
LA CULTURA DE LA LEGALIDAD Y LA ARGENTINA DEL SIGLO XXI

Por Mario Baizán

"Ningún esfuerzo gubernamental o intergubernamental para combatir el crimen organizado podrá tener éxito sin la participación del sector privado. La acción solitaria del gobierno en este tema no es deseable ni posible sino cuenta con el apoyo de la sociedad civil. Ciertamente estaría destinada a no poder resolver el problema. Hay grandes roles para el sector privado en la tarea de crear sus propias mallas de seguridad educando al público acerca de la naturaleza de las amenazas, desarrollando instituciones cívicas y una conducta social enfocada a enfrentar al problema de la cultura de la legalidad como una cuestión de todos los ciudadanos".

Roy Godson y Phill Williams

"Fortaleciendo la cooperación contra el Crimen Transnacional Organizado:
un nuevo imperativo de Seguridad".

Documento de Trabajo
Seminario de Liderazgo Ejecutivo sobre
una Aproximación Estratégica contra el Crimen Transnacional
Julio de 1998. Georgetown University. Washington DC.

1.- Antecedentes:

El profesor Roy Godson (Georgetown University) define la cultura de la legalidad como " el conjunto de valores, creencias, costumbres y conductas colectivas que permiten al promedio de una sociedad percibir que la vida bajo un sistema que garantice la igualdad de los ciudadanos ante la ley es conveniente para sus intereses, para su progreso y para el mejoramiento de su calidad de vida".

La percepción habitual de los argentinos coincide seguramente con la certeza de que la sociedad que ellos integran nunca participó de ese tipo de cultura política y social.

El problema fue enfrentado por diversos autores e investigadores a partir de la verificación fáctica de que, los argentinos en muchos momentos de sus vidas cotidianas deciden si van a cumplir no cumplir con las reglas, sin que por ello la sociedad o ellos mismos creen que la transgresión los transforma en ciudadanos menos honorables.

Las explicaciones que esos estudiosos le han encontrado a esa particular conducta social van desde las explicaciones sociológicas e históricas, y llegaron hasta el pesimismo de suponer que se trata de una especie de enfermedad social congénita que nadie podrá remediar.

La tesis básica de este trabajo consiste en analizar la historia política, institucional y cultural de la Argentina como un producto directo de la falta de una sólida cultura de la legalidad desde el comienzo de su vida como Nación independiente.

La cultura de la ilegalidad que ha dado forma a la vida de los argentinos en los últimos 200 años sería el resultado de una construcción histórica de la propia sociedad argentina que a la luz de los resultados muestra su propia inviabilidad y que, en tanto construcción histórica, política y cultural puede ser transformada.

De hecho, la Argentina ha sufrido dramáticamente – y ha pagado muy caro-- la experiencia de vivir durante buena parte de su historia institucional bajo un sistema de organización de las relaciones sociales y las relaciones de poder ajeno a un verdadero imperio de la Ley.

Desde el comienzo de su vida institucional la sociedad argentina gestó sus propios valores fundacionales condicionada fuertemente por la evidencia de que la voluntad de poder de quien manejaba el gobierno era en realidad la única ley vigente.

El sentido común argentino asocia desde entonces la idea de "ley" a la idea de "trampa". "Hecha la ley hecha la trampa" es un dicho popular argentino muy gráfico de ese estado de ánimo, que representa además la certeza de que las leyes están hechas para ser cumplidas solamente por quienes no están relacionados directamente con quienes manejan el poder. La posibilidad de entender la vigencia absoluta de ese principio se transformó en una condición ineludible para la supervivencia de todos los miembros de la sociedad argentina.

Al mismo tiempo los ciudadanos comunes debieron acostumbrarse a escuchar a diario la retórica de los actores políticos más poderosos afirmando de la manera más elocuente su compromiso con la plena vigencia de un sistema democrático acorde con los estándares habituales en las democracias más avanzadas de Occidente.

Esa dicotomía entre la hostil realidad cotidiana que imponía una cultura de la ilegalidad como única "ley de la selva" reconocida,-- y en ese sentido norma inapelable de supervivencia-- y un discurso político oficial y hegemónico que pregonaba la importancia de crear un sistema de instituciones democráticas legítimo y consistente, marcó dramáticamente el sistema de valores sobre el cual se forjó la Argentina moderna.

El poema nacional argentino por excelencia, el "Martín Fierro", escrito por José Hernández en las últimas décadas del Siglo 19, refleja con claridad hasta que punto esos valores identifican la supervivencia cotidiana en un medio social hostil, con la asunción plena de la cultura de la ilegalidad como medio de vida. El héroe de ese relato épico es un gaucho perseguido por quienes ejercen el poder de la ley en beneficio propio con tanta arbitrariedad como impunidad.

De hecho, el relato de las desventuras de Martín Fierro signó la cultura y el sentido común de los argentinos desde finales del siglo pasado hasta nuestros días. Inclusive se enseña en las escuelas y en los colegios y es motivo de un verdadero culto de parte de muchos de aquellos quieren hacer asegurar la supervivencia de las llamadas "virtudes nacionales". Lo notable de ese culto no es tanto el contenido axiológico de la historia, sino su permanencia en el imaginario popular colectivo, con el rango de verdadero "mito fundante" de la identidad nacional argentina.

Es un aprendizaje social común a la mayoría de los argentinos constatar hasta que punto los valores y las enseñanzas expresadas en el "Martín Fierro" se verifican en las experiencias de la vida cotidiana. El tipo de sentido común expresado en ese texto mítico, ajeno absolutamente al apego a la ley, forma parte desde entonces de la cultura popular y de las creencias habituales de los argentinos.

Esa asociación no puede ser atribuida ligeramente a algún tipo de perversión cultural congénita. Desde antes de la aparición de ese poema épico, el espacio público y las relaciones entre los argentinos entre sí y entre los argentinos y el Poder, nunca estuvieron regidas por la certeza y la previsibilidad que asegura la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

Al contrario la cercanía o la lejanía al poder político era la única condición que aseguraba a los ciudadanos su posibilidad de acrecentar sus bienes y de conseguir lugares sociales destacados y signados por el único prestigio que ha reconocido siempre la sociedad argentina: ser parte de la elite los que mandan.

En el otro extremo, los opositores al poder de turno, debieron aprender a resignarse a sufrir la pobreza total por la pérdida de los propios bienes en manos de los dueños del poder ó, inclusive, perder la vida --la propia ó la de los amigos ó parientes cercanos-- por el solo delito de ser un disidente y no aceptar las reglas de ese juego perverso. Martín Fierro solamente transformó en poema épico popular aquello que ya era vivido como una amarga realidad cotidiana.

El hecho es que ese tipo de relación entre los individuos, el Poder y la Ley no era exclusiva de la Argentina. En rigor, el mismo tipo de situaciones se vivía en la inmensa mayoría de los

países de América Latina donde la sociedad post colonial reconoció una continuidad absoluta con la realidad institucional anterior en el sentido de que la relación con el poder político organizaba la vida social y económica de una manera excluyente.

En la Argentina esas características comunes a los países herederos de la cultura hispana, se vieron agravadas por lo menos por dos razones:

- a) el fin de la etapa de la Guerra Civil del siglo 19, significó el principio de la clara hegemonía de un grupo de poder caracterizado por usar brutalmente la violencia para eliminar a los opositores mientras usaba un discurso público –favorable a la Democracia y al pleno imperio de la Ley que era absolutamente contradictorio con su práctica cotidiana y
- b) esa misma clase dirigente argentina escondía su “natural” cultura de la ilegalidad con una imagen internacional progresista y liberal, inclusive a través del perfil de su magnífica ciudad capital, Buenos Aires, a la que un escritor europeo describió con precisión como “la capital de un imperio que no fue”.

Ese tipo confusión social --casi esquizofrenia-- se manifestó en toda su gravedad a la hora de crear y fortalecer las instituciones de la República relacionadas directamente con la vida cotidiana de los ciudadanos, porque los argentinos se acostumbraron a convivir con la evidencia de que el sistema democrático y de apego a la ley, no era otra cosa que un recurso retórico de los poderosos para encubrir su decisión de impedir de todas las maneras posibles la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

Desde el comienzo de la historia política moderna del país, la elite del poder de la Argentina asumió que la tarea de crear un sistema institucional y político acorde con la necesidad de gestionar una nación con el potencial de crecimiento económico que mostraba, debía ser una tarea encarada desde arriba y evitando sistemáticamente la posibilidad de que la democracia naciente tuviera el sostén de una participación popular genuina.

Juan Bautista Alberdi, fue el pensador político argentino que buscó inspirar la etapa de la organización institucional moderna del país. De hecho, la idea de copiar la Constitución de los Estados Unidos a la hora de redactar la Constitución argentina fue suya. Al final de su vida cuando llegó la hora de analizar –en 1865-- el grado de cumplimiento de sus ideas escribió el siguiente texto con evidente amargura:

“Los liberales argentinos (nombre que se daba a sí mismo el partido gobernante) son amantes platónicos de una deidad que nunca conocieron ni conocerán. Ser libre, para ellos, no consiste en gobernarse a sí mismos sino en gobernar a los otros. El monopolio del gobierno es su única noción de liberalismo. El liberalismo como el hábito de respetar el disenso de los otros en contra de las opiniones de quienes gobiernan es cosa que no cabe en la cabeza de los que manejan la Argentina, aún cuando se llamen liberales argentinos. El disidente es un enemigo.; la diferencia de opiniones con el poder es la guerra que autoriza a la represión y a la muerte”.

Necesariamente la aplicación de la ley devino en excusa para imponer a toda la sociedad de la más brutal Razón de Estado: el objetivo fue crear una sociedad con una apariencia democrática pero sostenida por un poder público capaz de usar toda su fuerza para asegurar las decisiones que, a juicio de los que manejaban el gobierno eran convenientes para asegurar sus ganancias económicas y su hegemonía política.

Para la generación de políticos y militares que dio forma a la Argentina moderna el progreso era un objetivo ajeno a la construcción de instituciones democráticas sólidas y con fuertes raíces en la sociedad.

Sus pensadores más lúcidos explicaron no son cierta razón que era una tarea imposible pensar en términos de crear ciudadanos con conciencia de tales e instituciones capaces de administrar el espacio público con un estricto apego a la Ley, en un país donde solamente una

gran ciudad –Buenos Aires—parecía decidida a ser parte de la cultura de la naciente modernidad capitalista.

Probablemente, haber elegido de crear sólidas instituciones capaces de sostener el desarrollo económico en una democracia legítima, hubiera significado un lastre “excesivo” para un país que en treinta años—entre 1860 y 1890-- se transformó en una de las naciones con mayor crecimiento económico sostenido y junto con eso aseguró el nacimiento de algunas de las espectaculares fortunas que participaron del refinado mundo de la Belle Epoque europea.

Pero las consecuencias en términos de la carencia de una cultura de la legalidad se han mostrado claramente nefastas a lo largo de todo el proceso histórico argentino, sobre todo porque crear las condiciones para un progreso económico basado en el mejoramiento de la calidad de vida institucional para la mayoría de los ciudadanos argentinos se transformó en una quimera.

Desde entonces el nombramiento de los jueces en la Argentina fue el resultado de las decisiones políticas de quienes manejaban el poder o en todo caso la consecuencia lógica de las negociaciones que debían hacerse para mantener los equilibrios pertinentes en orden a mantener la hegemonía.

Junto con eso el nombramiento de los jefes policiales, hasta la mitad del Siglo 20, fue también el resultado de las decisiones políticas de quienes manejaban el gobierno por lo cual la fuerza de aplicación de ley fue naturalmente identificada con la voluntad política de los poderosos desde el comienzo de la historia institucional argentina.

La percepción del sentido común de los argentinos asocia desde esos días a la justicia y a la Ley con la capacidad -- y eventualmente el “derecho adquirido”-- que tendrían los poderosos o sus amigos para no cumplir las leyes y las normas sin que ese hecho signifique para ellos mayores problemas.

Por eso mismo nadie puede extrañarse del hecho de que las instituciones de aplicación de la ley desde el Poder Judicial hasta las fuerzas policiales estén asociadas en la cultura política de los argentinos con la aplicación de voluntad de los ciudadanos más poderosos. Esa certeza trasladada a las acciones de la vida cotidiana, transforma forzosamente al ciudadano común en un experto en el manejo de las “influencias” y de las “fuerzas ocultas” que inevitablemente condicionan la resolución de los conflictos a través de poder que están “más allá” de los poderes visibles del estado.

2.- Siglo XX

En 1930 y después de más cincuenta años de funcionamiento de un sistema democrático muy imperfecto – con la excepción del período comprendido entre 1916 y 1930 cuando, luego de una extensa lucha clandestina popular el radicalismo logró imponer un régimen electoral sin fraude y con voto universal y obligatorio que fue un avance político pero no transformó en lo esencial las creencias y los valores contrarios a la vigencia plena de la Ley — la Argentina sufrió el primer golpe militar de su historia institucional moderna.

En ese año, la Corte Suprema de la Argentina dictó un fallo inapelable aceptando la legitimidad del gobierno militar instalado a través de una revuelta armada y además reconoció explícitamente el derecho de los militares a interrumpir procesos democráticos.

La aparición del poder militar como factor distorsivo de las relaciones de poder no hizo otra cosa que acentuar y acelerar las enfermedades institucionales de la sociedad. La cultura de la ilegalidad estaba dejando de ser un sobreentendido entre los argentinos, para transformarse en un sistema político que buscaba su propia justificación legal.

De hecho, las siguientes y sucesivas generaciones de argentinos nacieron y se desarrollaron con la evidencia de que el poder militar estaba por encima de las leyes. Aprendieron también con

dolor que las condiciones necesarias para la supervivencia dentro de la nueva fase de la cultura de la ilegalidad habían cambiado junto con las nuevas fuentes de poder político basadas en la armas.

Ya no se trataba solamente de asumir a la democracia y al imperio de la ley como una ficción retórica, ahora había que aceptar que algunos creyeran que era posible crear un nuevo orden político sobre la mera voluntad del uso de la fuerza y que, a partir de ese momento, ese recurso estuviera a la mano de quien quisiera usarlo para quebrar el orden constitucional.

Si durante la vigencia de los años en que el fraude electoral fue derrotado, existieron argentinos convencidos de que era posible esperar una reconstrucción paulatina del sistema republicano argentino, el golpe de estado de 1930 vino a reinstalar brutalmente la convicción social de que la cultura de la ilegalidad era invencible

El abandono de la ficción democrática pasó a ser una opción a la vista mientras que todo el sistema legal y sus organismos de aplicación se adaptaron a la nueva lógica de poder impuesta por los ganadores.

Una vez más, las instituciones de la Justicia y de cumplimiento de la Ley se mostraban ante la sociedad con su cara cruel de meros instrumentos del poder político, con el agravante de que una vez más aparecía negada la posibilidad de que el sistema democrático pudiera ser recuperado a través del ejercicio del voto popular, sin ningún tipo de trampas.

La lectura social fue obvia: la cultura de la ilegalidad en la Argentina había vuelto a ganar una nueva batalla política y cultural, sobre todo cuando quedó claro que la disociación entre el discurso democrático oficial y la verdadera voluntad popular era absolutamente irresoluble en términos de acción política, y cuando volvió a hacerse notable que los negocios grandes y rápidos volvían a estar garantizados para los dueños del poder y para sus amigos.

El germen de la inestabilidad política había llegado para quedarse.

Junto con eso, los argentinos de la década de los treinta ratificaron por experiencia propia aquello que habían aprendido de sus padres acerca de la escasa ganancia que podía esperarse para aquel que actuara respetando los principios del pleno imperio de la Ley, sobre todo cuando todo el sistema judicial, comenzando por la Corte Suprema, habían aceptado ser parte del poder reinante sin hacer cuestionamientos éticos de ningún tipo.

Fue cuando el famoso tango Cambalache de Enrique Santos Discépolo se hizo más que famoso, paradigmático, cuando vino a confirmar que la Argentina del "Martín Fierro" seguía vigente. La diferencia ahora es que el poeta popular aconsejaba directamente una vida cotidiana sin tener en cuenta el imperio de la Ley como mejor manera de garantizar la propia supervivencia.

3.- La experiencia peronista:

Después de 1930 la incapacidad de la sociedad argentina para crear un sistema democrático estable, y legítimo con al imperio de la Ley de acuerdo a los estándares de las democracias occidentales se agravó. De hecho, volvió el "fraude patriótico" y renació la idea de que era posible crear un sistema político democrático sin un legítimo y genuino apoyo de la sociedad de masas. Para muchos de los máximos representantes de los líderes políticos argentinos la mejor de las democracias, era aquel sistema donde ellos podían reservarse el derecho de la inclusión o la exclusión de los ciudadanos.

Las cosas no mejoraron en 1943 cuando otro golpe militar terminó con la llamada década del "fraude patriótico", una curiosa definición de la vida institucional argentina en la década de los treinta que no fue originada en la oposición política, sino en quienes ejercían el poder desde el gobierno.

Los dos gobiernos de amplia base popular que encabezó el General Perón se distinguieron mucho más por la búsqueda de una legitimidad basada en el consenso de las mayorías adeptas, antes que en la creación de instituciones democráticas consolidadas, fuertes y con poder social en términos de aquella que Occidente define como sociedades democráticas.

Las dos administraciones peronistas no se preocuparon por construir un sistema de poder de pleno apego a la ley. Simplemente usaron la voluntad de las mayorías como la nueva Razón de Estado y a ese hecho fáctico sometieron todas las instituciones, tal vez porque los jefes políticos de esa experiencia populista percibían que en el manejo de esas instituciones y en los valores que ellas representaban se refugiaban los representantes del viejo régimen político que ellos querían reemplazar.

La oposición a los gobiernos peronistas se apoderó del discurso de la defensa de la democracia y de la defensa de las libertades públicas que fue ciertamente desestimado por el gobierno de entonces, no solamente en el plano de la lucha por la opinión pública, sino también en el plano de las decisiones políticas cotidianas. Seguramente porque la omnipotencia es la peor consejera para cualquier gobernante que no tiene problemas en ganar elecciones libres y limpias, una tras otra.

En términos de la vida cotidiana durante la década de gobiernos peronistas, la cultura de la ilegalidad en su particular modo argentino, ratificó plenamente su vigencia. La única diferencia ostensible se centró en el hecho de que quiénes ahora ejercían el poder eran fundamentalmente aquellos que lo habían padecido en las décadas anteriores.

Tal vez por eso fue inevitable cierta vivencia colectiva de revancha --o de reivindicación de acuerdo al punto de vista de la observación-- pero de ninguna manera la nueva situación significó un cambio en el sentido de mejorar la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

El derrocamiento de Perón en 1955, a través de otro golpe militar que terminaba con un gobierno elegido por la mayoría en elecciones libres, se hizo en nombre de la Libertad y de la Democracia y proclamando la necesidad de reinstalar el imperio de la Ley.

La peor de las consecuencias culturales de ese proceso se puede resumir en una idea enunciado trágico: desde 1955 en adelante la idea de la Democracia y las mayorías populares en Argentina se enfrentaron hasta llevar a la sociedad hasta el abismo de la guerra civil.

En el medio y luego de décadas en que se buscaba legitimar elecciones proscribiendo al partido mayoritario, las generaciones sucesivas de argentinas seguían creciendo y entrando en la vida social y política con la certeza de aquello que para ellos era evidente: la relación entre el poder político y la ley era tan fuerte y directa que no había modo de ligar la idea del imperio de la Ley – y de la cultura de la legalidad—con la creación de un sistema de convivencia cotidiana cercano al objetivo de garantizar la igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley.

La inestabilidad política de los veinte años siguientes a 1955, en que la Argentina pretendió construir un sistema político basado en la proscripción, en la tutela militar, y en la ficción democrática, aumentó hasta límites impensados la incapacidad del Estado para hacer cumplir la ley, sobre todo por la ilegitimidad intrínseca de los gobiernos sucesivos.

El resultado práctico fue el perfeccionamiento de un sistema de decisiones de gobierno basado en el otorgamiento de prebendas a los diversos sectores para conseguir apoyo político y social para los sucesivos e inestables regímenes políticos.

En términos de conductas sociales el resultado fue que a principios de los años setenta la mayoría de los argentinos descreía profundamente de la democracia y comenzaba a sentir con cierto ahogo la presión de los grupos que se relacionaban con el poder para obtener beneficios particulares.

4.- La dictadura militar del 76 (I):

La dictadura militar que comenzó en 1976 significó la máxima expresión de la cultura argentina de la ilegalidad y tal vez por eso mismo se transformó a la vez en el cenit y en el comienzo de la decadencia de ese modo de ejercer la gestión del poder en el espacio público. En rigor, durante ese período la sociedad argentina padeció un mal que muy pocas veces se ha registrado en la Historia de la Humanidad: los organismos del estado fueron utilizados para delinquir, ignorando las leyes vigentes –aún las normas impuestas por la propia dictadura-- y usando todo el poder del gobierno para “perfeccionar” su record delictivo eliminando pruebas y fraguando evidencias.

El auge de la cultura de la ilegalidad fue tan sólido y consistente como para que los militares pudieran tomar la decisión política de reprimir opositores fuera del marco de la Ley aún cuando se habían asegurado la total dependencia del sistema judicial. Ese particular punto de vista acerca de la aplicación del poder del estado llegó hasta el Poder Judicial, dónde los funcionarios de todos los niveles aceptaron las reglas del juego sin cuestionarlas en ningún sentido, administrando un servicio ficticio de justicia que se ocupaba de pequeños casos, pero que ignoraba todas las violaciones a las leyes y a la Constitución protagonizadas por los dueños del poder.

Sin embargo, no es cierto que eso haya ocurrido por una súbita invasión de perversos delincuentes contra la Nación argentina.

El jurista argentino Carlos Nino en su libro “Juicio al mal absoluto” afirma que “ las violaciones masivas a los derechos humanos realizadas durante la dictadura militar no podrían haber sido cometidas sin el concurso de gran cantidad de personas. Los que planearon los hechos y los que los ejecutaron, los que denunciaron a sus vecinos o amigos, los que prestaron recursos materiales, los que cometieron de hecho los actos más atroces, las víctimas que entregaron a otras víctimas, los que cooperaron por omisión.”.

Pero también agrega a “los jueces que no realizaron los procedimientos judiciales que podrían haber detenido las atroces violaciones a los derechos humanos, los periodistas que omitieron publicar las denuncias de esas atrocidades ayudando a evitar las reacciones nacionales e internacionales, además a la gente común – como los vecinos de los campos de concentración o los testigos presenciales de los procedimientos ilegales—que cerraban los ojos a los hechos que ocurrían cerca de ellos”.

“De esta forma –concluye Nino—si todos son culpables, se crea la sensación de que, en realidad, nadie lo es”.

La verdad es que todo eso fue posible porque la sociedad argentina creía y vivía bajo los efectos de un enorme relativismo ético en torno al Imperio de la Ley, gracias al cual a quien gobernaba se le reconoció el “derecho” de confundir -- sin cuestionamientos sociales -- sus propios intereses particulares con la Razón de Estado triunfante, siempre y cuando conservara ventajas en el uso de la fuerza para imponerse a los opositores del nuevo régimen.

Ese “acuerdo tácito” con la sociedad argentina estaba sostenido en la certeza de que alguien debía “poner orden” sin tener en cuenta las normas y el orden legal, luego de décadas en que la violencia política había sido la principal causa aparente de la inestabilidad que sufría el país.

Pero lo notable es que uno años antes, las organizaciones guerrilleras irregulares que combatían a las fuerzas armadas habían recibido también el apoyo de núcleos importantes de los sectores medios urbanos que a partir de 1976 se transformaron en el núcleo duro del consenso social favorable a la dictadura militar. Es que a su modo, y en ese particular momento histórico, las organizaciones militares irregulares encarnaron también la fantasía de la “mano dura necesaria” (aunque no tuviera ni legalidad ni legitimidad) que se presumía apta para poner fin a la guerra civil larvada que sufría la Argentina.

El denominador común de la tragedia argentina estaba en la certeza de que el "problema argentino" no se arreglaba dentro de la Ley y con instituciones democráticas, sino a través de la imposición por la fuerza de la voluntad política de un sector sobre el resto de la sociedad.

De hecho, quienes se oponían con las armas al gobierno de los militares tampoco proponían un tipo de organización social y política basada en los valores de la Democracia y el apego irrestricto a la Ley.

En los años previos a 1976, las organizaciones guerrilleras que proponían regímenes políticos totalitarios como la panacea para todos los males de la sociedad argentina, contaron con crecientes índices de apoyo y de legitimidad política, sobre todo en los núcleos de la juventud de clase media de las grandes ciudades.

Durante ese período, la cultura de la ilegalidad llegó a tales niveles de consenso social en Argentina, que muchos de sus habitantes llegaron a creer que el principio fundante de su propia legitimidad política consistía en la eliminación física de todos aquellos a quienes consideraban sus enemigos. La idea de la lucha por el poder se instaló como la razón de estado excluyente para todos los actores políticos, desechando cualquier tipo de idea acerca de la necesidad de crear y consolidar sistemas democráticos basados en el respeto a la Ley y a los derechos civiles y los derechos humanos.

5.- La dictadura militar de 1976 (II):

La dictadura que comenzó en 1976 produjo un daño gravísimo en el tejido social argentino consolidando la creencia de que el poder de la fuerza pública puede ser usado para delinquir siempre y cuando la Razón de Estado invocada, sea compartida por la opinión pública. En otras palabras, recurrió al reservorio más autoritario de la cultura argentina --definido por David Rock como el "delirio semántico" que permitió la "tragedia argentina"-- , llevando hasta el límite de su propia existencia las creencias consistentes con la existencia de una cultura de la legalidad acorde con los estándares de los países más adelantados.

Esa brutal irrupción de las prácticas ilegales sistemáticas a través de organismos estatales,-- teóricamente creados para garantizar el bien común -- dañó no solamente a quienes participaban de la lucha política, sino a todos los actores sociales. Sobre todo porque consolidó valores, creencias, opiniones sociales y costumbres absolutamente contrarias, a la existencia de una sólida cultura de la legalidad.

De hecho, las consecuencias de la aplicación de la lógica del uso del poder absoluto y sin ningún tipo de límites buscando instalar de una sistemática una verdadera cultura de la ilegalidad, recién ha comenzado a ser estudiada en ciencias tan diversas como la psicología social, la sociología y las ciencias políticas.

Sin embargo, la certeza de que el discurso del poder estaba destinado a ocultar la realidad a través de una legalidad y una legitimidad ficticias -- la categoría "desaparecido" fue un invento de la retórica militar para encubrir lo que todo el mundo sabía que estaba sucediendo con los ciudadanos secuestrados por el gobierno-- produjo un deterioro evidente y decisivo en la necesaria relación de confianza entre la sociedad civil y los organismos encargados de la aplicación de la Ley.

Las cifras sobre descreimiento de la sociedad argentina en las instituciones de aplicación de la ley que veremos más adelante probablemente tengan una explicación histórica en los años de la dictadura militar donde quedó claro para cualquier ciudadano que la única Ley vigente era la voluntad de quienes ejercían el poder de la fuerza pública, mucho más allá de la derrota operativa de las organizaciones guerrilleras que decían combatir.

El daño institucional se verificó tanto en las instituciones destinadas a la aplicación de la Ley, en las cuales se vivió claramente la experiencia de decidir acerca de la vida y la muerte, los

bienes y la suerte de los ciudadanos por el solo hecho de ejercer la fuerza pública como en la Justicia.

Si se leen los fallos de los jueces argentinos de todas las instancias a partir de 1976 se podrá apreciar con claridad por lo menos tres elementos en común:

- a) hasta 1982, después de la derrota militar en la Guerra del Atlántico Sur, ningún fallo cuestionó la legitimidad del gobierno,
- b) todos los pedidos de habeas corpus presentados por los ciudadanos fueron respondidos burocráticamente dando por ciertas las respuestas de los organismos oficiales y desconociendo la información que toda la sociedad conocía y
- c) en ninguno de los casos donde se discutía el uso del poder de la fuerza pública para imponer decisiones sobre los derechos individuales de los ciudadanos los fallos obligaron al gobierno a hacer aquello que no quería, salvo en el Caso Timmermann donde la presión internacional se hizo insostenible.

En uno de los fallos más notables por su autismo social – el Caso Zamorano, un abogado defensor de presos políticos secuestrado por el gobierno para cuya libertad se había presentado un pedido formal de habeas corpus—la Corte Suprema de 1976 pide informes a las autoridades militares sobre el paradero de ese ciudadano. Los requeridos informan que ha sido detenido “en virtud de sus conexiones con la subversión”. En su fallo final la Corte argentina de entonces, acepta ese criterio vago e impreciso y los define como “un informe asertivo y concreto respecto de la vinculación entre las causas de la detención y el ejercicio del poder político” y afirma que “el Poder Ejecutivo ha actuado en ejercicio de sus poderes específicos durante el estado de excepción lo cual no es revisable por los jueces”.

El juez y jurista argentino Eduardo Luis Duhalde en su magnífico libro “El Estado Terrorista Argentino” al analizar lo que él define como “el bloque civil del Estado Terrorista” identifica a los funcionarios judiciales y al trabajo del Poder Judicial como “condiciones necesarias” para el desarrollo la máxima experiencia de la cultura de la ilegalidad en el poder que la sociedad argentino padeció a partir de 1976.

Dice el juez Duhalde en ese texto que “si bien es cierto que la mayor parte de la represión y las violaciones a los derechos humanos se concretaron a través de procedimientos clandestinos, desde el mismo día del golpe de estado se creó una legalidad de facto, una ficción de legalidad que sirvió para justificar la eliminación y la violación sistemática de los derechos civiles, humanos y sociales consagrados previamente”.

“Toda esa pseudo juridicidad, teniendo como principal sostén el poder autoritario de las armas, no hubiera podido ser implementada sin el consenso y la sumisión del Poder Judicial que cumplió un doble rol: el de la legitimación del nuevo andamiaje normativo por una parte; y por el otro lado el de ocultar a todos los observadores la realidad del accionar clandestino del Estado, mediante la ficción de un sistema de seguridad jurídica”.

El hecho es que en la última semana de marzo 1976 los nuevos dictadores de la Argentina removieron la Corte Suprema preexistente y designaron a nuevos miembros del más alto tribunal por decreto, haciéndolos jurar no por la Constitución Nacional sino por otro documento redactado por ellos mismos y llamado Actas del Proceso de Reorganización Nacional.

Lo mismo hicieron con el resto de los jueces y con los fiscales. Todos ellos a partir de ese momento podían ser removidos por un decreto del gobierno.

Desde el punto de vista del ciudadano común, el reino de la cultura de la ilegalidad impuesto por la dictadura militar, terminó de consolidar la certeza colectiva de que el argentino tiene el derecho a optar si cumple o no cumple con la ley bajo determinadas circunstancias y que esa decisión:

- a) no le va a costar demasiado siempre y cuando el poder político lo proteja,
- b) la decisión que tome no va a implicar que deje de ser un ciudadano honorable

- c) seguramente, la aplicación "inteligente" de ese relativismo ante la Ley, aumentará sus posibilidades de supervivencia ante el poder.

Como suele suceder en todo proceso histórico, el colapso del régimen de la dictadura militar no significó el final de la cultura política que ese gobierno expresaba en su máxima expresión. Al contrario, las creencias y los valores continuaron vigentes buscando su readaptación a las nuevas circunstancias. Pero en 1983 fue más fuerte la voluntad política de la mayoría de la sociedad argentina que buscó en el gobierno de Raúl Alfonsín, simplemente la restauración de los valores democráticos expresados en la letra de la Constitución de 1853. La cultura de la legalidad comenzaba a tener en Argentina su oportunidad histórica.

6.- La Argentina y la legalidad:

Desde 1983 hasta hoy, la sociedad argentina ha realizado esfuerzos ostensibles y sistemáticos para construir un sistema democrático acorde con las demandas, las aspiraciones y las necesidades de una Nación decidida a ser parte del núcleo más progresista de Occidente.

Se trata de un proceso social y cultural muy denso y profundo que aún está inconcluso y en el cual muchas veces los actores no perciben claramente las consecuencias de sus acciones hasta que no se terminan de conformar los nuevos escenarios y las nuevas tramas de consenso y de poder. Durante la primera década de la nueva democracia argentina – los ochenta—la preocupación central de la sociedad argentina, comprometida en crear un sistema democrático consistente, fue la sujeción del poder militar al poder político.

Esa primera fase de la demanda social de una democracia sólida tuvo su momento de esplendor cuando por primera vez una Corte judicial civil condenó a las Juntas Militares de la dictadura por su política represiva, aunque nada dijo acerca del delito originario de esas aberraciones: la violación de la Constitución a través del golpe de estado de 1976 y la posterior imposición de un régimen con apariencia de legalidad, pero viciado por el uso sistemático de la ilegalidad como elemento de coerción para imponer decisiones políticas desde el máximo nivel del gobierno.

De acuerdo al análisis del juez argentino Eduardo Luis Duhalde, el juicio a las Junta militares presenta una falla originaria: se pretendió juzgar por normas de derecho penal tradicional, los crímenes gestados a partir de un régimen político basado en la ilegalidad sistemática. Se pretendió dar una apariencia de proceso común a aquello que era por su misma naturaleza un juicio político, contemplado en la Constitución argentina

Para decirlo en palabras del juez Duhalde estas son las carencias principales que presenta ese proceso histórico:

- No se juzgaron delitos contra la Nación y contra el Estado limitándose a las acciones ilegítimas de los particulares.
- Consecuentemente con eso se trató de evitar el juzgamiento explícito de un régimen y de una época histórica, por más que su valoración se tuvo presente a la hora de la sentencia.
- Se intentó negar toda la excepcionalidad del proceso judicial, mostrando como un trámite judicial más.

Más allá de esas carencias, resulta claro que la decisión de poner en un banquillo de acusados a los responsables de una dictadura militar fue un hecho histórico muy importante para una América Latina poco acostumbrada a la idea de someter a la Justicia a los responsables de las agresiones contra los ciudadanos.

Sin embargo toda esa esperanza social orientada a la posibilidad de crear una fuerte legalidad democrática también tuvo una resolución fallida cuando el poder político aceptó

aprobar leyes bajo presión de la protesta militar por el desarrollo de los juicios por violaciones a los derechos humanos contra los oficiales de menor graduación. En los hechos, otra vez la razón de Estado suplantaba a la cultura de la legalidad.

Durante los noventa y a medida que se iba consolidando un nuevo sistema económico basado en los principios del capitalismo mundializado, comenzó a crecer en la sociedad argentina una demanda muy clara a favor de la consolidación de un claro poder de la Ley, en términos de asegurar la igualdad de los ciudadanos a la hora de resolver sus conflictos y sus disputas.

Esa demanda social es toda una novedad en una sociedad que, como hemos visto, había hecho de la cultura de la ilegalidad uno de los fundamentos de sus relaciones cotidianas y habituales.

Sin embargo aparecen algunas respuestas a esa paradoja que pueden dar cuenta de la complejidad de la nueva trama social argentina que comenzó a gestarse en la década pasada. Las dos grandes respuestas son:

- La compleja dinámica social que esos mismos cambios económicos imponían, aceleraba las condiciones para que la pérdida de los derechos de ciudadanía se concretara en una proporción y una intensidad ignoradas hasta ese momento por la memoria colectiva de la sociedad argentina.
- A partir de una serie de decisiones políticas y administrativas, el estado dejó de estar en el centro de la vida económica y social de centenares de miles de argentinos. Para bien o para mal, los argentinos comenzaron a darse cuenta –muchas veces con dolor y con penurias—que el estado benefactor y decisor tal y como lo habían conocido ya no era parte de su vida cotidiana.

Probablemente ambas realidades –para nada excluyentes-- converjan en la evidencia presente de que la sociedad argentina ha aumentado su tejido social fuertemente en orden a la resolución de sus conflictos cotidianos.

Por más que aún no se haya estudiado aún con precisión las relaciones entre causas tan disímiles, ni el impacto cultural de haber quitado al Estado del centro de las relaciones sociales argentinas, nadie puede ignorar que la demanda por un claro imperio de la Ley es una condición natural y necesaria para los ciudadanos que perciben que deben comenzar a hacer por su cuenta aquello que antes el estado o las influencias políticas le garantizaban de alguna manera.

Ese nuevo tipo de demanda social es aún tan fuerte en la Argentina –según lo demuestran todos los sondeos de opinión conocidos—que fue posible para los políticos transformar a la Justicia en el campo de batalla de sus propias disputas a través del perverso recurso de buscar usar a las decisiones de los jueces y de los fiscales para denostar a sus propios adversarios.

El auge de esa modalidad de acción política es un índice elocuente de hasta que punto esa alta la demanda social a favor del pleno imperio de la Ley y hasta que punto es baja la calidad de las instituciones políticas y judiciales del sistema democrático argentino.

Esa fuerte demanda cultural y social tiene su contrapartida evidente: la persistencia de los valores de la cultura de la ilegalidad en distintos enclaves sociales y políticos que muestran todavía el apego a los valores y a las creencias conocidas y que fueron además el escenario de la construcción de los sistemas de poder y de relaciones que ellos confían.

En la tensión generada por esos vectores sociales y culturales seguramente está las respuestas acerca del futuro y la viabilidad de la Argentina.

Mientras tanto, una y otra vez, vuelve a aparecer claramente el impacto de esa tensión en todas las encuestas de opinión de los últimos años, sobre todo detrás de la idea de que finalmente la sociedad no castiga a los delincuentes y muchas veces termina aprobando los premios que logran quienes logran eludir el marco legal con “inteligencia y discreción”.

El habitual descreimiento argentino acerca de la vigencia de un poderoso imperio de la Ley es a la vez, un modo de supervivencia, un reclamo de transformación, y la confirmación de una sospecha largamente arraigada: la supuesta imposibilidad histórica de acceder a los beneficios de una verdadera cultura de la legalidad como consecuencia de una inhabilidad cultural congénita de los miembros de esa nación.

La característica central de las reformas económicas que signaron la Argentina de los noventa fue la implosión previa del estado nacional – y por lo tanto el cese de su capacidad reguladora tanto en términos de poder fáctico con legitimidad social para regular—como resultado directo de la hiper inflación de 1989 y de 1990.

En términos de vida cotidiana, la hiper inflación de fines de los ochenta es también la evidencia concreta de la imposibilidad fáctica del estado de hacer cumplir la Ley.

Esa comprobación social acerca de la incapacidad del estado para ejercer su capacidad reguladora en la vida cotidiana, además de generar la previsible angustia social, dispara el crecimiento de las conductas anómicas en la misma medida en que resulta evidente que ejecutar acciones afuera de la ley no van a tener las consecuencias de castigo previsible en cualquier sistema político institucional de Occidente.

Durante toda la década de los noventa, el estado nacional y los estados provinciales nunca pudieron reconstruir su poder de regulación de acuerdo a los estándares de las sociedades de mayor progreso económico y social del planeta.

Esa carencia tiene una clara expresión en las penurias de todos los presupuestos fiscales, pero también reconoce su origen en cierta ideología del fundamentalismo liberal que definió como un estado de cosas aceptable el hecho de que el estado nacional no tenga herramientas concretas para ejercer su capacidad reguladora.

La idea de que es posible crear un capitalismo moderno sin instituciones democráticas con el poder de hacer respetar la Ley y con la capacidad de incluir cada vez a mayor cantidad de individuos en los derechos de ciudadanía, se ha extendido mucho en el mundo de los negocios de la Argentina sin percibir que la base de cualquier sistema económico exitoso es la “retaguardia cultural” de la sociedad donde se encarna. Y el hecho es que en el caso de la Argentina el “piso” de las demandas de los derechos de ciudadanía está muy por arriba de la media de los mercados emergentes.

Por ejemplo, la demanda social en torno a mayores niveles de seguridad ciudadana que se registra en los sondeos de opinión desde entonces, parece indicar claramente que la raíz del problema está instalada en la necesidad de conseguir que en la vida cotidiana quede muy claro el límite entre lo legal y lo ilegal, y cuales son los premios o los castigos que implican ambas opciones.

Precisamente porque la existencia de un límite claro en ese punto, sobre todo en los sectores más pobres de la población, constituye la diferencia entre ser y no ser marginal. Que es lo mismo que decir la diferencia entre ser y no ser ciudadano.

Junto a eso aparece claramente la necesidad de la existencia de una fuerza prestigiada socialmente encargada de hacer cumplir la Ley en la vida cotidiana.

La certeza de que la impunidad es un cáncer instalado en la sociedad argentina, es una idea que muchas veces domina el discurso público acerca del cumplimiento de la ley con la fuerza de aquello que es indiscutible. Tanto es así que hasta los políticos opositores suelen usar ese concepto a la hora de acumular consenso contra el gobierno, por no mencionar a los medios de comunicación que quieren aumentar sus niveles de aceptación en el público.

Pero debajo de esa evidencia empírica muchas veces surge claramente el hecho de que ha comenzado a cuestionarse la tradicional cultura de la ilegalidad de la Argentina, no solamente desde un punto de vista moral, sino también desde el ángulo práctico de quien busca crear las bases de un sistema de convivencia razonable y capaz de crear oportunidades para el progreso individual y social.

7.- Encuestas y Opinión Pública:

De acuerdo al Informe 2000 " Desarrollo más allá de la Economía" elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la Argentina encabeza el ranking de naciones de América Latina que no tienen confianza en sus instituciones encargadas de hacer cumplir la Ley y de asegurar la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

Los datos de ese estudio revelan las consecuencias más drámicas que dejaron años de vigencia de la cultura de la ilegalidad en la sociedad argentina. De acuerdo a ese informe, el 78% de los argentinos "no confía" en la Justicia, y el 80% "no confía" en la Policía. El 13% de la población argentina expresa claramente que no cree en la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

En rigor no existen encuestas anteriores que puedan comparar estas opiniones con otros momentos de la historia argentina, pero probablemente los guarismos no hayan sido muy diferentes en la década de la dictadura militar o durante las décadas de la guerra civil embozada que signó la vida pública de la Argentina durante buena parte del Siglo 20.

Ese informe, sin embargo, presenta datos notables también si se comparan las cifras de la Argentina con la de otros países del continente. Por ejemplo en Paraguay sólo un 60 % de la población no confía en la Justicia y un 58% no confía en la Policía, mientras que un 15% de cree que existe una verdadera igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

En Colombia, un país donde los conflictos del estado para aplicar la ley están a la vista, un 64% de la población no confía en la Justicia y un 66 % no confía en las fuerzas de seguridad. En todo caso Argentina se sitúa al tope de los países de la región en términos de falta de confianza en la Justicia y en las instituciones de aplicación de la Ley, aún por sobre los países de América Central que han salido de conflictos armados donde la actividad de las fuerzas de seguridad estuvo fuertemente cuestionada por su actuación en contra de la población.

Está claro que la tendencia de opinión pública detectada por la encuesta del BID es fuertemente consistente con la historia cultural y social de la Argentina, en torno a la falta de un sistema institucional capaz de garantizar el pleno imperio de la Ley. Más que un problema individual de falta de culturas virtuosas, todo indica que se trata de una crisis de valores que es necesario encarar metódicamente.

Más allá de las interpretaciones siempre oportunistas de los políticos, lo cierto es que ningún argentino puede sorprenderse con los datos del sondeo del BID. En rigor, vienen a confirmar las percepciones de quienes viven en medio de una sociedad que desde 1983 busca por distintos modos fortalecer su sistema democrático.

Los datos del BID son consistentes con otras encuestas sobre la corrupción conocidas en la Argentina en los años anteriores.

Por ejemplo en un sondeo realizado en 1998 por el Banco de la Provincia de Buenos Aires, sobre un total de 300 empresarios argentinos, un 68 % se mostraba de acuerdo con pagar sobornos para obtener mejores negocios mientras que un 75% se manifestaba conforme con el hecho de que sus gerentes recibieran dádivas de otras empresas para tomar ciertas decisiones empresarias. Más del 80% de los consultados afirmaron también su crítica contra lo que definían "el peor estado de corrupción de la historia de la República".

En las encuestas oficiales de victimización del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Argentina puede verificarse también que en una muestra de más de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires --casi la mitad de la población total del país-- solamente son denunciados el 30 % de los delitos cometidos.

En esa escala los delitos que más se denuncian son los referidos al robo de automotores -- tal vez por que la denuncia es requisito indispensable para cobrar el seguro-- en un porcentaje del 80%. Los delitos que menos se reportan son los referidos al ataque sexual, con un porcentaje

cercano al 5%. Como sea los homicidios y los robos a mano armada son denuncian en un promedio inferior a la media del 30 %, lo cual significa que el descrédito que tiene el sistema de aplicación de la ley en Argentina lleva al 70% de los ciudadanos que sufren delitos a no denunciarlos a las autoridades.

Cuadro Comparativo sobre Opinión Pública y valores de apego a la Ley . - Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. " Informe 2000. Más allá del desarrollo"

	% de la población que no confía en la Justicia	% de la población que no confía en la policía	% de la gente que cree que existe desigualdad ante la ley
Argentina	78	80	13
Perú	77	72	16
México	74	79	31
Bolivia	72	77	21
Ecuador	71	68	18
Panamá	71	54	32
Venezuela	68	78	20
Guatemala	66	71	-
Colombia	64	66	28
Chile	62	46	22
Paraguay	61	58	15
Nicaragua	59	54	45
Brasil	58	77	12
El Salvador	55	51	38
Honduras	55	55	33
Costa Rica	52	66	42
Uruguay	46	52	49

Los datos son claros y coincidentes. La conclusión parece obvia: en Argentina la mayoría de los ciudadanos no cree ni confía en los organismos de aplicación de la Ley, a pesar de que está sufriendo una crisis de seguridad pública como nunca antes había experimentado. Más allá de las razones y las justificaciones que tenga para adoptar esa actitud, el ciudadano argentino tampoco parece convencido de que haya que hacer algo concreto, más o menos rápidamente, para mejorar la presente situación, como no sea echar las culpas en el chivo emisario de turno.

8.- La Argentina y la Anomia:

La pregunta previsible luego de leer los datos del estudio del BID y el resto de los estudios referidos, es porque razón Argentina no se ha transformado ya en una de esas regiones devastadas por el crimen organizado que comenzaron a ser motivo de estudio internacional desde principio de los ochenta, dado que la anomia social y cultural ha sido parte de la historia institucional del país por largo tiempo

La respuesta no parece sencilla porque se trata de explicar el presente por aquello que no fue. Sin embargo parece claro que la anomia de la sociedad argentina no es resultado de la

decadencia de un sistema de valores e instituciones, o la expresión de un sistema de poder sustituto ante la ausencia del poder legítimo del estado.

En el caso argentino, la anomia aparece como una carencia de origen: la falta de un sistema de poder que tuviera como centro de sus valores y de su organización el pleno respeto a la Ley y su reemplazo a través de otro sistema de poder donde la mera voluntad de los ganadores ocupa el espacio de las decisiones que deberían garantizar el Bien Común.

En otros términos, parece claro que el estado argentino, se conformó, creció y se consolidó sostenido por una verdadera cultura de la ilegalidad que de alguna manera fue funcional a la tarea histórica de construir cierto tipo de modernidad en ese escenario específico.

A diferencia de lo ocurrido con otras naciones la anomia argentina no es el resultado del deterioro de un sistema democrático más o menos consistente, sino la consecuencia directa de una deformación originaria que se fue transformando con el correr del tiempo en una de las razones constitutivas del sistema de poder que ordenaba y definía los estándares de vida de la sociedad argentina.

El dato es que ese tipo de organización estatal y social fue funcional al objetivo de crecimiento económico y a la inserción de la Argentina en el mundo de las naciones más progresistas de comienzos del Siglo 20.

De hecho la sociedad argentina no percibió grandes dificultades a la hora de consolidarse dentro de los parámetros económicos de la modernidad que caracterizó al Siglo 20.

La carencia de un sistema institucional de valores de apego a la Ley obligó a los ciudadanos a acostumbrarse a vivir en un sistema anómico, y a no identificar a la cultura de la legalidad con una de las condiciones necesarias para el progreso económico y social tanto sectorial como individual.

En ese modelo político, el ejercicio del poder estatal estaría plenamente "justificado" por los resultados económicos más allá de las consecuencias políticas, sociales y culturales que sus decisiones produzcan.

En el caso argentino la anomia no fue una debilidad estructural de un sistema de poder. Al contrario, la anomia fue la condición necesaria para crear regímenes políticos con la capacidad y el poder de usar el estado y el gobierno como botín de guerra.

Por eso grupos criminales específicos no se apoderaron de las decisiones del estado en su propio beneficio. En cambio la hegemonía del "modo argentino" de la cultura de la ilegalidad, habilitó desde el principio la lucha intersectorial por imponer los intereses particulares a los intereses del conjunto.

A menudo, la lucha política argentina se transformó en una pelea descarnada por el poder en el sentido de apoderarse de la estructura del gobierno para favorecer los intereses materiales y sociales de los grupos con mayor capacidad propia de presión física o económica sobre quienes tomaban las decisiones en el ámbito público.

Un análisis objetivo del orden legal argentino –ley por ley y norma por norma—revela el desarrollo de esa puja. De hecho cada grupo de interés que pudo manejar de distintas maneras las decisiones del Estado buscó ante todo consagrar ese triunfo relativo a través de normas o leyes que le aseguraran algún privilegio para su actividad.

Es notable la paradoja: durante casi toda su vida institucional la nación argentina acumuló disposiciones, decretos, leyes y reglamentaciones tendientes a asegurar los nichos de poder económicos de los sectores en pugna, y sin embargo – y tal por eso mismo—consolidó la existencia de una cultura de la ilegalidad hegemónica que llevó a la sociedad en su conjunto hacia la frustración.

La falta de una cultura de la legalidad consistente generó las condiciones para que los argentinos sufrieran una suerte de estado hobbessiano perpetuo, donde la lucha descarnada por controlar los resortes del poder comenzó a justificar la necesidad de eliminar al oponente, tanto desde los discursos políticos como desde las decisiones políticas más concretas.

En un sentido estricto la anomia argentina en lugar de permitir el nacimiento de delincuencias organizadas en el sentido tradicional de ese concepto, gestó las condiciones para un sistema político en perpetua guerra interior – en acto o en potencia, lo mismo da – que impidió la gestación de un sistema democrático de convivencia basado en el pleno imperio de la Ley.

En general los grupos de poder y los grupos de presión con posibilidad de incidir en las decisiones del gobierno terminaron gestando organizaciones propias destinadas a arrancar decisiones de los estamentos del estado orientadas a defender sus propios intereses ya sea a través de la corrupción o de la coacción.

El orden legal argentino se caracteriza claramente por el hecho de que las excepciones admitidas son más numerosas y más importantes que las reglas generales establecidas, inclusive cuando se analizan las regulaciones en detalle. Esas decisiones abarcan desde resoluciones para intervenir en los mercados hasta la creación de oficinas públicas destinadas a atender los propios intereses particulares como si fueran cuestiones inherentes al Bien Común. De acuerdo a la opinión de economistas relevantes como Roberto Alemann y Domingo Cavallo, en ese modo de legislar favoreciendo a los particulares se reconocen algunas de las causas más evidentes de la decadencia económica argentina.

Pero no siempre el recurso a la creación de un texto legal estuvo ligado a la consolidación de prebendas y privilegios. Cualquier estudioso de la historia argentina tomará nota de que los movimientos sociales y políticos con mayor raigambre popular de la historia argentina del Siglo 20 incorporaron a sus pliegos de demandas la ampliación de la democracia a través de la creación de nuevas leyes que garantizaran la incorporación de pleno derecho de más ciudadanos al ejercicio del poder político.

A pesar de las condiciones cotidianas de supervivencia que les imponía la cultura de la ilegalidad reinante –o tal vez por eso mismo– los sectores populares más importantes definieron como un objetivo político muy importante consagrar su propia inclusión en el sistema de poder político a través de la aprobación de nuevas leyes que le dieran al sistema democrático el contenido de mayores niveles de legitimidad.

Esa característica parece mostrar que, más allá de las condiciones que impone la supervivencia, existiría en los sectores mayoritarios de la sociedad argentina la certeza de que la cultura de la legalidad se identifica con una mejor calidad de vida, y por eso la creación de niveles mayores de inclusión en el sistema de poder, debe estar plasmada a través de textos legales y constitucionales que permitan luego garantizar su cumplimiento a través de la consolidación de un nuevo sistema de valores culturales y sociales, y a través de los mecanismos estatales pertinentes.

9.- La Cultura de la Legalidad y el desarrollo económico:

A mediados de la década de los ochenta, la Argentina comenzó ser un caso de estudio entre los economistas por lo que se denominó "el misterio de un fracaso". De hecho a principios del Siglo 20 Argentina estaba entre las primeras diez economías del mundo y todo indicaba que sería uno de los países con mejor crecimiento económico de la centuria.

Joseph Tulchin, en sus varios estudios sobre el país señala que entre 1860 y 1930 Argentina fue una de las economías del mundo con mayor crecimiento sostenido. Dice por ejemplo que "el explosivo crecimiento que la Argentina experimentó en los cincuenta años posteriores a 1860 es uno de los casos de mayor éxito en la historia de las economías capitalistas. No se registra ninguna otra economía cuyo crecimiento haya sido tan importante y tan rápido".

La opinión de ese académico experto en las relaciones entre Argentina y Estados Unidos está sostenida por las cifras comparadas de crecimiento económico del último tercio del siglo 19 y revela que el sistema democrático imperfecto que gobernó la Argentina desde el comienzo de su vida institucional, fue altamente eficiente en términos del crecimiento económico y de la inserción argentina en el sistema mundial de comercio y producción gestado tras la Revolución Industrial.

Sin embargo, renunció conscientemente a la tarea de crear las instituciones capaces de sostener e incrementar ese crecimiento a través del ensanchamiento de la base democrática y productiva del país.

De hecho, ese crecimiento económico no fue tanto el resultado de la modernización de la propia estructura productiva de acuerdo a las nuevas formas de producción de esa fase de expansión del capitalismo, como la adecuación de los propios recursos naturales a las necesidades de abastecimiento que presentaban esos nuevos mercados.

Las élites que gobernaron la Argentina en su proceso de ingreso a la modernidad del Siglo 20 no quisieron transformar su propio progreso económico en el desarrollo de estructuras productivas competitivas y durables. De hecho todas las decisiones políticas que tomaron –salvo algunas excepciones como la creación de la escuela pública–tuvieron una misma matriz: reproducir las condiciones de su propia hegemonía y crear condiciones de rápido beneficio económico para sus propios intereses más allá de cualquier otra consideración.

La mera lectura de las leyes, decretos, iniciativas y decisiones políticas de ese grupo de poder –inclusive las medidas de consolidación del poder territorial nacional-- revela hasta que punto evitaron toda posibilidad de multiplicar la propia competitividad fortaleciendo al naciente capitalismo argentino con el sostén de instituciones democráticas genuinas. Para los Padres Fundadores de la Argentina la democracia política y su consecuencia de sólidas y legítimas instituciones de aplicación de la Ley eran en realidad escollos molestos a la hora de plasmar el modelo económico que más convenía a sus intereses particulares.

En todo caso la historia de ese grupo de poder –llamado la Generación del 80 por la década en que tuvo su esplendor político–generó un modelo de hegemonía política y económica que después se repitió varias veces y de distintas maneras a lo largo de la historia argentina moderna.

Ese modelo de enriquecimiento comienza por la cooptación del poder del estado y del gobierno a través de una clara hegemonía política y se consolida a través de decisiones que aseguran ganancias altas y negocios rápidos sin pasar por la ordalía de la competencia, ante todo para los amigos del grupo de poder hegemónico.

Las decisiones políticas que definieron el régimen de tenencia de la tierra, el principal medio de producción de la primera etapa de la modernidad económica argentina, revela hasta que punto los Padres Fundadores de la Argentina optaron claramente por evitar que existieran instituciones económicas capaces de sustentar una democracia igualitaria.

La decisión fue concentrar grandes extensiones de tierra muy productiva en pocas manos -- más precisamente las manos de quienes manejaban el poder político-- evitando cualquier proceso parecido a la "democracia de pequeños propietarios" que caracterizó por ejemplo el comienzo de la democracia en Estados Unidos, de acuerdo a la precisa descripción de Alexis de Tocqueville.

La cultura de la ilegalidad en ese contexto se transformó en el recurso más efectivo para llevar adelante los negocios particulares más rentables ante la evidencia de que era el estado nacional, a través de la gestión público de las élites gobernantes, quien en definitiva decidía quien se transformaría en rico y respetable casi de la noche a la mañana.

El jurista argentino Carlos Nino en su libro "Un país al margen de la ley" afirma que "en la historia argentina el factor anómico opera por sí mismo en la gestación de niveles cada vez

más bajos de productividad, competitividad y eficiencia” y los datos históricos le dan plenamente la razón.

Esa matriz cultural signó todo el desarrollo del capitalismo argentino del Siglo 20. Su correlato cotidiano era la evidencia fáctica de que las leyes y las normas estaban hechas para asegurar todos los privilegios y las ventajas.

En términos del sistema productivo, la Argentina creó una especie de capitalismo prebendario donde criterios tales como la innovación, la productividad y la competitividad eran nada más que categorías extrañas, dada la evidencia de que se hacían mejores negocios asegurando –por cualquier medio—que las decisiones del gobierno garantizaran ganancias rápidas y sin riesgo.

Las leyes, los reglamentos, los decretos y las disposiciones aprobadas por el Parlamento argentino a lo largo del Siglo 20 revelan hasta que punto las decisiones económicas del Estado nacional estaban orientadas a asegurar las rápidas ganancias en los negocios particulares.

Es notable, sobre todo en materia económica, como a la Argentina no le faltaron normas durante los años en que la cultura de la ilegalidad gobernó la vida política de los argentinos. Al contrario, sobraron porque se trataba precisamente de legislar a medida esto es asegurando para los amigos los beneficios derivados, por ejemplo, del control estatal de precios, los mercados cautivos, la evasión impositiva y hasta las devaluaciones más o menos sorprendidas.

En rigor, todas esas regulaciones no eran otra cosa que la expresión concreta de las diversas relaciones de poder entre los grupos económicos a lo largo de los años del problemático Siglo 20 argentino. El estatismo argentino en materia económica fue consecuencia de una cultura política y social que premiaba el uso de las decisiones del estado y del gobierno en provecho de los intereses particulares.

El sistema productivo gestado por la cultura de la ilegalidad tomó de los modelos socialistas la centralización de las decisiones económicas en un grupo de burócratas cooptados por los dueños del poder político y del capitalismo salvaje la urgencia de garantizar negocios a través de los subsidios y de los monopolios. Y a la vez evitó deliberadamente cualquier tipo de planificación centralizada que generara efectos multiplicadores en el terreno de la modernización de los sistemas productivos.

De ninguna manera puede confundirse ese mar de regulaciones con la vigencia de una legalidad genuina como pretende toda una escuela de economistas liberales – y casi libertarios—que han pretendido identificar en el caso argentino, ese cúmulo de disposiciones con la existencia de un orden legal abusivo que ahogaría la iniciativa económica individual.

Por esa vía han llegado a justificar desde la corrupción administrativa hasta la falta de cumplimiento de las leyes sobre por parte de aquellos tienen suficiente poder económico como para evitarse los problemas que deben sufrir aquellos que no aceptan las reglas de la cultura de la legalidad.

Las altas tasas de evasión impositiva que muestra la historia económica argentina -- alrededor de un 50% de evasión como promedio histórico-- han transformado a la cuestión de los impuestos en el paradigma de la influencia de la cultura de la ilegalidad en el desarrollo económico argentino.

Más allá de las consideraciones acerca de la pertinencia o la justicia del sistema tributario argentino -- que presenta una notable cantidad de exenciones, mucho más importante que cualquier otro tipo de ítems en esa legislación-- el hecho es que los argentinos perciben como un derecho personal la decisión de pagar o no pagar los impuestos.

Una extensa literatura ha intentado justificar esta tendencia cultural alegando razones históricas, sociales, económicas y hasta ideológicas. El hecho es que, más allá de las justificaciones el argentino medio está convencido que su tasa de cumplimiento con las obligaciones impositivas será inversamente proporcional al poder político y económica que tenga a la hora de enfrentar a los controles del estado.

Existe en Argentina toda una especialización entre diversos tipos de profesionales -- expertos contables y abogados básicamente-- que ofrecen como producto central de su cartera mecanismos más o menos sofisticados para evitar el pago de los impuestos y miden su eficiencia y su prestigio de acuerdo al porcentaje de impuestos que sus clientes deberían pagar y no pagan. El dato notable es que esos profesionales no son marginales ni ofrecen su servicio a los delinquentes organizados. Se trata de ciudadanos honorables que venden sus servicios a otros ciudadanos honorables y nadie en la sociedad argentina se muestra preocupado por la existencia de esas actividades.

Se dirá que en ningún país del mundo los contribuyentes quieren dar parte de su dinero al gobierno. La novedad de la experiencia argentina es que ha transformado esa reticencia en una tendencia cultural y en un problema político de primer nivel, hasta el punto que, en la consideración de la vida cotidiana se asume que los impuestos que se pagan son solamente una parte ínfima de aquello que debería pagarse en caso que se cumpliera estrictamente con la ley.

Junto con eso un dato notable que muestra hasta que punto la cultura de la ilegalidad generó consecuencias muy destructivas en el sistema productivo argentino es el monto del dinero que los argentinos han depositado en los paraísos fiscales lejos de los controles públicos de su país y de otros países. De acuerdo a los datos del Banco Central de la República Argentina --la máxima autoridad bancaria-- los argentinos tienen depositado en el exterior más de 160 mil millones de dólares. Una cifra superior en un 15% de la deuda externa del país y equivalente a casi el 60% de su producto bruto.

La experiencia argentina de fines de la década de los ochenta --una hiper inflación que alcanzó al 5000 % anualizada-- muestra como el costo de vivir sostenidos por la cultura de la ilegalidad es pagado por todos los ciudadanos, pero sobre todo por los menos poderosos. El daño sufrido por la estructura del estado, por la estructura productiva y por el tejido social en términos de deterioro de la calidad de vida, aparece como irreparable porque no solamente se dejan de producir progresivamente bienes y servicios, sino que en el desarrollo de la crisis se pierden oportunidades de modernización y de crecimiento que nunca más volverán a producirse.

En todo caso el colapso de la estructura económica argentina y del estado nacional registrado entre 1989 y 1990 es nada más que la implosión final de un sistema que mostraba largamente su incapacidad para producir riquezas de un modo aceptable, no por el exceso de legalidad sino por la carencia de valores y conductas sociales capaces de asumir que la productividad crece cuando existe un marco de convivencia razonable que permite relaciones más o menos armoniosas entre los miembros de la sociedad de ciudadanos.

Los problemas que sigue teniendo la Argentina para asumir como propias las reglas globales de defensa de la propiedad intelectual son también un ejemplo elocuente de hasta donde ha calado en su sociedad la cultura de la ilegalidad. En el caso argentino el robo de fórmulas y de patentes registradas por investigadores de todo el mundo y su usufructo comercial ha estado protegido por leyes, decretos y resoluciones que avalaron y avalan esas prácticas en nombre del "interés nacional". La mera idea de adecuar la legislación argentina a los estándares globales de respeto de la propiedad intelectual es asumido por empresarios, políticos e intelectuales como un ataque a la soberanía nacional. El caso de las patentes y de la propiedad intelectual muestra hasta que punto en Argentina la presión de los intereses particulares ha logrado colonizar las decisiones del estado nacional, en beneficio propio sin atender a las más elementales razones económicas o jurídicas.

El hecho es que el reino de la cultura de la ilegalidad en el mundo de los negocios argentinos consolidó una estructura productiva con muy baja capacidad para innovar y competir, en un mundo donde la interconexión transformó a esas virtudes productivas en condiciones necesarias para ser parte del exclusivo club de los que están gozando de los beneficios de la globalización, más que padeciendo sus peores secuelas.

El estallido del sistema productivo basado en la cultura de la ilegalidad significó la crisis política, social y económica más traumática de la historia de la Argentina pero de ninguna manera el quiebre definitivo de la lógica de ese modo de concebir las relaciones sociales y políticas de una Nación.

Al contrario, el colapso de la capacidad efectiva de regulación por parte del estado preparó un escenario inmejorable para el desarrollo de una nueva fase de la cultura de la ilegalidad en el mundo de los negocios, aprovechando las urgencias sociales para crear mercados cautivos y muy rentables en los servicios públicos privatizados,

Los índices de crecimiento económico de la Argentina en la década de los noventa revelan una vez más que esa cultura de la ilegalidad no se lleva nada mal con los mejores rendimientos en el campo de la macroeconomía.

El problema comienza cuando se intentan conocer con claridad cuáles deben ser los fundamentos culturales sociales y políticos para transformar al crecimiento económico argentino en una tendencia fuertemente sustentable ante los previsibles embates de un mundo cada vez más duro y competitivo.

En cualquier caso, una cultura de la legalidad capaz de asegurar la igualdad de los ciudadanos ante la ley, ya es claramente identificado por los estudiosos del management "de la Tercera Ola" como un dinamizador de los negocios con mayor capacidad de crecimiento en el mundo globalizado.

La vigencia de esos valores, tanto en la Argentina como en la región puede servir para adecuar el mundo de los negocios locales a los estándares internacionales de seguridad ciudadana y de transparencia que todos los días se revelan entre los activos más importantes a la hora de decidir las inversiones y la participación en los segmentos más rentables de los mercados globales.

10.- La Cultura de la Legalidad y la Seguridad Ciudadana:

La grave crisis de seguridad pública que hoy vive la Argentina probablemente sea la consecuencia más trágica del imperio de la cultura de la ilegalidad que ha caracterizado la historia institucional del país en los últimos 200 años.

De acuerdo a las encuestas del Ministerio de Justicia argentina, de todos los delitos denunciados en 1998, solamente el 2 % logró tener una sentencia de primera instancia en ese año.

Más allá de las estadísticas oficiales, resulta evidente que la sociedad argentina además de sufrir un incremento considerable en la cantidad de delitos que padece, no encuentra la manera de confiar en los organismos encargados de la aplicación de la ley que son, en teoría, los elementos indicados para rescatarla de la pesadilla de violencia callejera que padece.

Es habitual escuchar en Argentina argumentos de los más variados poniendo el eje de la solución a esos problemas en el texto de las leyes y en sus modalidades de aplicación. Por un lado se presentan los partidarios de la "mano dura" asegurando que hacen falta leyes más rigurosas, jueces poco benévulos y policías dispuestos a hacer sentir en la calle todo el peso de la fuerza pública, sin tener en cuenta los reclamos por los derechos individuales de los delincuentes. Proponen sin más un canje de mayor eficiencia policial por menos libertades públicas.

Enfrentando esa postura aparecen quienes ponen el énfasis en los comprobados excesos policiales y aseguran que son necesarias leyes y mecanismos para controlar la actividad de la fuerza pública, mientras ponen sus énfasis en la crisis económica y en las "penurias de la globalización" como las principales causas del aumento de las tasas delictivas. También señalan las carencias del sistema carcelario argentino como una de las causas del aumento del delito y

junto con eso proponen que se aprueben leyes y procedimientos judiciales que “protejan” al ciudadano común del poder del estado.

Es notable como esas dos posiciones extremas eluden la evidencia de que relativismo con que el ciudadano argentino suele enfrentar todo sistema normativo, ha transformado en una premisa del “sentido común” la evidencia de que en la calle el límite entre lo legal y lo ilegal también es relativo y de hecho se desplaza constantemente de acuerdo a la capacidad de lobby político que demuestre quien está cometiendo el ilícito que genera la crisis o la mera demanda de protección.

Al contrario, la tendencia más habitual en los debates sobre la seguridad ciudadana en la Argentina consiste –en todo el espectro político—en buscar claros chivos emisarios en quien descargar las culpas de la situación, junto con la urgencia por encontrar soluciones rápidas y espectaculares a las demandas sociales.

De un lado se acusa a los malos legisladores y a los malos magistrados judiciales. Del otro lado se pone en el banquillo a las instituciones policiales, el “sistema” y hasta “el modelo económico”.

En ambas posiciones se identifican las posiciones con la sanción de textos legales nuevos y en la reforma de los cuerpos policiales existentes. Como si los legisladores, los abogados, los políticos, los jueces y los fiscales no fueran el resultado de un proceso cultural casi bicentenario, donde se aceptó como norma el hecho de que el cumplimiento de la ley era una conducta relativa a la cercanía que cada ciudadano tiene con respecto al poder político, al poder militar o al poder económico.

La vivencia cotidiana de los ciudadanos revela que el uso de la fuerza en el espacio público rara vez se verifica con el objetivo de proteger los derechos cívicos, sociales y humanos de esos ciudadanos. Al contrario, muchas veces las fuerzas de aplicación de la ley –incluyendo a las policías, a los funcionarios judiciales y a los dueños del poder político en el ámbito local—utilizan la lógica de la defensa de sus propios intereses particulares a la hora de actuar ante cualquier ilícito que se verifica.

Claramente, la causa de esas conductas no deberá buscarse en la maldad intrínseca y congénita los argentinos en general, ni en las deficiencias éticas inevitables de esos actores del sistema de poder público en particular. Todos actúan con la certeza de que su propia supervivencia depende del acatamiento que ellos mismos hagan al código nunca escrito de la cultura de la ilegalidad que indica sobre todo tienen el poder de aplicar la fuerza pública en cada caso concreto de acuerdo a su propia discrecionalidad, siempre y cuando sean capaces de mantener cierta ficción que justifique la aplicación de alguna norma anterior y siempre y cuando los dueños del poder político no puedan sentirse ofendidos por sus decisiones en el terreno.

En ese marco ineludible las conductas sociales solamente pueden derivar en niveles cada vez más altos de inseguridad ciudadana sobre todo si tiene en cuenta que la globalización, como fenómeno integral también facilita la difusión y la consolidación de redes de crimen transnacional organizado que agravan el problema de la inseguridad ciudadana aumentando los niveles y las posibilidades de corrupción policial al aprovechar en su propio beneficio la perversa cultura de la ilegalidad que caracteriza en buena medida las conductas sociales y públicas de los argentinos.

Una vez más el problema central es la creación de valores culturales y sociales consistentes que identifiquen claramente a la cultura de la legalidad con una mejor calidad de vida.

11- La Cultura de la Legalidad y la Argentina del Siglo XXI:

El desafío que propone la creación y la consolidación de una sólida cultura de la legalidad en Argentina es de naturaleza política y por eso mismo es bien distinto al que enfrentan otras regiones del planeta que se proponen el mismo objetivo.

En el caso argentino la cultura de la legalidad es la condición necesaria para la creación de un sistema de instituciones democráticas acordes con los estándares de calidad de vida que reclama la propia sociedad argentina que, históricamente, se identifica a sí misma como parte de las sociedades occidentales más avanzadas.

También es una de las condiciones necesarias para fortalecer su posición de mercado emergente atractivo, reemplazando la falta de volumen de su propia economía por otras ventajas comparativas en un contexto regional donde la creación de sistemas de plena observancia de la ley se hace cada día más compleja.

De ninguna manera en Argentina se trata de atacar fenómenos de crimen organizados muy instalados y tradicionales --como en el caso de Palermo, Sicilia--, de propiciar la gestación de nuevas instituciones post socialistas en un contexto donde la mafia pone las únicas reglas vigentes -- como en los países de la ex Unión Soviética-- o de la necesidad imperiosa de crear nuevas pautas sociales de conducta ante la cercanía de un aliado económico y comercial que impone nuevas reglas --como parece ser el caso de la frontera norte mexicana--.

En todo caso, el desafío argentino consiste en crear condiciones de una genuina igualdad de los ciudadanos ante la Ley y de pleno cumplimiento de las normas para conformar un sistema democrático consistente y gobernable en el comienzo del Siglo 21.

En un sentido estricto, la sociedad argentina está enfrentada a una encrucijada muy clara:

- Por un lado se le ofrece el camino de fortalecer su democracia, ampliándola en el sentido de luchar contra la exclusión no solamente a través de políticas sociales y económicas sino también a través de la creación de garantías sólidas para el ejercicio de los derechos de ciudadanía a través de la vigencia de una plena cultura de la legalidad.
- Por otro lado se le ofrece el camino de consolidar la cultura de la ilegalidad asegurando la realización de negocios rápidos y grandes, pero no necesariamente limpios, a los amigos del poder político. A nadie se le escapa que en un mundo donde el crimen transnacional organizado es uno de los negocios globales más florecientes -- 500 mil millones de dólares al año-- esta opción significaría condenar a los argentinos a vivir en condiciones de constante degradación de su calidad de vida durante las próximas generaciones. El espejo de las naciones y las regiones que optaron por este rol de ser proveedores de servicios de apoyo a las actividades criminales exime de cualquier argumentación al respecto.

La creación de nuevos valores sociales y culturales y hasta nuevas instituciones a través de un proceso concebido y conducido a tal fin, aparece como el camino más inteligente en el sentido de garantizar a la mayoría de los argentinos el mejoramiento de la calidad de vida que presupone una sólida cultura de la legalidad.

A nadie se le escapa que se trata de producir una verdadera revolución en las creencias, los puntos de vista y las costumbres que le sirvieron a los argentinos para sobrevivir durante dos siglos en un país complejo y muchas veces peligroso y agresivo.

La tarea de crear valores de una manera sistemática no es nueva a la práctica social de los argentinos. De hecho, existieron a lo largo de la historia social del país diversos movimientos sociales y políticos que triunfaron en la tarea de crear y arraigar valores que indefectiblemente dejaron su impronta en la identidad argentina.

Una mirada razonable a la historia del sistema democrático en la Argentina revela por los menos cuatro datos destacados:

la democracia

- A. En Argentina la tarea de construcción un sistema democrático acorde con las demandas sociales reconoce una honda raíz popular hasta el punto de haberse transformado en bandera y causa de las revoluciones políticas argentinas del siglo 20,
- B. Esas revoluciones permitieron ensanchar y consolidar la democracia, creando las condiciones para la participación de la inmensa mayoría de los argentinos en el mundo del conocimiento del siglo 19 a través de la instalación de la escuela pública, eliminando el fraude electoral en la primera década del siglo 20 , e integrando al ejercicio efectivo del poder político a la mujer y a los trabajadores treinta años después .
- C. Esos movimientos sociales lograron crear instituciones desde donde ejercer el poder que ellos representaban y desde esos lugares de poder buscaron cambiar las bases del sistema político argentino. Pero a la vez fallaron en la tarea de asegurar a los argentinos niveles consistentes de igualdad ante la ley porque la misma lucha por el poder los hizo participar de la lógica impuesta por la cultura de la ilegalidad reinante
- D. Para los argentinos la relación entre el conocimiento, los derechos cívicos y el ejercicio efectivo del poder político es un hecho constitutivo del sistema democrático anhelado que para ser tal debe asumir como prioridad la tarea de evitar o reducir al máximo las exclusiones.

Esos movimientos sociales decididos a mejorar de plano la calidad de la democracia argentino partieron invariablemente de una fuerte demanda social previa y cristalizaron su voluntad de poder a través de instituciones que, sin llegar a derrotar la cultura de la ilegalidad arraigada, llegaron a mostrar con claridad la decisión de crear sistemas políticos y jurídicos capaces de asegurar ante todo la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

Pero ese proceso solamente fue posible por la existencia de liderazgos de naturaleza política con la suficiente claridad como para entender cabal que el desafío que tenían por delante consistía precisamente en transformar las demandas sociales en valores culturales capaces de trascender la inmediatez del momento histórico en que esos liderazgos se desarrollaban.

Por eso mismo en ninguno de los casos estudiados esos movimientos sociales pudieron encapsularse en los límites de un partido político determinado. Al contrario, una vez consolidadas las reformas que ellos encarnaban, los valores transformados pasaron a ser parte del patrimonio cultural de la inmensa mayoría de los ciudadanos argentinos.

En el caso de la creación y la consolidación de una nueva y revolucionaria cultura de la legalidad en la Argentina de comienzos del año 2000, la tarea consiste en crear las condiciones que permitan la consolidación definitiva de un sistema democrático acorde con las tendencias más progresistas de la sociedad global, en medio de una honda crisis de credibilidad pública que acosa a todo el sistema político.

El hecho es que se trata de la principal tarea política de la Argentina de principios del Siglo 21, porque resulta evidente que la creación de un sistema institucional de esas características significará tanto un crecimiento notable en la calidad de vida de los ciudadanos, como un avance decisivo tras el objetivo estratégico argentino de integrarse definitivamente entre las naciones que lideran el avance económico y social del planeta.

Sobre todo en el marco de una región donde el crimen transnacional organizado se ha transformado en un poder alternativo con la capacidad de poner en jaque a las democracias reemplazando a los estados naciones en su rol de organizadores y conductores de la actividad social.

El costo económico, social y cultural de convivir con el crimen transnacional organizado está a la vista en toda América Latina. La creación de una fuerte cultura de la legalidad no solamente le ahorrará a la Argentina muchas vidas y muchas pérdidas económicas y sociales sino que también se transformará en una importante ventaja competitiva a la hora de competir por las inversiones directas de los capitales globales.

Sin embargo la tarea que queremos proponer excede largamente el campo de la práctica política tradicionales porque se trata de propiciar el nacimiento y la consolidación de nuevos valores y nuevas instituciones en una sociedad como la argentina, donde la velocidad y la intensidad de las transformaciones de la década pasada parecen haber dañado fuertemente el tejido social.

Esos nuevos valores deben estar orientados a destacar el valor del uso del propio poder que otorga el ejercicio de la plena libertad –característica de las sociedades más avanzadas del planeta—pero también deben destacar la necesaria responsabilidad que implica el uso de esa libertad en el sentido de la plena asunción de las consecuencias de los propios actos.

El párrafo precedente puede resultar incomprensible para ciertos lectores no argentinos de este texto, por lo obvio de la afirmación. Pero en el marco de la cultura social de los argentinos se trata de una noción ciertamente revolucionaria porque implica contradecir las creencias más arraigadas que permitieron el nacimiento y la consolidación de la cultura de la ilegalidad.

Si la tarea es crear y consolidar nuevos valores sociales y nuevas instituciones puede ser bueno identificar que factores o tendencias locales o globales pueden ser los efectivos agentes del cambio que propiciamos.

- ✓ Las Organizaciones no gubernamentales: El hecho evidente en la Argentina de comienzos del año 2000, la red social conocida se ha expandido en un rango que abarca organizaciones religiosas, culturales, sociales, sindicales, de defensa del medio ambiente, de mejoramiento de la calidad de vida individual, de solidaridad social además de otras gamas diversas de las tareas de interés de la sociedad civil. De acuerdo a cifras oficiales existen en la Argentina 70.000 organizaciones sociales dedicadas a diversos intereses, sin contar por ejemplo las asociaciones religiosas, y los sindicatos de trabajadores. Esas mismas encuestas revelan que casi 3 millones de argentinos –casi el 8% de la población—están comprometidos con tareas de trabajo solidario.
- ✓ Las nuevas creencias y valores: Las reformas económicas desarrolladas a lo largo de los años noventa en Argentina también sirvieron para crear un espectro más amplio de creencias y de valores que, en general, pugnan por expresarse en la cultura social argentina más allá de los moldes del pasado. Muchas veces se trata de movimientos espirituales que de hecho expresan valores muy distantes de aquellos que permitieron la consolidación de la modalidad argentina de la cultura de la ilegalidad.
- ✓ Los nuevos movimientos juveniles: Lejos de la política tradicional y muchas veces expresando altos grados de rechazo contra esa actividad se están desarrollando en Argentina movimientos juveniles que buscan crear las condiciones para un tipo de convivencia acorde con sus deseos de vivir en una sociedad que no esté dominada por la arbitrariedad y la corrupción. Existe una nueva cultura juvenil global con una mentalidad de plena apertura a todos los mensajes y que se caracteriza por plena valoración de la libertad y de la diversidad.
- ✓ El apoyo de la sociedad global: Algunas de las redes de los negocios globales –por lo menos aquellos que pueden aportar a la creación de sociedades sustentables—han transformado en los años pasados a la cultura de la legalidad en un activo muy importante para los mercados emergentes que quieren atraer inversiones. Paralelamente con eso la

comunidad internacional, a través de las Naciones Unidas está analizando la posibilidad de promover redes globales a favor de la cultura de la legalidad. Esas dos fuerzas internacionales, convergiendo sobre la realidad argentina pueden ser muy importantes a la hora de comenzar la tarea de creación de instituciones y valores de apego a la Ley.

- ✓ La demanda social: El reclamo social a favor de asegurar la igualdad de los ciudadanos ante la Ley, y el reclamo social demandando un servicio público eficaz de aplicación de la Ley será seguramente la retaguardia cultural necesaria para el proceso que proponemos. La idea de que una de las características constitutivas de la democracia argentina es la capacidad de inclusión de una inmensa mayoría de los habitantes en la categoría de ciudadanos, puede ser también un dinamizador del proceso de creación de una fuerte cultura de la legalidad en la misma medida en que los beneficios de la igualdad de todos ante la Ley aumentan ante todo las posibilidades de ejercicio de los derechos de ciudadanía para los más desposeídos.

Los agentes de cambio apuntados pueden tornarse irrelevantes sin la aparición de un liderazgo capaz de orientar la tarea en un rumbo absolutamente alejado de los parámetros políticos convencionales.

Probablemente los resultados que se verifiquen no sean inmediatos en el sentido requerido por las urgencias políticas modernas, pero también es probable que aquel que se haga cargo de una manera sistemática de las demandas sociales apuntadas, se transforme a poco de andar en un referente necesario de todos aquellos que quieran construir consensos en torno a un modelo de sociedad más libre y más abierta.

En todo caso, la consecuencia directa de ese tipo de construcción social y cultural será el nacimiento de un nuevo tipo de poder reticular donde el dato decisivo no sea la posibilidad de control directo, sino la capacidad para compartir valores y puntos de vista que ayuden a responder a los nuevos desafíos con abordajes similares y novedosos.

La existencia de un liderazgo político capaz de ponerse al frente de esta tarea va a revelar una fortaleza novedosa en el sistema democrático argentino, y le otorgará a la sociedad argentina un nivel de homogeneidad social, que podría transformarse en una importante ventaja comparativa en una región donde todos los días aparecen síntomas alarmantes de retroceso en materia de consolidación del sistema democrático.