderas históricas adoptando una lógica liberal a ultranza que imponía el clima de la época, en donde se concebía a la ideología como parte del pasado y a los funcionarios como cuadros técnicos y no ya como cuadros políticos (la técnica por sobre la política).

En paralelo a estas ideas el liberalismo sostuvo la posibilidad concreta de llegar a un consenso universal en cuanto a la concepción de un modelo único dejando de lado las diferencias en pugna entre modelo hegemónico y uno contra hegemónico, como sostiene Chantal Mouffe.

Es necesario aclarar que igualar democracia a democracia liberal es una consecuencia de lo hondo que ha calado el coloniaje en nuestro país, concibiendo a esta no como una fórmula temporal sometida a las circunstancias sino como principios invariables y permanentes. El liberalismo tiende a aislar al hombre, en cambio en otras formas de democracia se lo concibe al mismo, como parte integrante del conjunto. Pues debemos comprender a la democracia como un sistema dinámico y expansivo, que da cabida y sentido a las crecientes multitudes que van

igualando sus condiciones y posibilidades a la de los grupos privilegiados. Esas masas ascendentes reclaman una democracia directa y expeditiva que las viejas formas ya no pueden ofrecerles.

Esta forma de democracia más participativa, dinámica e inclusiva de los sectores populares se dio fundamentalmente en dos momentos históricos. Con el peronismo y con el proceso político que tuvo comienzo en el año 2003 y que continúa hoy en día. La caracterizamos así, dado que, cuando decimos que se incluyó a los sectores populares es porque se les permitió alcanzar niveles de organización necesarios para la construcción de un poder popular esencial como sustento en un proyecto nacional. Al referirnos a poder popular, es el pueblo organizado en sus distintos ámbitos, los trabajadores a través de sindicatos fuertes, los estudiantes en movimientos estudiantiles, las mujeres creándose su rama femenina en los partidos políticos. (Como correlato necesario del derecho de elegir y ser elegido).

En la actualidad una muestra clara de participación política fueron los foros organizados en todo el país para la discusión acerca del proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual.

Estos dos momentos históricos contribuyen a la creación de este tipo de poder porque al incluir en su proyecto de nación a quienes están excluidos, consagra derechos a su favor y los constituye en sujetos políticos activos. Estos comienzan luego a querer organizarse para defender lo obtenido y eso aumenta los niveles de participación que se evidencian en marchas, manifestaciones, asambleas, etc.

El objetivo es tender puentes que permitan la democratización de algunas estructuras que aún hoy en día son impermeables a los sectores populares, es menester, dar como ejemplos, la universidad y de la empresa. En cuanto a la universidad, urge rediscutir la estructuración del cogobierno, donde los estudiantes se encuentran numéricamente en inferioridad de condiciones respecto de los docentes, podemos afirmar que hay una infrarrepresentación. Esto trae aparejado la baja influencia estudiantil en la posibilidad de rediseñar un plan de acceso a la universidad de aquellos sectores que también solventan el sistema universitario.

Actualmente se re oxigenó la discusión de la participación de los trabajadores en las ganancias y dirección de aquellas empresas con mayor capital. Esto posibilitaría en cuanto a dirección trata, que los trabajadores también decidan sobre los destinos de la empresa y en cuanto a participación en las ganancias evitar que los empresarios trasladen los costes del aumento del salario en los precios finales acarreado inflación.

**ESTADO Y POLÍTICAS SOCIALES: ¿Cómo lograr establecer políticas que tienda a igualar en derechos a las distintas capas sociales?**

Para entender las políticas sociales que lleva adelante un estado es menester hacerlo con un sentido de pertenencia a la comunidad y en solidaridad con cada parte integrante, y no concebirlas como actos de beneficencia y caridad. Para cual en primer lugar, es importante

hacer la transformación cultural que las conciba como tales creando conciencia en las escuelas, universidades, sindicatos, etc.

Hay que diferenciar entre la concepción liberal de estas políticas que sostiene que no deben ser llevadas a cabo por el estado pues su eje central se basa en la reducción del gasto público, en mínima injerencia del estado; de la concepción de ellas como base del plan de un estado benefactor que se erige como garante de los derechos de los sectores más necesitados.

Otra herramienta necesaria para igualar en derechos a las distintas capas sociales son las políticas sociales que pueden ser: políticas sociales focalizadas y políticas sociales universales. Las primeras desde una perspectiva liberal son cuestionadas porque tienden a debilitar la ciudadanía, fomenta el clientelismo y son asistenciales, es decir, no generan derechos. Ante esta postura estamos en condiciones de afirmar, que este tipo de políticas contribuyen momentáneamente a la generación de organización popular, logrando así que por ejemplo los vecinos de un barrio se organicen, recuperen el sentido de unidad y pertenencia a una comunidad. Muchas organizaciones sociales han surgido al calor de políticas sociales focalizadas.

En cuanto a las universales también tienden a generar organización, pero esta que se va a formar va a ser más duradera en el tiempo que la generada por las políticas sociales focalizadas. El término universal implica igualar a un segmento de la sociedad, consagrándole un derecho, con otro segmento que lo posee. Creemos que las políticas sociales universales son las verdaderas políticas de estado, son establecidas para el largo plazo, desde una visión estratégica del mismo; de gran utilidad tanto como herramientas organizativas de los sectores populares como medios para el alcance de la justicia social.

En la actualidad asignación universal por hijo, pese que algunos dirigente políticos de renombre, desde una perspectiva de subestimar la calidad moral de los pobres, piensen que son utilizadas por los padres en juego, droga y consumo del alcohol, no se puede dejar de reconocer que es una política de estado que equilibra en derechos a todos los niños. Por un lado en el control sanitario que se lleva a cabo sobre los niños y niñas y por otro lado el aumento de la matrícula escolar. Es de destacar los dichos de la PRESIDENTA de la nación Argentina, en cuanto, a lo temporal de la medida, ya que la verdadera justicia social se realizará cuando los padres consigan un empleo formal, logrando así una dignificación material y espiritual, donde cada uno consume al menos lo que produce.

#### **SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL:**

Según el artículo 14 bis in fine de nuestra carta magna, que debemos mencionar, que es “un vuelto que la oligarquía revanchista” dejó al pueblo de la gloriosa constitución de 1949, establece: *“El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica,*

*administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna". De esta manera se consagra el constitucionalismo social en la Argentina.*

Por esta razón es de destacar la revalorización que el gobierno nacional ha hecho del ANSES sobretodo nacionalizando los fondos de las AFJP que durante años fueron el casino de los grandes grupos económicos.

Hay que abandonar el falso concepto del ANSES como administrador solamente de los fondos jubilatorios y reemplazarlo por un concepto que respete el espíritu del artículo citado ut supra, que incluye además la cobertura integral de las contingencias que son comunes a todos los integrantes de la comunidad, como la enfermedad, la vejez, la discapacidad, el desempleo, la muerte, los accidentes, la maternidad, la minoridad, las cargas de familia. Así, debemos mencionar que no sólo el estado debe ser quien otorgue cobertura antes estas contingencias sino que en ocasiones pueden ser empleadores los que deban hacerlo.

Hay dos leyes que son para destacar en el marco del cumplimiento del artículo 14 bis por parte del gobierno actual como: la ley 26.417 que elimina la discrecionalidad y el oportunismo en el manejo de los haberes jubilatorios por parte del gobierno de turno incluyendo la evolución de los salarios en el incremento de los haberes y contemplando también la recaudación del ANSES para hacerlo sustentable y de posible realización. La otra ley es la 26.425 es la que unifica el sistema integrado de jubilaciones y pensiones en un único régimen previsional de reparto, el SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO (SIPA), que representa un sistema de solidaridad intergeneracional donde los haberes de los pasivos se financian mayormente con impuestos y los aportes de los activos del sistema. Esta elección implica recuperar desde el espacio público un valor primordial que había sido desplazado por el individualismo propio de la cosmogonía liberal: la preocupación y el cuidado por el otro que forma parte de la misma comunidad.

En materia de seguridad social un déficit del estado producto de décadas de políticas antinacionales y antipopulares es el acceso a una vivienda digna. Entendemos que la profundización del modelo implica la solución de esta problemática.

### **Conclusión**

Conforme a lo expuesto consideramos que hay un cambio de paradigma en torno a la intervención del estado en los distintos ámbitos, hoy en día dejó de ser disvaliosa la intervención del estado y pasó este a ocupar un lugar protagónico en los procesos políticos, quedó evidenciada la falsedad de algunos postulados liberales en cuanto a la no intervención, siendo contundente los resultados de la aplicación de las teorías a la realidad.

En cuanto a lo económico, el planteo de si el Estado debe primar por sobre el mercado o viceversa, es necesario recordar que la economía no es libre, o la dirige el estado o la dirigen los consorcios. Es por esto, que el papel del estado como un activo regulador es necesario para establecer un pie de igualdad en las relaciones de los distintos actores económicos que, parafraseando a Smith, de ningún modo responde a la simpatía del hombre. También observamos que cuando el estado es quien dirige al mercado, el concepto de necesidades públicas se ve ampliado teniendo como correlato una perspectiva amplia de los servicios públicos, su administración y llegada a cada uno de los individuos de la comunidad.

En cuanto a lo político hay que remarcar la intencionalidad de algunos actores de circunscribir el concepto de democracia a la mera representación indirecta. (Democracia liberal). Así se demuestra una contradicción liberal, que por un lado quieren achicar el estado traduciéndose esto en una menor representación del pueblo dentro de las esferas de decisiones. Aquí es donde nosotros entendemos que el estado debe estar presente apuntando a la construcción de poder popular, tendiendo los puentes que sean necesarios para que el pueblo se organice y tome conciencia en sus distintos ámbitos (los trabajadores en sindicatos, los estudiantes en centro de estudiantes, etc.) ya que “la verdadera democracia es aquella en la que el gobierno hace lo que el pueblo quiere y defiende un solo interés, el del pueblo”.

El estado en materia social debe asumir un papel activo y dinámico para así eliminar la desigualdad, logrando que haya cada día menos ricos y menos pobres. Ese papel activo lo asume detectando cuales son las necesidades del pueblo, generando las condiciones para su organización y consagrándolos en derechos. Como bien lo dijimos con anterioridad, la seguridad social es el eslabón principal en la política social del estado, y debe concebirse en el más amplio de los sentidos, evitando reduccionismos, solucionando con política la problemática de los desocupados, el déficit habitacional, y toda contingencia susceptible de sufrir cualquier miembro de la comunidad.

#### **BIBLIOGRAFÍA:**

- DELANNOY, Solange y MACK Adriana, “*De Platón a Schmitt*”
- DIAZ, Elias, “*De la maldad estatal y la soberanía popular*” (1984)
- FALCÓN, Ricardo, “*Los orígenes movimiento obrero (1857-1899)*”, (Buenos Aires, Editorial Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina N°53, 1984).
- GOMEZ, Miguel y MARTINEZ, Germán, “*El retorno de lo político*” (Rosario, editorial, Instituto Santafesino de Políticas públicas, 2009)
- PERÓN, Juan Domingo, “*Doctrina Peronista*”, (Buenos Aires, Editorial CS Ediciones, 2005).
- RAMOS Jorge, ABELARDO, “*Revolución y contrarrevolución en la Argentina*”, Tomo II (Capital Federal, Editorial Distal, 1999).
- TERRILE, Ricardo Alejandro, “*La Constitución material escrita*” (Rosario, editorial Rio).