

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

El régimen político populista como autoritarismo competitivo.

El caso del peronismo.

Alumna: Johanna Pamela Panebianco

Tutor: Ana María Mustapic

Firma del tutor

Junio, 2013

Abstract

El populismo ha sido analizado desde diferentes perspectivas, ajustando su definición a las necesidades teóricas. El principal énfasis ha estado colocado sobre todo en las políticas públicas, el discurso y las coaliciones de apoyo social que lo caracterizan. Pero poco se ha dicho del populismo en tanto régimen político. Este estudio ahonda esta cuestión. Tomando como caso el peronismo de 1946-1955, cuya clasificación como populismo es indiscutible, se analizan las normas que sientan las bases del régimen político. Un régimen político que se configura como un subtipo de autoritarismo competitivo, por la importancia que adquiere la acción simbólica. De manera inductiva se propone que el régimen político populista es una especie dentro del género definido por Levitsky Way.

Palabras clave: *Populismo; autoritarismo competitivo; normas; arenas*

Índice

Introducción	1
Desarrollo.....	2
Sobre el populismo.....	2
El autoritarismo competitivo.....	10
El régimen político peronista	12
<i>La arena mediática</i>	13
<i>Arena electoral</i>	21
<i>Arena legislativa</i>	24
<i>Arena judicial</i>	26
<i>Arena simbólica</i>	31
<i>Medidas extraordinarias</i>	33
Consideraciones finales.....	36
Bibliografía utilizada.....	41

Introducción

El estudio del populismo como régimen político ha sido un aspecto poco desarrollado a la hora de abordar este fenómeno. El principal énfasis ha estado colocado sobre todo en las políticas públicas, el discurso y las coaliciones de apoyo social que lo caracterizan. El propósito de este trabajo es analizar ese aspecto menos tratado: el populismo en tanto régimen político. Para ello procederemos de manera inductiva a partir de un estudio de caso, el primer gobierno peronista de 1946 a 1955. Nuestro argumento es que durante ese período se fue configurando un régimen político que, en la terminología de Levitsky y Way (2002) designaríamos como autoritario competitivo. Sin embargo, entendemos que esta caracterización es insuficiente de no incorporar un criterio más a los que contemplan los autores, nos referimos a la dimensión ideológica/simbólica. Esta incorporación da como resultado un subtipo de autoritarismo competitivo, el populista. De este modo, esta tesis persigue un doble objetivo. Desde un punto de vista empírico, identificar los principales rasgos del régimen político peronista. Desde el punto de vista conceptual, ampliar la caracterización del autoritarismo competitivo.

El trabajo se organiza del siguiente modo. En la primera parte sintetizamos parte de la literatura referida al populismo para destacar la escasa atención que recibe el tema del régimen político. En la segunda, introducimos los aspectos conceptuales referidos a la definición de autoritarismo competitivo a partir de los cuales operacionalizaremos las variables a tener en cuenta en nuestro estudio de caso. La tercera sección está destinada al análisis del régimen político del primer peronismo que nos permite identificarlo como un régimen autoritario competitivo. En la última sección concluimos destacando la relevancia de introducir la dimensión simbólico/ideológica para identificar un sub tipo de autoritarismo competitivo, el populista.

Desarrollo

Sobre el populismo

En esta sección presentamos distintas perspectivas adoptadas en el análisis del populismo con el propósito de destacar que ha sido escaso el interés puesto en caracterizar al populismo en cuanto a régimen político.

Comencemos destacando que el término *populismo* es vago e impreciso; hay algo de contextual en cada definición y a menudo su caracterización se ajusta a las necesidades teóricas. Para algunos autores, como Kenneth M. Roberts (2006), se trata de un tipo particular de movimiento político. En esta línea se destaca la visión de Torcuato Di Tella, para quien son movimientos multclasistas con liderazgo de clase media o alta y base popular obrera o campesina. Para Guillermo O' Donnell (1982), es un tipo ideal- el régimen populista- dentro de una tipología de sistemas políticos¹. Por su parte, Kurt Weyland (2001) argumenta que el populismo es una estrategia política en manos de un líder. Algunas teorías, por ejemplo la de Robert Dix (1985), se concentran en la base social de apoyo; y otras, como el caso de Gino Germani² (1971), buscan explicar la emergencia del populismo como un fenómeno ligado a una fase determinada de desarrollo económico. Esto es más frecuente cuando la mirada está puesta en la emergencia del populismo latinoamericano, en particular, en las experiencias de Perón, Vargas y Rojas Pinilla. También están los seguidores de la teoría de la dependencia, para quienes el populismo es el resultado de una alianza de clases entre los sectores populares, las clases medias y las elites anti oligárquicas. Así, podemos clasificar y reclasificar innumerables definiciones y enfoques teóricos para el estudio del populismo. Sin embargo, no encontramos en esta vasta

¹ O' Donnell hace una tipología de sistemas políticos, en función de tres variables: la estructura del régimen político nacional; la composición de clase y sectorial de la coalición política dominantes; y determinadas políticas públicas cruciales. De aquí diferencia entre regímenes “incorporadores” y “excluyentes”, “en el sentido de que busque a propósito la activación del sector popular, permitiéndole alguna voz en la política nacional o excluya deliberadamente a un sector popular anteriormente activo de la arena política nacional”¹. Los tres tipos ideales que termina identificando son: el régimen oligárquico, el régimen populista, y el burocrático-autoritario. El populista es incorporador; están basados en una coalición multclasista de intereses urbanos e industriales.

² Populismo como régimen que surge en la transición de la sociedad tradicional a la sociedad moderna

literatura, casi ninguna referencia al populismo en tanto régimen político. Un régimen político, como intentaremos demostrar, con sus propias características.

Como primera aproximación, vamos a tomar la entrada del diccionario de Bobbio (1985, pp. 1280-1281). Sobre el término, dice Ludovico Incisa: “Pueden ser definidas como populistas aquellas fórmulas políticas por las cuales el pueblo, considerado como conjunto social homogéneo y como depositario exclusivo de valores positivos, específicos y permanentes, es fuente principal de inspiración y objeto constante de referencia”. Aquí se subraya la relevancia de la ideología que destaca la importancia del pueblo como sujeto principal de apelación. La caracterización del pueblo puede ser diversa por lo que el universo de los populismos dista de ser homogéneo. Se trata más bien de la construcción de una unidad por parte del líder. A este respecto Francisco Paniza (2009, p.20) sostiene: “El populismo se refiere a modos de identificación y no a individuos o partidos”. En su libro, adopta un enfoque sintomático del fenómeno; el núcleo analítico del concepto es para él la “constitución del pueblo como un actor político” (2009, p.13). La palabra clave es, entonces, *constitución*. Agrega además que “este enfoque entiende al populismo como un discurso anti *statu quo* que simplifica el espacio político mediante la división simbólica de la sociedad entre el “pueblo” y su “otro””. Nuevamente aparece la idea de construcción de identidades, la del pueblo, ese que, según Incisa, inspira y da sentido al movimiento, como la antinomia del establishment político. Ese “otro”, sostiene Paniza (2009, p.13), es “percibido como opresor o explotador del pueblo”. Con estos elementos es posible argumentar que el populismo es un mecanismo de identificación, disponible para todo actor político que, mediante una construcción discursiva plantea la centralidad de la soberanía del pueblo y el conflicto entre “los poderosos y los débiles”.

Esta definición nos permite introducir el planteo de Bar (2009), para quien el populismo se define como una combinación específica entre apelación, lugar y vínculos que sugieren una corrección basada en *accountability* antes que en participación. Para este autor, el populismo es un movimiento de masas guiado por un *outsider* o disidente, que busca ganar (y mantener, cuando fuera posible) el poder, utilizando una retórica anti establishment y vínculos plebiscitarios, vínculos verticales: el líder da voz a los excluidos pero la articula y

expresa en función de su interés: cimentar su poder; no para sentar las bases de una democracia participativa.

Hasta aquí entonces, tenemos la importancia del pueblo como sujeto y la retórica apelativa como partes constitutivas de los movimientos populistas. A este entramado de cuestiones, Ellner (2003) agrega lo que para él son las tres características centrales de todo populismo: la apelación a sectores marginales de la población, un discurso anti elite y carisma. Así queda introducida la cuestión del líder. María Esperanza Casullo (2009)³, por su parte, llega a la conclusión de que un movimiento populista se forma cuando se ha movilizadado un público cuyos individuos se han involucrado activamente, en una forma de acción colectiva organizada en torno de un líder carismático. Este líder carismático es el encargado de crear la retórica maniquea del “nosotros”, el pueblo, versus “ellos”, que mencionaba Paniza.

Además del énfasis puesto en la noción de pueblo y en el papel del líder, puede mencionarse a Hawkins (2009) quien sostiene expresamente que el populismo es netamente un tipo de discurso, un discurso que se da de la sumatoria entre ideología y retórica. A nuestro entender, sin embargo, la ideología parece ser algo más bien circunstancial, dependiente del contexto político. Por lo tanto, tomaremos la cuestión de la ideología como sujeta a la estrategia discursiva y funcional a la construcción y sostenimiento de un régimen político determinado.

Sobre el tema de la ideología es preciso mencionar a Ernesto Laclau. El populismo es para él un fenómeno ideológico que ofrece visibilidad y da forma discursiva a un dispositivo interpelatorio particular. En los discursos populistas la característica es la apelación a un referente básico: el pueblo, “(...) lo que transforma a un discurso en populista es una peculiar forma de articulación de las interpelaciones popular-democráticas al mismo. (...) El populismo consiste en la presentación de las interpelaciones popular-democráticas como conjunto sintético-antagónico respecto a la ideología dominante”. (Laclau, 2009, p. 60) Es decir, y con este aporte de Laclau sintetizamos las ideas previamente expuestas, el

³ “a populist movement is formed when (a) mobilized public in which individuals have become actively engaged, undertakes some form of protracted direct collective action (including the occupation of the public space and others forms of protest) while at the same time coalescing around (b) a charismatic leader (or small cadre of leaders) who deploys antagonistic rhetoric against a political “other”” (Casullo María E., 2009, p. 166)

populismo es por un lado la interpelación y con ella la constitución de los actores sociales en términos del pueblo. Por otro, esta estructura debe ser de tal naturaleza que su ideología debe estar inscrita en los marcos de un antagonismo específico: el que opone el pueblo a la ideología dominante. De todos modos, esto no quiere decir que la ideología del pueblo deba ser inequívocamente revolucionaria.

A su vez, Carlos de la Torre (1997) coloca el foco en las formas de mediación entre sociedad civil y Estado, es decir, en los tipos de participación. Entiende que el populismo se caracteriza por una relación entre sociedad civil y Estado en la que es más importante la movilización política que las instituciones liberales. Esta movilización conlleva la prédica de una retórica política maniquea, moralista, que se ha considerado más importante que las instituciones políticas representativas.

Una perspectiva que se acerca a nuestro centro de interés es la que se ocupa de la relación entre populismo y democracia. A grandes rasgos se distinguen dos corrientes: aquellos que ven al populismo como dañino para la democracia y aquellos que argumentan que ésta se fortalece con las prácticas populistas.

Carlos de la Torre (1997) hace un punto respecto de las diferentes formas de intermediación entre la sociedad y el Estado, destacando el hecho de que en los populismos, la nación, y “lo popular” pasan a ser las formas principales, dejando a un costado la ciudadanía. Lo popular encarna simultáneamente una retórica y un estilo de movilización política. Esta retórica radicaliza la parte emotiva de los discursos políticos: hace de la política una “batalla ética” entre el pueblo y la oligarquía, siendo el pueblo todos aquellos que no forman parte de la oligarquía. Se basa en la construcción de pares dicotómicos ambiguos, definidos a discreción del líder populista. Entonces, argumenta que los populismos mantienen una relación ambigua con la democracia por varias razones: En primer lugar, el tipo de discurso beligerante excluye la posibilidad de compromiso o diálogo con la oposición. La construcción de política sobre la base de supuestas características inherentes de los individuos, hace difícil la aceptación y el respeto por los procedimientos de la democracia liberal, porque este moralismo populista, niega a la oposición el derecho de existir. Los rivales son transformados en enemigos, cuya existencia pone en peligro la pureza de la nación. La posibilidad del disenso es rechazada y, naturalmente, una moralidad

autoritaria es impuesta. Por otra parte, aunque incorpora sectores hasta entonces excluidos (aquí nos concentramos en los populismos clásicos), el moralismo, personalismo y autoritarismo que generan afectan las instituciones democráticas. Así como las multitudes ocupan directamente los espacios públicos para exigir participación política e incorporación; al mismo tiempo, son utilizados por sus líderes para intimidar a los adversarios. Esta relación es cimentada con acciones simbólicas, que nada tienen que ver con los mecanismos del *rule of law*.

Una tercera cuestión resaltada por el autor es la mitificación, sacralización del líder. Desde lo discursivo se convierte al individuo singular en la encarnación de todas las virtudes nacionales. El líder populista actúa como si fuera la encarnación de la voluntad nacional. Como el líder encarna al pueblo, pero, a su vez, está por encima de él, como una autoridad moral, no debe rendir cuentas; instintivamente sabe cuál es el bien común. Por lo tanto, cualquiera que se opone a sus planes o políticas públicas es un enemigo, no solo del líder pero de la nación entera. Y por último, los populismos han construido versiones de democracia que pretenden representar la voluntad del pueblo directamente. "*La apropiación de la voluntad del pueblo a manos de algún político/s han resultado en totalitarismos fascistas o en autoritarismos populistas*"⁴ (De La Torre, 1998; p.90). A diferencia del totalitarismo, los regímenes populistas no han eliminado *por completo* los procedimientos de la democracia liberal y el *rule of law*.

En la misma línea, Flavia Freidenberg (2007), agrega que los líderes populistas emplean a las instituciones democráticas como un mecanismo de llegada al poder. La autora sostiene que, si bien la mayoría de las veces el populismo surge de la mano de la poliarquía, una vez en el poder, suele abusar de ella, redefiniendo sus límites y minando sus posibilidades de desarrollo. El dirigente populista acepta, exige y ejerce la competencia electoral en un escenario pluralista, que es la base sustantiva de la poliarquía. Sin esto nunca podría acceder al poder. Entonces, utiliza las instituciones de la democracia liberal como plataforma para acceder a los cargos de representación popular; las instrumentaliza para conservar el poder, no es que las niega como los totalitarismos. Además, agrega que este tipo de regímenes se encuentra alejado de las libertades individuales. Esto por la lógica de

⁴ En inglés en el original.

la unidad del pueblo, pueblo mitificado e idealizado, y el líder actuando en nombre de esa voluntad colectiva. El voto individual fragmenta la voluntad política. En el populismo el individuo se funde en el pueblo, limitando el ejercicio de accountability.

La idea de democracia de los populismos privilegia la calle frente a las instituciones; los discursos centrados en la redención del pueblo más que en condición de ciudadanos; los actos masivos que permiten escenificar el ritual discursivo frente a la discusión programática. Es una política que se da en el plano simbólico y no cree en la idea de representación liberal.

Todo esto lleva a la autora a la conclusión de que lo que efectivamente sucede es el reemplazo de una oligarquía/elite por otra; porque fomenta la inclusión de masas pero termina creando otra elite, la que se beneficia del proyecto populista. El populismo, en síntesis, es antiindividualista, colectivista, iliberal y antidemocrático, aunque haya conseguido incorporar a los individuos a través del respeto de los derechos concretos o de mitos y símbolos que mejoran su credibilidad en el sistema. Aunque se someta a las reglas de juego de la democracia, es un proyecto escasamente democrático; porque divide a la sociedad a través de su distinción maniquea entre sectores populares y oligárquicos, basa su discurso en la confrontación y no pretende crear ciudadanos sino clientes.

Por último, agrega Freidenberg, el populismo agrava la crisis de representación que le dio origen puesto que el discurso maniqueo se asienta en la negación y rechazo de cualquier otra forma de intermediación que no sea la populista. Socava la posibilidad de estabilidad de la representación democrática; porque dificulta que los ciudadanos puedan castigar y premiar a los políticos en función de los resultados de su gestión, lo que constituye el nervio del funcionamiento de la democracia.

Como síntesis de estos autores que ven al populismo como contradictorio con la democracia, Enrique Peruzzotti (2013) argumenta que para reforzar la democracia, no hay que hacerla más simple, sino complejizar, ampliar los mecanismos mediadores de la democracia indirecta. Las debilidades de la representación democrática se subsanan creando estructuras más efectivas e inclusivas de representación. La democracia delegativa, es para él una forma degradada de la democracia, no el ideal. Nuevamente resalta el peligro

de los líderes viéndose, o representándose, a sí mismos como la encarnación de la voluntad del pueblo, pues con esto se termina por eliminar la representación. El autor se centra en la democracia representativa, como una alternativa a la delegativa, minimalista y populista. La idea de aumentar la calidad democrática, requiere profundizar en la representación. Generar nuevos y mayores espacios de comunicación entre los ciudadanos y las autoridades políticas. El modelo populista no concuerda con ninguna idea de *accountability*. Lo que resalta el autor es que las instituciones y los procedimientos liberales entorpecen al populismo, porque entorpecen la imposición de la voluntad del pueblo. Se desprende, lógicamente, para nosotros, que va en pos de la noción de democracia como regla de la mayoría que respeta a las minorías (Stoppino, 1985). Es decir, evita la dictadura de la mayoría.

Para completar el debate, es necesario exponer aquellas teorías que hacen un balance positivo de la relación entre populismo y democracia. En primer lugar, Peruzzotti (2013) menciona a aquellos que consideran al populismo como un antídoto necesario contra las tendencias elitistas de la democracia representativa. La idea subyacente a estos argumentos es la de recuperar la soberanía popular. El populismo, entonces, viene a ser la forma más directa de poner al pueblo en el centro del debate público, de la toma de decisión. Salva a la democracia de las tendencias oligárquicas.

También están aquellos que defienden al populismo como una forma más radical de democracia, más directa que la representativa. En esta visión, las estructuras intermediarias de la representación tienden a privilegiar la lógica de la administración antes que la de la política. En esta línea de argumentación se encuentra Laclau, para quien en la construcción de ese pueblo, con la ambigüedad que eso conlleva, se encuentra la recuperación de “lo político” puesto que se logra la polarización de la sociedad, y el pueblo vuelve a la escena, independientemente de la ideología contextual. Para que esta estrategia funcione, deben darse una serie de condiciones: la primera es una crisis de representación, es decir la existencia de demandas que no estén siendo atendidas; luego la articulación de esas demandas; como último paso es la unificación de esas demandas bajo el lema del “pueblo”, la construcción de esa identidad, como la única legítima. Para estos autores el populismo es la forma de democratizar. El éxito del populismo parece estar en redefinir a la política

como una guerra, que no es presa de los mecanismos del *rule of law*, ni de las instituciones liberales.

Otro de los argumentos con los que se critica a la democracia representativa hace referencia al hecho de que el momento de la elección es decisivo y termina por cerrar paso a cualquier debate *a posteriori*. Es una suerte de delegación, una abdicación política de la ciudadanía. Este es un argumento interesante, si nos remitimos a lo expuesto anteriormente por aquellos que atacaban al populismo, con el mismo tipo de crítica. Parece más antiliberal la idea de la encarnación de la voluntad del pueblo en una sola persona que en varios poderes. Este tipo de argumentación parece basarse en el ideal de que el pueblo va a estar en el centro de la escena, con total independencia. Sin embargo, los casos concretos demuestran que no es lo que sucede, que más bien son masas utilizadas estratégicamente cuando es preciso defender los intereses de los líderes.

A pesar de las distintas perspectivas, todos los autores coinciden en que la aparición del populismo no es casual sino que es resultado de una crisis de representación. Ya sea por oportunismo o por idealismo, es preciso reconocer que los líderes construyen tal tipo de régimen en el vacío que han dejado las instituciones y los representantes.

Dentro de los que consideran que el populismo ha aportado beneficios a la democracia, y hasta es parte constitutiva de la misma, están los que entienden que es una forma popular de incorporación política, que hace que las necesidades de la gente común sean atendidas. Además, glorifica el lenguaje común en relación a la política, y tiene una concepción mucho más amplia de democracia que la liberal. Consideran, asimismo, que el populismo puede aportar mucho a la democracia porque implica la incorporación de identidades de nuevos sujetos sociales al sistema político, cuando éstos estaban presentes en cuerpo pero ausentes en derechos. Por lo tanto, hace más inclusiva a la sociedad y al sistema político, sirve para integrar a quienes no se sienten representados en el sistema partidista y asegura el derecho a las mayorías a no ser ignoradas.

En síntesis, de acuerdo a la concepción/definición de democracia que se tome, se generan distintas relaciones entre democracia y populismo. Una mirada apunta a la democracia como procedimientos basados en el *rule of law* en oposición a una visión centrada en la

movilización del espacio público. Dados los objetivos de nuestro trabajo, vamos a centrarnos en la primera de ellas, de modo que la relación no es desde nuestro punto de vista de suma positiva, sino más bien consideraremos al populismo como un fenómeno que disminuye la calidad de la democracia. Es decir, se trata de un régimen con sus propias características que formalmente representa una democracia, pero analizado más detenidamente en la práctica, se aleja bastante. En este punto resulta de interés para nuestros propósitos introducir la caracterización del autoritarismo competitivo de Levitsky y Way

El autoritarismo competitivo

Teniendo en cuenta la tradicional clasificación de los regímenes políticos en democracias, autoritarismos y totalitarismos, Levitsky y Way llaman la atención sobre la existencia de gobiernos híbridos, a mitad de camino entre democracia y autoritarismo. Precisamente, es la presencia de estos gobiernos híbridos la que ha generado un gran número de etiquetas para identificar el fenómeno y denotar, así, democracias de menor calidad, como, por ejemplo, “democracia delagativa”, “semidemocracia” regímenes “parcialmente libres” o “democracias virtuales”. En otros casos, han sido directamente entendidos como gobiernos en transición hacia la democracia. Pero, lo que estos autores procuran resaltar es que se trate de un tipo específico de régimen político, con sus propias características y que han denominado autoritarismo competitivo.

Levitsky y Way (2002) definen a los autoritarismos competitivos como aquellos regímenes en los cuales las instituciones democráticas formales son consideradas como el medio principal para obtener y ejercer la autoridad política, pero los actores violan esas reglas sistemáticamente, haciendo que el régimen no pueda alcanzar el estándar mínimo de democracia. Es como un autoritarismo disminuido, débil, más que un tipo de democracia. Coinciden en los principios que Dahl toma como referentes de toda democracia⁵, y aunque

⁵ Son siete las instituciones que Dahl (1991, p.279–291) considera definitorias de una poliarquía: las decisiones gubernamentales deben ser tomadas por funcionarios electos; estos funcionarios electos deben ser elegidos por otros mediante elecciones libres imparciales y frecuentes; prácticamente

reconocen que a veces gobiernos democráticos violan alguno de estos, la sistematicidad no es tal que puede alterar el campo de juego entre oposición y gobierno. En contraposición, en los autoritarismos competitivos, la violación de estos principios es lo suficientemente frecuente y seria como para crear campos de competencia desleal entre gobierno y oposición. Aunque las elecciones se llevan a cabo sin fraude masivo, el bloque del gobierno de turno abusa de los recursos del Estado, no ofrecen a la oposición la cobertura mediática adecuada, persigue a los candidatos de la oposición y a sus simpatizantes; y en algunos casos hasta manipulan los resultados electorales. Periodistas, políticos de la oposición, y otros críticos del gobierno pueden ser perseguidos, amenazados, sobornados.

De este modo, se altera el campo de juego entre gobierno y oposición y ya no se respetan los estándares mínimos de democracia⁶. En el autoritarismo competitivo las reglas de la democracia formal se manipulan, no se eliminan. Esto es lo que los distingue de un autoritarismo a secas. En los autoritarismos competitivos, se recurre al soborno, la cooptación y a formas más sutiles de persecución. Aun así, la misma persistencia de las instituciones democráticas formales hace posible que sobrevivan arenas en las que las fuerzas de la oposición puedan desafiar al oficialismo. Estas cuatro arenas son: la legislativa, la judicial, la electoral y la mediática.

Sin embargo, la propia existencia de estas cuatro arenas genera tensiones inherentes al tipo de régimen. A saber, pueden resultar en contrapesos y verdaderas fuentes de *accountability* –horizontal y vertical-, creando precondiciones para una eventual democratización del régimen; o pueden dar como resultado la agudización del autoritarismo. Este último caso implica la voluntaria limitación de estas arenas, de la manera más legalista posible.

todos los adultos tienen derecho al voto; prácticamente todos los adultos tienen derecho a presentarse a elecciones para ocupar cargo público; los ciudadanos también tienen derecho a formar asociaciones políticas y a la libertad de expresión; éstos además deben tener acceso a diversas fuentes de información.

⁶ En el artículo “*Why democracy needs a level playing field*” (2010), Levistky y Way argumentan que la calidad democrática de los regímenes puede estar minada por el acceso desigual a los recursos e instituciones estatales, y a los medios de comunicación. Este acceso desigual entre oficialismo y oposición, genera desventaja para éstos últimos, impidiendo la competencia democrática. Esto es lo que definen como campo de juego desnivelado, siendo que el oficialismo abusa del Estado de tal manera que se generan disparidades en cuanto al acceso a los recursos, a los medios o a la ley. En este marco, la oposición tiene problemas para organizarse, competir en las elecciones e incluso subsistir. El oficialismo limita, así, el desafío de la oposición, sin necesidad de represión ni fraude evidente.

A partir de estas herramientas conceptuales, lo que se intentará demostrar en la sección que sigue es que, en el caso del peronismo, se adoptó esta última estrategia. Las cuatro arenas que describen Levitsky y Way como canales de contestación fueron el foco de acción normativa. Las normas que se presentarán como muestras de esta estrategia ilustran un intento deliberado por parte del gobierno de limitar estos espacios para obtener mayor discrecionalidad y libertad de acción para el Poder Ejecutivo.

Una primer cuestión que se vincula con nuestro estudio de caso es lo que estos autores resaltan cuando sostienen que este tipo de regímenes surge cuando se hace difícil la distinción entre Estado, partido y gobierno. *“Single-party regimes tend to fuse the state and ruling party, creating a highly politicized state in which bureaucrats are also party cadres, state properties are also party properties, and resources from various state agencies are systematically deployed for partisan use”* (Levitsky y Way, 2010, p. 64). El modelo teórico que aplicó en su momento Waldmann (1974, Cap. 2) al peronismo está en sintonía con lo señalado por los autores ya que muestra la fusión deliberada del Estado con el partido y el gobierno. Según el autor, el peronismo llevó a cabo, de manera paralela, dos estrategias, una de control y disciplinamiento, y una de realización política. La primera, cuyo objetivo último era someter a las principales fuerzas políticas, y cimentar el poderío personal de Perón, descansó en dos mecanismos principales: uno que Waldman llama subordinación y el otro, que denomina depuración-peronización. Esta última estrategia consiste en el crecimiento exponencial del papel desempeñado por el Partido Peronista, convirtiéndose, a partir de 1951 y hasta la caída de Perón, en la principal columna del régimen. Se trató de la transformación deliberada del sistema político en organización partidaria. Esta es la primera evidencia de que el régimen peronista se construyó sobre campos de juego desnivelados.

El régimen político peronista

Nuestro estudio de caso reúne dos características: es indiscutiblemente un populismo - todos los autores que hemos mencionado así lo consideran- y es, en nuestra opinión, un ejemplo de régimen autoritario competitivo. Explorar las características del régimen peronista permitirá ejemplificar cómo funciona un autoritarismo competitivo en la práctica;

y a su vez observar características propias del populismo que matizan estos regímenes. En definitiva, nos permitirá definir y brindar ejemplos de un autoritarismo competitivo populista. Con ese propósito nos detendremos en las decisiones adoptadas por el gobierno en cada una de las arenas mencionadas por Levistky y Way

La arena mediática

La prensa independiente tiene, en los regímenes democráticos, un rol muy importante como “*watchdog*”, es decir, como control del poder. El presupuesto es que los medios vigilan al poder y, a través del periodismo de investigación, echan luz sobre aquellos puntos oscuros del poder político. De aquí la gran influencia que pueden ejercer. Naturalmente, en un régimen con las características que describimos previamente, el Poder Ejecutivo busca fuertemente la forma de limitar la prensa independiente. Sin embargo, suele hacerse con métodos sutiles, evitando así la protesta masiva de la ciudadanía y el repudio internacional. Entre las estrategias que enumeran Levitsky y Way se encuentran: el soborno, el reparto de publicidad oficial, manipulación de deudas e impuestos, fomento de conflictos entre accionistas, y leyes de medios restrictivas, que faciliten la persecución y juzgamiento de periodistas independientes o de la oposición. En otras palabras, crean el marco para perseguir a la prensa “de manera legal”.

Juan D. Perón trató de acallar las críticas que recibía por parte de los medios de comunicación formando una importante cadena de diarios- ALEA⁷- y otra de radios dirigidas desde la Secretaria de Prensa y Difusión. Los diarios independientes fueron presionados de varias maneras: cuotas de papel, restricciones a la circulación, clausuras temporarias, atentados, y en dos extremos la expropiación. Varias son las normas que fueron sancionadas en los diez años de su gobierno.

⁷ Integrada por Democracia, Noticias Gráficas, Crítica, La Época, El Argentino, de La Plata, La Razón y los diarios y revistas que pertenecían a Editorial Haynes (El Mundo, El hogar, Mundo Argentino y otras) (Galasso, 2006)

En primer lugar, cabe mencionar la Ley 12908: sancionada el 18 de diciembre de 1946⁸ que aprueba el estatuto del periodista profesional.⁹ Lo primero que se observa aquí es la importancia que, desde muy temprano, se le da al periodismo en el gobierno de Perón. Esta ley detalla los criterios de profesionalización. En principio es una ley típicamente laborista, protectora de los trabajadores: establece vacaciones, seguros por enfermedad y accidente de trabajo, régimen de sueldos. Tal como lo establece el artículo 4, la inscripción en la Matrícula Nacional de Periodistas era obligatoria. En teoría, el carnet no podía serle denegado a ningún periodista por ideología política; hay una mención expresa de libertad de prensa y libertad de pensamiento como derecho inalienable.

Sin embargo, el artículo 11 establecía que sería el Ministerio de Trabajo (que, como todo ministerio, dependía directamente del Poder Ejecutivo Nacional), la autoridad de control; y el artículo 3 especifica las facultades de este, como tal: otorgar el carnet, organizar fichero general de periodistas, vigilar el estricto cumplimiento de los requisitos exigidos para obtenerlo; “analizar el otorgamiento, caducidad y denegación”. Debía proteger a los trabajadores, pero también sería el encargado de multarlos y sancionarlos y consignar en fichas especiales la identidad, uno de cuyos datos eran los antecedentes personales. Resalta de todas estas disposiciones una intención de control y monitoreo desde la cúspide del gobierno.

Se encuentra luego el decreto 24932 (Anales de Legislación Argentina 1945: 788), de agosto de 1947¹⁰. Dispone la clausura del periódico “Provincias Unidas” por considerar que una publicación sobre la Conferencia de Quitandinha¹¹:

“lesiona en forma grave el fundamental principio de la soberanía nacional, desde que hace aparecer a nuestro país disminuido y obediente a las instrucciones de otro Estado (...) Que como consecuencia se presenta a una nación amiga en una posición antidemocrática y a los demás Estados presuntamente sometidos a la voluntad de aquella (...) Que ello constituye un

⁸ Boletín Oficial, 3 de febrero 1947.

⁹ Base de datos: Infojus

¹⁰ Boletín Oficial, 23 agosto 1947

¹¹ Donde se formuló el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), Rio de Janeiro, Brasil.

intento de lesión a la armonía continental” y lesiona el concepto de democracia.
(Anales de legislación Argentina [ALA] 1947, p. 788).

La decisión se justifica, además, por ser el Gobierno Nacional quien tiene la facultad y el derecho de defender “al pueblo de esas influencias perniciosas que atentan contra las normas legales, la tranquilidad y la seguridad del Estado” y perjudican el orden público. Los argumentos esgrimidos para justificar la clausura, son generales y vagos, podrían ser aplicados a cualquier medio. Sin embargo, como sostiene Norberto Galasso (2006, p.554): “(...) se procedió a acallar a las voces opositoras.” La clausura de este diario, a pesar de los considerandos, se da en el contexto de otros cierres y clausuras, a saber: el periódico socialista *La Vanguardia*, en agosto de 1947, *La Nueva Provincia*, de Bahía Blanca, a principios de 1950, los periódicos comunistas *La Hora* y *Orientación* y otro radical de la provincia de Salta: *El Intransigente*, también en 1950.

Por otra parte, entre 1948 y 1950 se dictaron una serie de decretos con el fin de controlar la producción, el reparto y uso del papel para diario. Entre ellos: el decreto 31331, sancionado el 8 de octubre de 1948¹² que limitó el número de páginas a los diarios que se publicaban en el país (ALA 1945, p. 747). El mismo año, el 1 de diciembre, se sanciona el Decreto número 36828¹³, en el que se dispone la expropiación de partidas de papel diario intervenidas por la Secretaria de Industria y Comercio (ALA 1945, p. 856). Finalmente, el 16 de febrero de 1950 se sanciona el Decreto número 3661¹⁴, que dispone la expropiación de la existencia del papel para diario, y “se establece un nuevo régimen de ordenamiento para facilitar el normal desarrollo de la prensa diaria” (Boletín Oficial Online).

De estas normas se desprenden dos cuestiones. Por un lado, el objetivo de control de la prensa; por otro, la ambigüedad del texto que abre espacio a un importante grado de discrecionalidad a manos del gobierno. Los órganos de aplicación son secretarías dependientes de la presidencia a criterio de quienes quedan el “normal desarrollo de la prensa diaria”. ¿Qué se considera normal, equitativa y pareja cobertura de temas, alcance a todas las zonas del país de todos los medios?

¹² Boletín Oficial, 9 de octubre 1948

¹³ Boletín Oficial, 4 de diciembre 1948.

¹⁴ Boletín Oficial, 18 de febrero 1950.

Respecto de lo que se acaba de señalar, el decreto 31331 es un buen ejemplo, pues el art.1 establecía una clasificación de los diarios y periódicos en función del formato y precio, a partir de la cual quedaba establecido el número de páginas que podrían imprimir-con riesgo de sanciones por incumplimiento, especificadas en el art. 5- a partir del día 10 de octubre de ese año. De esta manera, La Prensa y La Nación, por estar contemplados en el inciso c de dicho artículo¹⁵ debieron reducir sus entregas de 30 páginas a sólo 16. Sin embargo, como señala Hugo Gambini (1999) los diarios oficialistas, en lugar de disminuir, aumentaron la cantidad de páginas. Esto se debió a que el art. 2 de dicho decreto establecía que “a los efectos de la limitación de páginas dispuesta, no se tendrán en cuenta los espacios destinados a publicación de noticias, comunicados, gráficos y fotografías provenientes de organismos del Estado” (ALA 1945, p. 748). Dado que los diarios oficialistas recibían más pauta publicitaria estatal su número de páginas no disminuyó.

En última instancia, es esta discrecionalidad la que permite el control vertical y la reducción de la arena mediática.

Otra norma a destacar es la Ley 13569, de Septiembre de 1949¹⁶. Se trata de una reforma omnibus del Código Penal. En ella se destacan dos artículos que afectan la arena mediática. Uno modifica el art. 244 del Código Penal y consiste en la imposición de una pena cuando se utilice la imprenta para cometer desacato en la órbita federal o de cualquier fuero de capital. Esa pena también era impuesta al director del periódico en que apareciera la publicación o quien la editare. Para dar cumplimiento a esta disposición, la reforma incluyó la obligación de los directores de comunicar al Registro de Propiedad Intelectual su nombre y dirección antes de editarse el diario o hacerse cargo de las funciones. Como en el caso del Estatuto del Periodista, se observa una intención de control.

Por otro lado, el artículo tres, que sustituyó el texto del art. 219, incluyó como delito pasible de sanción con prisión de seis meses a un año cuando se publicara “por cualquier medio manifestaciones que pongan en peligro la neutralidad de la nación (...); el que publique o difunda por cualquier medio doctrinas o manifestaciones encaminadas a sustituir

¹⁵ “Diarios y periódicos de formato grande, con precio de venta al público superior a \$0,10 (diez centavos m/n)”

¹⁶ Boletín Oficial, 24 de septiembre 1949

la soberanía nacional, a derrocar al gobierno o a destruir o reemplazar la libertad de la constitución por un régimen de fuerza”.(ALA 1949, pp. 242-243) Merece la pena destacar la discusión parlamentaria de dicha ley, en la que Pastor, líder conservador de la oposición, resalta “(...) es imposible negar que una vez sancionada esta ley va a ser difícil la crítica a ningún acto de gobierno, a la desviación o a la inconducta de ningún funcionario; que se va a imposibilitar a la prensa argentina para realizar ese tipo de función que es esencial al ejercicio de la democracia...” (ALA 1949, p. 247)

Luego observamos la ley 14021, sancionada el 12 de abril de 1951¹⁷, que declara la expropiación del diario “La Prensa” (Infojus) Esta ley fue el resultado de una sesión extraordinaria convocada por el Ejecutivo¹⁸ en la que se trató la cuestión del conflicto gremial en el diario, iniciado por los reclamos del Sindicato de Vendedores de Diarios. Estos pedían una mayor participación del sindicato para proteger la labor de los canillitas y evitar el abuso de las empresas editoras de diarios y revistas. Ante la negativa de la empresa a cargo de La Prensa el gremio realizó un paro de actividades. La primera medida del gobierno fue la intervención mediante el Ministerio de Trabajo declarando la conciliación obligatoria. No obstante, el acuerdo entre La Prensa y el gremio no se logró, y las huelgas se intensificaron, dejando como saldo varios heridos, e incluso un muerto. Fue entonces cuando se llamó a sesiones extraordinarias, y el gobierno resolvió la expropiación de todos los bienes que constituían el activo de la sociedad colectiva La Prensa. Después de su expropiación el diario fue entregado a la CGT convirtiéndose en el vocero del movimiento obrero organizado. Esto no es un dato menor si tenemos en cuenta la estrecha relación del Jefe de Estado y el movimiento obrero. Como expresa Hugo Gambini (1999, p. 302) en su Historia del peronismo:

“Clausuradas las imprentas de la oposición, amenazados los talleres que imprimían prensa clandestina y escarmentado el bloque de legisladores radicales con la sucesivas purgas, pocas vías de expresión quedaban para disentir con el gobierno. Sin embargo, aún seguía en pie un tradicional baluarte

¹⁷ Boletín Oficial, 18 de abril 1951.

¹⁸ Decreto 5243 (15/3/1951): Convocase a sesiones extraordinarias al honorable congreso de la nación. Tratará la cuestión del conflicto gremial en el diario “La prensa”. (Infoleg)

opositor, como era el diario *La Prensa*, cuya gravitación editorial podía más que el flamante *pool* de empresas periodísticas que conformaban la cadena oficial”

En este contexto, resulta pertinente el discurso pronunciado por Perón a un año de haber asumido la presidencia: “Hay algunos diarios que sistemáticamente combaten todas nuestras medidas. (...) ¿Cómo debemos combatirlos? Con inteligencia, no con violencias. Hay que persuadir a los compañeros para que no los compren. A los diarios que mienten no hay que comprarlos ni poner avisos en sus páginas” (Gambini, 1999: 303). Este pasaje resume, a grandes rasgos, la estrategia del gobierno para con los medios opositores: instar a la población a dejar de comprar los medios que mienten, y tienen un enfoque crítico de los actos oficiales y, al mismo tiempo, dificultar su supervivencia económica, retirándoles la principal fuente de financiamiento, la publicidad.

La Ley 14241, sancionada el 28 de septiembre de 1953¹⁹; estableció el régimen de Servicio de Radiodifusión (Infojus). Éste debía estar compuesto por tres redes emisoras privadas y una oficial. Entre las cuatro deberían garantizar la universalidad de los servicios públicos de la radiodifusión, llegando a todo el país. El desenvolvimiento de las empresas debía ser fiscalizado por el Estado. El Artículo 2 de la ley establecía que el servicio de radiodifusión era de interés público y en el artículo 5 se precisaba que la organización y el régimen de prestación de los servicios de radiodifusión se basarían en el principio de la subordinación del interés particular al interés social, cultural, económico y político de la Nación. En sintonía con este objetivo, el Estado debía regular el otorgamiento de permisos y de licencias en función del interés general del país. Con el objeto de implementar dicha función, la ley otorgaba grandes competencias al Poder Ejecutivo Nacional, quien autorizaría la prestación del servicio. Además, el artículo 18 le confería funciones de contralor, fueran de carácter técnico, administrativo, económico, cultural o de cualquier otro aspecto del desenvolvimiento de la radiodifusión. Más aún, el artículo 19 planteaba que el Poder Ejecutivo Nacional podría, en los casos previstos por los artículos 34 y 83,

¹⁹ Boletín Oficial, 22 octubre 1953

inciso 19 de la Constitución Nacional²⁰, intervenir, suspender o tomar a su cargo, total o parcialmente, el servicio de radiodifusión que realizaran las redes privadas. Los licenciatarios privados pagarían una contribución anual por el uso de las mismas que sería destinado al financiamiento de la red oficial.

Por último, cabe mencionar que el artículo 13 que prohibía la transmisión de noticias o comentarios contrarios a

Las leyes, la moral o *buenas* costumbres; las que incitaran a la traición contra el Estado, la rebeldía o a la sedición contra las autoridades constituidas; las que pudieran provocar la *alarma pública* o *perturbar* las actividades económicas o financieras internas; las que pudieran *dañar* o *comprometer* las relaciones internacionales del país; las que suscitasen polémicas o contuvieran expresiones injuriosas o difamatorias o las que tuviesen por objeto causar perjuicio moral o material a terceros.

Nuevamente, el lenguaje utilizado, para dar forma a la ley, y por las mismas razones analizadas en los decretos anteriores, deja gran margen de acción al Poder Ejecutivo.

Otro paso dado en la dirección de control de los medios fue el decreto 6486, sancionado el 23 de abril de 1954²¹; que declaró de interés nacional la Industria elaboradora de papel para diario, (ALA 1954, p. 403). Teniendo en cuenta la ley de expropiación 13264 vigente en ese entonces, que requiere la declaración de un bien, ya sea material o simbólico, de interés nacional para proceder a su futura expropiación, quedó establecida con este decreto entonces, la precondition para la expropiación de la industria elaboradora de papel para diario. Es redundante argumentar cuál era la intención de la presidencia de la nación; y la dirección en la que se avanzaba en la arena mediática.

²⁰ “Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. Declara también el estado de prevención y alarma en uno o varios puntos del país en caso de alteración del orden público que amenace perturbar el normal desenvolvimiento de la vida o las actividades primordiales de la población por un término limitado y da cuenta al Congreso. El presidente ejerce estas atribuciones dentro de los límites prescritos por el artículo 34”. Constitución Nacional 1949; artículo 83, inciso 19.

²¹ Boletín Oficial, 30 abril 1954.

De especial relevancia es el Art. 3: “Autorízase al Ministerio de Industria y Comercio de la Nación para efectuar en cualquier momento el contralor de la producción en lo que concierne a las condiciones de calidad, uniformación y tipificación, tanto de la materia prima utilizada en cada establecimiento como en la terminación del papel para diario.” Nuevamente vemos aquí cómo la legislación autoriza un amplio margen de maniobra al Ejecutivo.

El decreto número 13147, sancionado el 6 de agosto de 1954²², también merece ser destacado pues modifica el régimen de importación de papel para diario (ALA 1954, p. 544). Como especifica el artículo 2²³, la coordinación y supervisión quedaba a manos del Ministerio de Finanzas, de Comercio y de Industria, y de la Secretaría de Prensa y Difusión de la Presidencia. De esta manera quedaba a discreción del Ejecutivo el funcionamiento de dicho régimen.

Vale la pena mencionar también que el gobierno de Juan Domingo Perón hizo uso del Decreto 13644, sancionado bajo el gobierno militar inaugurado en 1943, que creó un servicio de prensa e información dependiente de la presidencia. Este debía ocuparse de que las informaciones que llegaran al pueblo se ajustaran a la verdad y asegurara “la dignidad del derecho de libre expresión de las ideas”. El decreto, además, disponía que el servicio de prensa organizara la propaganda del Estado. Según Peter Waldman, “La tarea se cumplió tan a fondo, que en el término de pocos años casi no existían órganos de prensa independientes (...) De los dos matutinos más importantes que sobrevivieron después de 1949, sólo uno, La Nación, pudo continuar apareciendo sin grandes interrupciones hasta la caída de Perón” (Waldmann, 1974, p. 67).

²² Boletín Oficial, 12 agosto 1954

²³ Art. 2: Los Ministerios de Finanzas, de Comercio y de Industria, y la Secretaría de Prensa y Difusión de la Presidencia, coordinarán la acción en este aspecto de manera tal que queden aseguradas la normal y la total colocación del papel para diario de fabricación nacional, como así también la de los saldos que posea el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio como consecuencia de la intervención que ha tenido en este problema. (ALA 1954, p. 544)

Arena electoral

Levitsky y Way argumentan que, a pesar de que el oficialismo abuse de los recursos del Estado, niegue una justa cobertura de las campañas a la oposición, debilitándola, las elecciones generalmente son competitivas y libres de fraude masivo. De todas maneras, existe un esfuerzo importante para desnivelar el campo de juego.

En primer lugar debemos considerar la ley 13645, sancionada el 30 de septiembre de 1949²⁴, que establece el régimen de los partidos políticos. El artículo 1 prescribe que todo partido nuevo sería reconocido como tal una vez transcurridos tres años desde el “registro del nombre, doctrina política, plataforma electoral, carta orgánica y autoridades constituidas”. Sin duda esto era una dificultad para el surgimiento de nuevos partidos, y lógicamente, afectaba la competencia electoral.²⁵ Además, el inciso *e* del artículo 5 de la ley, establecía que serían disueltos los partidos que se fusionaran, unieran, o formaran alianza. La restricción de la competencia electoral está muy explícita en esta limitación al surgimiento de coaliciones opositoras que pudieran ganar peso electoral. Como especifica el artículo 6, “La entidad resultante de la fusión, alianza, unión o coalición de dos o más partidos políticos- disueltos para entonces- deberá ser registrada como asociación en las condiciones establecidas en el artículo 1º” Es decir, que sólo sería reconocida luego de tres años. (ALA 1949, p. 344)

Por otro lado, observamos la reforma del sistema electoral; que significó el reemplazo de un sistema proporcional por uno uninominal, mayoritario. La ley 14302, sancionada el 11 de julio de 1951²⁶, unificó las elecciones para la fórmula presidencial, de senadores y de diputados nacionales en una misma fecha. El proyecto de reforma electoral ideado en casa de gobierno fue presentado con la clara intención de otorgar abultadas mayorías al partido hegemónico. El partido contaba ya con mayoría absoluta en ambas cámaras de modo que fue una reforma fácil de aprobar. “La nueva reforma resucitaba el viejo proyecto de

²⁴ Boletín Oficial, 24 octubre 1949.

²⁵ Es preciso aclarar que con esta disposición se buscaba, en primer lugar, superar las divisiones del propio peronismo.

²⁶ Boletín Oficial, 18 julio 1951

circunscripciones uninominales de 1902, impulsado entonces por el presidente Julio Roca y el ministro del Interior Joaquín González, luego derogado por el presidente Manuel Quintana en 1905” (López Gottig, 2012) . Sin embargo, el proyecto justicialista tenía una variante: en la Capital Federal y en las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe, los distritos se dividían en tantas circunscripciones como diputados debían elegir, menos dos, que se otorgaban a los dos candidatos más votados pero que no hubieran resultado electos en sus circuitos. Asimismo, los territorios nacionales elegían diputados que contaban con voz pero no voto en el recinto, pero sí podían votar en las comisiones parlamentarias. El trazado de las circunscripciones lo definía cada legislatura provincial y, en el caso de que éstas no lo hicieran, su conformación era determinada por el Ministerio del Interior. El trazado de estas circunscripciones uninominales respondió al fenómeno de “gerrymandering”²⁷, es decir, a la manipulación de las circunscripciones electorales de un territorio, uniéndolas, dividiéndolas o asociándolas, con el objeto de producir un efecto determinado, sobre los resultados electorales. Generalmente, y en nuestro caso en particular, se hace con el objetivo de que la geografía electoral se adapte a la distribución favorable de las simpatías electorales para el partido gobernante. Con este mecanismo se socava la imparcialidad de un sistema electoral determinado. Es un caso de *malapportionment*: el porcentaje de escaños de un distrito no coincide con el porcentaje de población del mismo, lo que da lugar a que algunos distritos estén sobrerrepresentados y otros subrepresentados.²⁸ Es famosa en este terreno la delimitación de las circunscripciones en la ciudad de Buenos Aires.

Con todo esto, se puede afirmar que el objetivo principal era restar competitividad al sistema. Esta no fue la última iniciativa en esa dirección. El 4 de diciembre de 1953 se sancionó una nueva reforma del régimen electoral: la ley 14292²⁹. Esta redujo a uno el diputado “consuelo”³⁰ en los cinco principales distritos electorales, con lo cual la presencia opositora se redujo a una minoría irrisoria, aun cuando recogiera alrededor de un 40% de

²⁷ To use “The redistricting process to achieve partisan political ends”. (Friedman & Holden, 2008, p. 113)

²⁸ Definición de Malapportionment. Diccionario de términos políticos. Fundación Ciudad Política

²⁹ Boletín Oficial, 18 julio 1953.

³⁰ Aquellos dos diputados que obtenían banca por haber sido la primera minoría.

los sufragios en algunas provincias. En este contexto, cabe mencionar la reforma constitucional de 1949, porque como argumenta Javier Slodky (1988, p. 231), esta implicó “trasladar y reforzar la letra y espíritu del ‘Ejecutivo Fuerte’”. La construcción de un ejecutivo omnipotente trae aparejado la reducción de las esferas de influencia del resto de los poderes. Entre las modificaciones orgánicas que se establecieron, la que más notoriedad histórica ha tenido fue la reelección indefinida del primer magistrado y su elección directa. Como dato adicional, cabe señalar que se introdujo la elección directa de los senadores y se extendió el mandato de los diputados nacionales de cuatro a seis años, con renovación de la mitad de la Cámara cada tres años. Con todo, el objetivo de estas reformas era fortalecer el liderazgo del Ejecutivo.

Otra medida a tener en cuenta es el decreto 6373³¹, del 21 de abril del año 1954, referido a la concentración de la información electoral del 25 de abril de 1954. Como dice el artículo 1, el Ministerio del Interior fijaría de acuerdo y en conjunto con el de Comunicaciones, la naturaleza y extensión de las informaciones que se requirieran con motivo del acto electoral. El Ministerio de Comunicaciones estaría a cargo de la planificación integral de los medios de telecomunicaciones de cualquier jurisdicción afectada al curso y encaminaría todas las comunicaciones informativas vinculadas al referido acto comicial. Se crearía una oficina central de información electoral, en el Ministerio del Interior que reuniría, compilaría y suministraría las informaciones relativas a la elección y escrutinio de todos los distritos que el Ministerio de Comunicaciones debería cursarle. Estas informaciones serían las únicas que tendrían carácter oficial. (ALA 1954, p. 402). En este caso, existe una intuición de que la idea, al centralizar la información era impedir el control de los resultados electorales a manos de otras agencias no estatales-no partidarias. Esto no se desprende del texto del decreto. No obstante, la editorial del diario La Nación del 23 de abril deja entrever un disenso social y político respecto de las elecciones en cuestión.

(...) la ciudadanía deberá acudir una vez más a las urnas para afrontar uno de los actos electorales más complejos en esta clase de conductas. Recuerda el lector las circunstancias que determinaron esta convocatoria y no es indispensable volver sobre ellas ni evocar

³¹Boletín Oficial, 23 abril 1954

de nuevo las objeciones que suscitó en diversos sectores políticos o parlamentarios.

Se trataba de un comicio en el que se combinaba la elección del vicepresidente (ya que el puesto estaba vacante desde el fallecimiento de Juan Hortensio Quijano, quien no había llegado a asumir luego de ser reelecto) y la renovación parlamentaria. Ilustrativo del disenso del que habla Mitre, fue la abstención- histórica- del Partido Socialista.

El decreto conllevó la concentración de la información electoral a manos de agencias partidarias. Lo que es discutible es si permitió el fraude o “dibujo” de resultados. Dado el contexto de agitación de la opinión pública opositora, la presunción es lógica; pero aún así, los datos no bastan para sacar conclusiones.

Arena legislativa

El Poder Legislativo, en este tipo de regímenes, es, sobre todo, una institución legitimadora de la acción del Ejecutivo. Pero para la oposición es casi el único marco institucional para intentar actuar. En todo caso, las fuerzas opositoras pueden usar la arena legislativa como lugar de reunión y organización y como lugar público –esto en función del grado de libertad de los medios- desde donde criticar al gobierno y formular sus propuestas.

En el área legislativa, el autoritarismo competitivo suele actuar de modo de reducir las bancas de la oposición en el Congreso para así e limitar su voz. Un instrumento habitual es la reforma del régimen electoral, reforzando las tendencias mayoritarias. En el peronismo existieron dos reformas en esta dirección. La sanción de las leyes 14292 y 14032, previamente analizadas en la arena electoral. En este caso y dependiendo del voto ciudadano se espera que la pérdida de competitividad electoral traiga aparejada la reducción del número de opositores en el Congreso. Los resultados de los comicios de finales de 1951 verifican esta suposición. La oposición, luego de la reforma electoral, se vio reducida a una voz casi silenciada, apoyada en los diputados “consuelo”. Si además, se observa que cada una de estas leyes es sancionada en años electorales y que el sesgo mayoritario aumenta de una a otra, es posible concluir que al menos uno de los objetivos

del gobierno era acallar las opiniones disidentes en el Parlamento, convirtiéndolo en el famoso “sello de goma” de las iniciativas presidenciales.

Waldmann argumenta que con la reforma constitucional de 1949, la estrategia de subordinación tuvo un pico pues “cercenó competencias del Congreso y lo privó de derecho de control sobre el gobierno” (Waldmann, 1974, p. 63). Al comparar el artículo 64 de la Constitución de 1853, el de las atribuciones del Congreso con el análogo de la de 1949, el 68, observamos las siguientes limitaciones: el presupuesto anual pasa de ser diseñado por el Congreso según el plan del gobierno a ser propuesto directamente por el Ejecutivo, limitándose el Congreso a aprobar o rechazarla. De acuerdo a la atribución número 10, pierde la facultad de fijar valor de la moneda y sellarla. Luego, respecto de los códigos de fondo, el Congreso pasa a tener más limitaciones para dictarlos. Comparando la atribución número 11, la predecesora dice: “Dictar los códigos civil, comercial, penal, y de minería, y especialmente leyes para toda la Confederación, sobre ciudadanía y naturalización, sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.” (Constitución Nacional, 1853) La constitución peronista, en cambio, decreta:

Dictar los códigos Civil, de Comercio, Penal, de Minería, Aeronáutico, Sanitario y de Derecho Social, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía, con arreglo al principio de la nacionalidad natural, así como sobre bancarrotas, falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado. (Constitución Nacional, 1949)

Además de esto, hay estrategias más pragmáticas y sutiles que merecen ser mencionadas, como aprovechar la mayoría absoluta en ambas cámaras, con la que contó desde 1946 a 1952. “No era raro que los proyectos de leyes llegaran demasiado tarde o incompletos a manos de los opositores, siempre se encontraban pretextos para abreviar el tiempo concedido para sus discursos y sus ataques contra el gobierno fueron detenidos con una ley penal que defendía la dignidad de las instituciones” (Waldmann, 1974: 63)

A estas cuestiones hay que agregar la expulsión de los legisladores radicales Sammartino, Rodríguez Araya, Balbín, Cattaneo y Yadarola. Estas expulsiones fueron realizadas siguiendo el reglamento del parlamento, que no había sido reformado bajo el gobierno peronista. El caso de Sammartino, el primer expulsado, sirvió como excusa para la conformación de una Comisión que controlara el comportamiento de la oposición.

Sin embargo, como resalta Gambini (1999, p. 295):

“El bloque radical siguió batallando sin conseguir modificar en un ápice la política oficial ni herir su poderío político, como decía Cooke; pero su lucha tenía otro sentido y cumplía los objetivos trazados: acrecentar la popularidad de sus dirigentes y conservar para el radicalismo el rango de segundo partido y eje electoral de la oposición. Ellos eran la bandera de protesta antiperonista en el Congreso de la Nación”

Arena judicial

"Lo cierto es que la administración de la justicia en general, no goza de tranquilidad desde el 4 de junio de 1943. (...) Instalado el 4 de junio de 1946 el gobierno constitucional, no se tardó en enjuiciar y separar de sus cargos a los ministros y al procurador de la Corte Suprema, contra la opinión de la mayoría del foro y de los colegios y asociaciones de abogados y con gran desagrado y desconcierto de la opinión pública en general. (...) En varias provincias intervenidas recientemente, los comisionados nacionales declararon en comisión a los jueces. (...)." (*La Prensa*, 17/3/1949)

Este fragmento de la editorial de *La Prensa* es una síntesis de la situación del Poder Judicial hacia mediados del primer gobierno peronista. Tal como argumenta José Marcilese (2010), a partir de 1946 se inició un proceso que buscó el control del Poder Judicial no sólo en el nivel nacional sino también en el provincial. Esto se puso de manifiesto con la remoción de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y con de la intervención del poder Judicial en algunas provincias como más adelante veremos.

Los antecedentes de esta decisión pueden encontrarse en la siguiente enumeración formulada por Oyhanarte (1972, p. 107):

En el año 1945, la Corte Suprema a través de decisiones que nunca podremos saber si estuvieron determinadas por convicciones jurídicas o por animosidad política, quedó objetivamente enfrentada al gobierno, que ya era peronista. Invalidó el decreto-ley que creaba un tribunal de apelaciones en el Chaco; descalificó el traslado de los jueces federales de Santa Fé y San Rafael no consentido por ellos; declaró que el gobierno no había podido modificar el Código de Justicia Militar ni dictar las disposiciones represivas contenidas en el decreto 536/45³²; resolvió no tomar juramento a los miembros de la Cámara de Apelaciones del trabajo; ordenó la reposición en su cargo del juez federal de Córdoba, doctor Barraco Mármol. Y en el caso “Cía. Dock Sur”, declaró la invalidez parcial del régimen orgánico de la Secretaría de Trabajo y Previsión, desatando las iras del titular de este organismo y de la CGT.

Cuando Perón ganó las elecciones se embarcó en lo que Waldmann llama el “vaciamiento de la justicia” como parte de su estrategia más general de subordinación, que básicamente consistió en remover a los altos magistrados para reemplazarlos por jueces cuyo pensamiento fuera más afín al gobierno. Ya en una de las primeras sesiones del año 1946, con la justificación de que el poder judicial estaba imbuido de los principios conservadores fundantes del Estado oligárquico, y con la necesidad de minimizar los obstáculos a la marcha de su gobierno y a la consolidación de su poder se planteó el juicio a los miembros de la Corte. El proyecto de juicio político, presentado por el diputado Rodolfo Decker, presidente del bloque oficialista de la Cámara de Diputados, ingresó a la Cámara de Diputados el 13 de julio de 1946. Una vez aprobado, se designó una comisión para concretar el enjuiciamiento ante el Senado. Los cargos en los cuales se fundamentó el juicio político fueron de dos órdenes: delitos en el ejercicio de la función pública y mal desempeño en la función pública. Entre los delitos figuraron: haber convalidado con sus acordadas de 1930 y 1943 a gobiernos de facto; emitir fallos políticos para impedir los fines sociales de este último gobierno; desconocer la creación de la Cámara de Apelaciones del

³² Delitos contra la seguridad del Estado.

Chaco; desconocer la exoneración de jueces por la revolución de 1943; impedir la aplicación de la ley de acefalía con sus legitimaciones de los gobiernos de facto; negarse a tomar juramento a los camaristas de la Justicia del Trabajo; integrar la lista anual de los conjueces de la Corte con abogados “del capitalismo extranjero” o pertenecientes “a la oligarquía dominante”; utilizar criterios diferenciales sobre el recurso de hábeas corpus respecto de los presos políticos de 1930 y 1943. Con respecto al “mal desempeño” se les imputó: haber nombrado el 19 de septiembre de 1930 a su Presidente reconociendo, al efecto, una nota del régimen de facto del general Uriburu; haber consentido que el procurador Julián Álvarez aceptase formar el gabinete del presidente Farrell en octubre de 1945 tras la asonada interna que provocó la detención del coronel Perón; haber aceptado que el secretario del Tribunal Ramón T. Menéndez, participase de una marcha política contra el gobierno.

El 30 de octubre el Senado se reunió para considerar el juicio político. Previamente, modificó su reglamento para que los alegatos fueran leídos por la Secretaría y no directamente por los abogados defensores. El 30 de abril de 1947, los senadores, por unanimidad, decidieron la destitución de los tres jueces imputados, Roberto Repetto, Antonio Sagarna, Benito A. Nazar Anchorena y Francisco Ramos Mejía, y del Procurador general de la Nación: Juan Álvarez. Esto permitió que se integrasen al cuerpo cuatro conocidos simpatizantes del presidente Perón, como lo eran Felipe S. Pérez, Justo Álvarez Rodríguez, Luis Longhi y Rodolfo Valenzuela, siendo Tomás D. Casares el único de los ministros del Tribunal que no fue removido. (Abasolo, 2003). De esta manera, se abrieron las puertas para designar una corte afín, creando los cimientos para la “peronización” del Poder Judicial, que se iría agudizando con el correr de los años. En efecto, esta estrategia se fue aplicando a los escalones más bajos de la justicia, dado que luego de este primer gran paso, se continuó con la destitución de otros jueces. Por la centralidad política de la provincia de Buenos Aires, tomamos como ejemplo lo sucedido en ese distrito.

Marcilese (2010) destaca que en esta provincia hubo una fractura en el peronismo gobernante. Es decir, mientras Mercante fue el gobernador, entre 1946 y 1952, la justicia bonaerense siguió estando formada esencialmente por funcionarios de carrera que se habían desempeñado durante la "década infame" y por otros, un grupo minoritario, nombrados

luego del golpe del 4 de junio de 1943. El cambio llegó con la gobernación de Aloé, quien, a diferencia de su antecesor, contó con el dominio partidario en el cuerpo legislativo. Éste declaró, con el apoyo de las cámaras legislativas provinciales, el caos en el Poder Judicial de la provincia, que avalaba la necesidad de una intervención en la provincia.

En la suprema Corte de la provincia de Buenos Aires el primero de los jueces removidos fue Julio Moreno Hueyo, declarado cesante de su cargo como ministro de la Suprema Corte Provincial el 30 de julio de 1952, mientras que Francisco Brunet y Eduardo Illescas tuvieron el mismo destino en octubre de ese año y Juan Ramírez Gronda en diciembre. Julio Escobar Sáenz renunció el 2 de marzo de 1953. Sin embargo, la purga no fue total y los jueces Fernando Demaría Massey y Cayetano Giardulli mantuvieron sus lugares en el Alto Tribunal. Las vacantes dejadas por Julio Moreno Hueyo, Eduardo Illescas y Francisco Brunet fueron cubiertas por los doctores Vicente Bagnasco³³, Eduardo Servini y Raúl Caro Betelú³⁴. Las plazas dejadas por Ramírez Gronda y Escobar fueron ocupadas por Roberto Curto y Rodolfo Ernesto Trono, sin antecedentes laborales en el sistema judicial.

La purga se concluyó eficazmente al iniciar procesos judiciales contra la mayoría de los principales funcionarios, acusándolos de cometer irregularidades en el manejo de fondos públicos. Pero para concretar ese plan fue primero necesario que el gobernador Aloé controlase a la justicia bonaerense, y una herramienta eficaz para alcanzar esa meta fue establecer la disponibilidad de todos los jueces provinciales, en primer término, y la renovación de gran parte de ellos, en una segunda instancia. Este hecho generó indudablemente una fuerte presión sobre los magistrados en cuyos juzgados se trataron las denuncias contra los funcionarios salientes. En todos los casos se destaca la celeridad con que se generaron las causas judiciales y la rapidez con que la justicia provincial determinó la detención de los funcionarios salientes.

Como se ha mencionado, el gobierno peronista fue protagonista de varias intervenciones provinciales a fin de reestructurar los poderes judiciales. Procederemos a enumerar los

³³ había sido diputado nacional y al momento de asumir el cargo se desempeñaba al frente de la Superintendencia de Personas Jurídicas

³⁴ Había sido designado por el gobierno provincial en junio de 1953 como interventor del Club Estudiantes de La Plata, que había sido intervenida por negarse a funcionar como un centro distribuidor de “La Razón de mi Vida. Dato de color.

decretos mediante los cuales se dictaminaron estas intervenciones: decreto 2583, del 28 de enero de 1948³⁵, declara la intervención de las provincias de Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero. El decreto 2676, del 2 de febrero de 1949³⁶, declara la intervención de la provincia de Santa Fé. A continuación los decretos 29196, del 21 de noviembre de 1949³⁷ y 4600, sancionado el 7 de marzo de 1951³⁸, declaran la intervención de las provincias de Catamarca y Salta, respectivamente.

Siguiendo el orden cronológico, y retomando lo expuesto previamente, mediante la ley 14127, sancionada el 17 de julio de 1952³⁹, se interviene el poder judicial de la provincia de Buenos Aires a efecto de reorganizarlo totalmente.

Por último, el decreto 19357, del 12 de noviembre de 1954⁴⁰, declara la intervención de la provincia de Córdoba para reorganizar el poder judicial totalmente por “ la inobservancia que se advierte en muchas decisiones de esos tribunales, de los principios de la doctrina justicialista, incorporados a la nueva Constitución Nacional y concretados en una ley nacional de cumplimiento obligatorio en todo su ámbito, -lo q- implica desviarse del orden jurídico fundamental del país, al que las provincias deben necesariamente someterse en todos y cada uno de sus poderes bajo pena de hacer necesaria la intervención federal como remedio extremo para que se cumplan esas condiciones esenciales a la subsistencia de cualquier autoridad local.”(ALA 1954, p. 626)

Hemos destacado hasta aquí las principales decisiones que perfilan un régimen autoritario competitivo. Sin embargo, esto no nos permite diferenciar debidamente el régimen peronista de, por ejemplo, el régimen de Frondizi con la proscripción del peronismo. Por esta razón, consideramos pertinente introducir otra variable, la arena simbólica.

³⁵ Boletín Oficial, 3 febrero 1948.

³⁶ Boletín Oficial, 4 febrero 1949.

³⁷ Boletín Oficial, 23 noviembre 1949.

³⁸ Boletín Oficial, 9 marzo 1951.

³⁹ Boletín Oficial, 23 agosto 1952.

⁴⁰ Boletín Oficial, 19 noviembre 1954.

Arena simbólica

En esta área se tendrán en cuenta las normas que resaltan el carácter populista del régimen. Son normas que apelan a lo simbólico, a los lazos del líder con los representados, reforzando el sentido de pertenencia al movimiento y la identidad política. En ese sentido, podemos mencionar las siguientes decisiones: la ley 1268, sancionada el 16 de octubre de 1946⁴¹, que declara feriado nacional el 17 de octubre, y la ley 14036, sancionada el 19 de julio de 1951⁴² que instituye el mes del justicialismo y declara monumento histórico el edificio del Ministerio de Trabajo y Previsión.

Por otra parte, cabe mencionar la denominación de las provincias de Chaco y La Pampa con los nombres de Presidente Perón y Eva Perón, respectivamente. El Chaco y La Pampa fueron declarados Provincia por la Ley Nacional 14.037, sancionada el 20 de julio de 1951⁴³. El art. 1 dictaba “Declaránse provincias, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13⁴⁴ y 68, inciso 14⁴⁵ de la Constitución Nacional, a los territorios nacionales del Chaco y La Pampa.”. De acuerdo a lo que dictaba el art. 3 de dicha ley, el Poder Ejecutivo Nacional convocó a las convenciones constituyentes. El 22 de diciembre, cuando se sancionó la Constitución Provincial del territorio de Chaco⁴⁶, esta fue titulada “Constitución de la Provincia Presidente Perón”. Lo mismo sucedió con el

⁴¹ Boletín Oficial, 16 octubre 1946.

⁴² Boletín Oficial, 27 agosto 1951.

⁴³ Boletín Oficial, 10 agosto 1951

⁴⁴ Art. 13.- Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las provincias interesadas y del Congreso (Constitución Nacional, 1949 – art. No reformado por la Constitución de 1949)

⁴⁵ El art. 68, titulado “Corresponde al Congreso”, cuyo inciso 14 dictamina: “Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias, y establecer el régimen de las aguas de los ríos interprovinciales y sus afluentes.”

territorio de La Pampa: su convención constituyente decidió otorgarle el nombre de Eva Perón al sancionar la Constitución, el 29 de enero de 1952⁴⁷. Ambas constituciones provinciales quedaron sin efecto, junto con la Nacional de 1949, el 27 de abril de 1956, una vez instaurado el gobierno provisional de la Revolución Libertadora. (Infoleg)

Otra norma a considerar es la ley 14048, sancionada el 30 de agosto de 1951⁴⁸, esta estableció contribución y donación de inmuebles del Estado a la Fundación Eva Perón. Luego tenemos la ley 14124, sancionada el 4 de julio de 1952⁴⁹, que determina erigir un monumento a Eva Perón. La ley 14144, sancionada el 18 de septiembre de 1952⁵⁰, acuerda subsidio a la fundación Eva Perón. Con el mismo sentido se sanciona la ley 14151 el 24 de septiembre de 1952⁵¹ en la que se dictamina la transferencia de los fondos del monumento al descamisado al monumento Eva Perón.⁵² Siguiendo el orden cronológico, observamos la ley 14126, del 17 de julio de 1952⁵³, la cual adopta el texto “La razón de mi vida” como texto obligatorio para todos los establecimientos de enseñanza primaria, secundaria, normal, especial, técnica y superior, y para todas las escuelas dependientes del Ministerio de Educación. Libro cuya autora es Eva Perón, “jefa espiritual de la nación”. (Boletín Oficial Online)

Esta última merece especial atención, pues da cuenta de un objetivo deliberado de “peronización”, comenzando con el adoctrinamiento desde la escuela primaria con la sacralización de la pareja gobernante como móvil. Este objetivo es innegable incluso para aquellos defensores del peronismo, la intromisión del Estado en las escuelas y la politización de la sociedad. Excede los límites de la concientización social y pone la educación al servicio de la propaganda política.

⁴⁶ Publicada el 4 de junio de 1952.

⁴⁷ Promulgada el 4 de junio de 1952.

⁴⁸ Boletín Oficial, 18 octubre 1951.

⁴⁹ Boletín Oficial, 11 julio 1952.

⁵⁰ Boletín Oficial, 29 septiembre 1952.

⁵¹ Boletín Oficial, 27 octubre 1952.

⁵² Mediante esta se deroga también la ley número 12876, aquella que reglamentaba erigir un monumento al descamisado.

⁵³ Boletín Oficial, 22 julio 1952.

Luego tenemos la ley 14131, sancionada el 28 de julio de 1952⁵⁴, que declara el 26 de julio- fecha de fallecimiento de la entonces Primera Dama- de cada año día de duelo nacional, como homenaje a la “Jefa Espiritual de la Nación, señora Eva Perón”. (ALA 1952, p. 6). También el decreto 18805, del 8 de octubre de 1953⁵⁵. Este declara monumento histórico la casa natal del Presidente de la Nación Juan Domingo Perón ubicada en la ciudad de Lobos, de la provincia de Buenos Aires. En sus considerandos, el decreto dice: “que la medida propuesta tiende a expresar la gratitud de un pueblo hacia su gobernante que al interpretarlo en sus anhelos y necesidades, ha sabido satisfacerlo mediante una obra de tan largo alcance que no admite parangón en la historia argentina”. (ALA 1953, p. 662)

Por último, la ley 14325, sancionada el 2 de agosto de 1954⁵⁶, pues dictamina un subsidio para la Fundación Eva Perón para campeonatos infantiles. (Infoleg)

Medidas extraordinarias

Al iniciar la búsqueda de indicadores que nos permitieran comprobar nuestra hipótesis nos encontramos con normas que no se enmarcaban en las dimensiones de Levitsky y Way, pero que aun así tenían mucha información que aportar respecto del régimen de Perón. Se trata de leyes y decretos que tiñen al régimen de autoritario. Aquellas normas que se multiplicaron más hacia el final del gobierno, normas que, más allá de la justificación esgrimida por los gobernantes, e independientemente del contexto, son claramente coercitivas.

En primer lugar la ley 13985, sancionada el 27 de septiembre de 1950⁵⁷, titulada como espionaje y sabotaje. Esta define y dispone las penas para los delitos contra la seguridad de la Nación, traición, espionaje, sabotaje, violación de secretos políticos o militares. Luego la ley 14034, del 18 de julio de 1951⁵⁸, ordena reprimir a quienes propicien sanciones contra el Estado argentino. El art. 1 establece “Será reprimido con prisión de cinco a veinticinco

⁵⁴ Boletín Oficial, 26 agosto 1952.

⁵⁵ Boletín Oficial, 14 octubre 1953.

⁵⁶ Boletín Oficial, 10 septiembre 1954.

⁵⁷ Boletín Oficial, 16 octubre 1950.

⁵⁸ Boletín Oficial, 30 julio 1951.

años e inhabilitación absoluta y perpetua, el argentino que por cualquier medio propiciare la aplicación de sanciones políticas o económicas contra el Estado argentino” (ALA 1951, p. 123)

A continuación, la ley 14062, sancionada el 28 de septiembre de 1951⁵⁹, aprobó el decreto 19376/51⁶⁰, ratificando el Estado de guerra interno que le otorgaba al gobierno amplias facultades para reprimir levantamientos militares. Así, el art. 2 de dicho decreto dictaba: “Todo militar que se insubordine o subleve contra las autoridades constituidas o participe en movimientos tendientes a derrocarlas o desconocer su investidura, será fusilado inmediatamente” (ALA 1951, p. 524)

También el decreto 8868, del 21 de mayo de 1953⁶¹, a través del cual se interviene al Jockey Club “por ser órgano inaceptable dentro de la concepción actual democrática y de justicia social” para reorganizar su funcionamiento “para que la acción sea concordante con los principios expuestos precedentemente”. (ALA 1953, pp. 536-537)

Por último observamos, a lo largo del año 1955 las declaraciones de Estado de sitio: la ley 14409, sancionada el 17 de junio⁶², declara el Estado de sitio en todo el país. El 30 de junio, mediante la ley 14416⁶³, se levanta el Estado de sitio. Luego la ley 14427, sancionada el 1 de septiembre⁶⁴, declara el Estado de sitio en Capital Federal. Finalmente, el 16 de septiembre de ese mismo año⁶⁵ se declara el Estado de sitio en todo el país mediante la ley 14433. (ALA 1955, p. 28)

Es necesario señalar, siguiendo a Peter Waldmann (1974), que hay un recrudescimiento de la política represiva de Perón a partir del año 1950. Esto es observable en el tipo de normas sancionadas en los últimos cuatro años de gobierno; se trata de medidas más radicales. Esta profundización se evidencia en los cinco ámbitos analizados; complementándose con la importancia relativa que adquieren las medidas extraordinarias en relación con las medidas

⁵⁹ Boletín Oficial, 25 octubre 1951.

⁶⁰ Boletín Oficial, 28 septiembre 1951

⁶¹ Boletín Oficial, 26 mayo 1953.

⁶² Boletín Oficial, 17 junio 1955.

⁶³ Boletín Oficial, 10 agosto 1955.

⁶⁴ Boletín Oficial, 5 septiembre 1955.

⁶⁵ Boletín Oficial, 19 septiembre 1955.

más constitucionales. Lo que queda por definir es cuál fue la causa, si hubo alguna distinguible, de ese punto de inflexión. Waldmann pone el foco en la cuestión económica, y su relación con la estrategia política de Perón para prolongarse en el poder. Loris Zanatta (2009) en cambio hace hincapié en lo discursivo, para él la profundización de los rasgos autoritarios tiene que ver con las construcciones maniqueas para movilizar a los trabajadores. El rasgo más populista del régimen. Hay quienes ponen el foco en las elecciones de 1952 y la necesidad de agitación política; otros en la muerte de su esposa. No es tema de este trabajo concluir cuál es la causa principal-probablemente sea una sumatoria de todas y algunas otras-, sino dejar planteado el interrogante, resaltando que explicaciones tan distintas comparten un patrón: el de llamar la atención sobre la estrategia del jefe de Estado. Es decir, nuevamente se manifiesta la naturaleza deliberada de las decisiones institucionales dirigidas a la construcción del régimen.

Consideraciones finales

Teniendo como pilares dos conceptos, por un lado el populismo y por otro el régimen autoritario competitivo y a su vez un gobierno que se ajusta a ambas caracterizaciones, podemos concluir que existe un subtipo de autoritarismos competitivos, los populistas.

El estudio de caso nos ha brindado información que sostiene la hipótesis de que los movimientos populistas son muy efectivos a la hora de conquistar a las masas y convertirse en gobierno por vías democráticas, pero una vez a cargo de la conducción de un país las estrategias utilizadas con ese fin reproducen el espíritu del autoritarismo. Se ha destacado la intención de control y de coerción de la oposición, a manos del Poder Ejecutivo Nacional en las diversas leyes y decretos sancionados en el período estudiado. Este objetivo se puede observar no sólo en los pasajes textuales que se han seleccionado, donde se especifican las implicancias de la norma, sino además en el lenguaje ambiguo utilizado. Las citadas normas contienen innumerables pasajes como, por ejemplo, “a juzgar por el ejecutivo”, “a juzgar por el Estado”, “contra la seguridad del Estado”, “normal funcionamiento”, entre otros, que otorgan un amplio margen de interpretación a los órganos de aplicación. Estos órganos- generalmente, ministerios o secretarías- dependían directa o indirectamente de la presidencia, de modo que, en última instancia, la ejecución quedaba a discreción del Jefe de Estado, dando lugar a un control centralizado.

Los indicadores se han clasificado por arena, pero además, dentro de cada una se han dispuesto de manera cronológica. Esto permite observar la agudización de los rasgos autoritarios. En la arena mediática y desde muy temprano, el gobierno actuó de manera de limitar el poder de *watchdog* de la prensa. De todos modos, se puede señalar el año 1951, cuando se expropió el diario La Prensa, como el punto álgido de tal represión, puesto que no se han encontrado casos de persecución política, exilio, ni muerte. Al menos no en la perspectiva que se ha tomado, que es la manera legalista de crear condiciones represivas.

La coerción a los jueces se da con vehemencia desde muy temprano, con el juicio político a la Corte, y la consecuente creación de una Corte afín. En la misma línea, encontramos intervenciones federales en casi todos los años que van desde que Perón asume la presidencia, hasta que es derrocado por La Revolución Libertadora. El caso de la Corte de

la provincia de Buenos Aires, sin embargo, pone matiz a la cuestión, destacando el quiebre que se da en el año 1952.

Las arenas electorales y legislativas son las que más reflejan la agudización hacia mediados de gobierno, puesto que hasta 1949, no encontramos normativas sancionadas con la clara intención, al menos observable desde el texto, de limitar la acción de la oposición. Esto permite conjeturar que en estos casos se actuó de manera más restrictiva sólo una vez sentadas las bases del régimen, una vez firme el gobierno, y una vez la etapa dorada del peronismo⁶⁶ presagiaba su fin. Estas medidas coinciden temporalmente con la configuración de un plan de austeridad económica.

Las arenas propuestas por Levitsky y Way no fueron suficientes para caracterizar al régimen de Perón de manera exhaustiva. Por eso, al seleccionar y analizar las normas sancionadas en la década peronista, y observar que había algunas que ofrecían información fundamental, que no clasificaban en ninguna de esas cuatro arenas, buscamos el criterio común. Fue entonces que agregamos una dimensión que describimos como aquella que resaltaba los aspectos más populistas del gobierno, la simbólica. De esta manera describimos en forma más acabada al régimen peronista, completando aquellas características propias del autoritarismo competitivo -las que lo clasificarían dentro del género- con las más típicas de los gobiernos populistas. La acción simbólica fue un pilar elemental del régimen peronista. Lógicamente, aquí también se observa continuidad a lo largo de la década peronista pues la construcción del régimen populista estuvo sostenida en estas cuestiones que interpelaban a la masa y, apuntaban a la construcción de una identidad peronista.

Es indiscutible que el peronismo como régimen populista, gozó de gran aceptación entre los argentinos, en especial aquellos que se encontraban previamente excluidos de representación y participación política y también del acceso a recursos y bienes económicos. Sin embargo, hemos mostrado a lo largo de todo el trabajo que se trató de un gobierno que se alejó bastante del ideal de poliarquía. La acción normativa en cada una de las arenas analizadas, con la intención y en la dirección de reducir el espacio para el

⁶⁶ El trienio que va de 1946 a 1949.

contrapeso, la crítica, la acción política de la oposición, demuestra el peronismo se trató de un caso particular de autoritarismo competitivo.

Además, para hacer énfasis en la cuestión de preservar el poder, como objetivo último, se destacaron medidas más extraordinarias, que exceden la caracterización de Levitsky y Way y alejan aún más al gobierno del ideal de poliarquía, y lo acercan más al de totalitarismo.

Loris Zanatta (2009) sostiene que “La coacción existió, y en enorme medida, pero no fue nunca indiscriminada ni especialmente brutal y masiva, lo que viene a confirmar el amplio consenso con que siempre contó el peronismo.” Esta frase resume buena parte de nuestro trabajo de investigación: la idea de que se trató de un gobierno que construyó un régimen que poco tenía que ver con los ideales democráticos que decía defender, pero que lo hizo de enmarcado en la Constitución Nacional. Esta legalidad le dio a su vez legitimidad, ese consenso de que habla Zanatta. Se sancionaron leyes que enmarcaron estas conductas.

Mientras que es frecuente toparse en la literatura con teorías sobre el populismo que ponen un acento en la ideología, nosotros la hemos dejado sujeta al contexto político. La tomamos como algo circunstancial; puesto que la elasticidad/ambivalencia del partido Peronista en Argentina -resaltada por Levitsky (2005)-, fue uno de los disparadores de esta investigación. Con esto queremos decir, el partido nacido en el 45, que habiendo sido el partido de los trabajadores, estuvo dispuesto a apoyar a un líder como Menem, que impulsó las privatizaciones, y años más tarde un Néstor Kirchner que impulsó la re estatización. La maleabilidad del discurso peronista, abre el interrogante, justamente, sobre la ideología del partido. Pareciera que el peronismo lo es todo. Dependiendo de la coyuntura política, histórica, del contexto internacional, del líder que encabece el movimiento en ese momento; el peronismo adopta políticas polares. Por lo tanto algo debió haber en los albores del peronismo, que sentó las condiciones para que esto fuera así; creemos la construcción del régimen cumplió esta función. De modo que la cuestión de la ideología, ha aparecido en el trabajo, siempre sujeta a la estrategia discursiva, puesto que se adoptaron dos premisas, una general y otra específica del estudio de caso. La primera es que los populismos tienen su máximo pilar y razón de ser en la estrategia discursiva, para esto utilizan argumentos y arman ideologías justificatorias de las más variadas, y de esto se desprende la importancia del líder carismático que sabe sondear a la población. La segunda premisa, es la cuestión de

la estrategia de Juan D. Perón para la construcción de su poder, conclusión en la que coincidían/desembocaban trabajos sobre el peronismo de diversa índole argumentativa y con diferentes motivaciones teóricas.

Por último, en un contexto de fuerte politización, a manos de un gobierno cuyo signo partidario coincide con el de nuestro estudio de caso; y en un año donde se celebra una década de gobierno; resulta interesante dejar planteado el marco para una posible comparación con la actualidad. No se discute que el peronismo clásico es un, sino el, caso de populismo argentino. El caso del kirchnerismo es más complejo, porque sigue transformándose, haciendo que no sea simple delimitar las características que lo harían encuadrar como populismo. Sin embargo, puesto que nuestro énfasis está en la estrategia discursiva, en la construcción de la antinomia pueblo-enemigo, el paralelismo se vuelve más evidente. Más aún si tenemos en cuenta la génesis de ambos casos. Estos paralelismos son los que Waldmann define como crisis: de identidad; de dependencia; de distribución; de participación; de legitimidad. Tanto en 1945, como en 2002, la habilidad de los líderes consistió en la resolución programática de estas crisis; a la vez que lograron una base de apoyo al régimen. Base a la que, instan a movilizarse y organizarse para defender sus intereses y, cuando fuera necesario, defender al régimen. Aquí, encontramos el punto de unión en la estrategia discursiva a manos de un líder carismático, más allá de que el contexto fuera diferente por tratarse de períodos históricos distintos.

El kirchnerismo surge en medio de la crisis de los partidos políticos, y del “que se vayan todos”. En un país acéfalo, con partidos tradicionales que habían perdido credibilidad y se consideraban ineficientes para enfrentar una economía en default, crisis de la deuda, inflación, implosión del tipo de cambio fijo. En un sistema político repudiado por causas de corrupción que habían llevado al pueblo a la calle; la habilidad del líder fue lograr movilizar una masa heterogénea, cuyo catalizador era la anomia; no se trataba de un sujeto de interpelación fácilmente identificable, con creciente visibilidad, sin representación política, ni privada de derechos políticos; como fuera la masa trabajadora para Perón.

Hasta aquí entonces, podemos plantear la pertenencia del kirchnerismo al género populista. Lo que queda por evaluar es, teniendo en cuenta las similitudes en las arenas que han articulado nuestro estudio de caso, si estamos enfrentando un nuevo caso de autoritarismo

competitivo populista. Y, en ese caso, qué diferencias se encuentran entre unos y otros. Algunas de las medidas que se podrían analizar con este fin son: la reforma judicial, el debate por la reforma constitucional, las candidaturas testimoniales, la ley de medios, el otorgamiento del nombre Néstor Kirchner y afines a calles de la provincia de Santa Cruz; la ley 26571⁶⁷, que modifica la ley de partidos políticos e introduce la obligatoriedad de las elecciones primarias abiertas simultáneas y obligatorias -PASO.

Una de las motivaciones iniciales de esta tesis era hacer un estudio comparado, con método de la diferencia, de estos dos regímenes. Pero esto excedía los recursos (tiempo y espacio físico). La discusión queda, pues, planteada, para futuras investigaciones.

⁶⁷ Boletín Oficial, 14 diciembre 2009

Bibliografía utilizada

Referencias bibliográficas

- Abásolo, E. (2003). La dimensión política de la Corte Suprema durante el Régimen Peronista (1947-1955). *Estudios interdisciplinarios de América Latina y El Caribe*, 13
- Barr, R. R. (2009). Populists, Outsiders and anti-establishment politics. *Sage Publications*, 15, 29-48
- Barros, S. (2009). Las continuidades discursivas de la ruptura menemista. En F. Paniza (Comp.), *El populismo como espejo de la democracia* (pp.351-381). España: Fondo de Cultura Económica
- Biglieri Paula (2007). El concepto del Populismo. Un marco teórico. En P. Biglieri & G. Perelló (Ed.), *En el nombre del pueblo: la emergencia del populismo kirchnerista* (pp. 15- 48). San Martín: UNSAM
- Casullo, María Esperanza (2009). *Expanding the borders of democracy: Deliberative democracy and populism* (Tesis de doctorado no publicada). Georgetown University, Washington DC, Estados Unidos.
- Collier D. (1985). Visión general del modelo burocrático autoritario. En D. Collier (Comp.), *El nuevo autoritarismo en América Latina* (pp. 25-31). México: Fondo de Cultura Económica.

- Dahl, R. (1991). *La democracia y sus críticos*. Buenos Aires: Paidós
- De la Torre, C. (1997). Populism and Democracy. Political Discourses and Cultures in Contemporary Ecuador. *Latin American Perspectives*, 24 (3), 12-24
- De la Torre, C. (1998). Populist redemption and the unfinished democratization of Latin America. *Constellations*, 5 (1), 85-95
- De la Torre, C. & Peruzzotti, E. (2008). Introducción: El Regreso del Populismo. En C. De la Torre y E. Peruzzotti (Ed.), *El retorno del pueblo: populismo y nuevas democracias en América Latina*. Quito, Ecuador: FLACSO
- Di Tella, T. (1965). Populism and reform in Latin American. En C. Veliz (Comp.), *Obstacles to change in Latin American*. Londres: Oxford University Press.
- Dix, R. (1985). Populism: Authoritarian and Democratic. *Latin American Studies Association*, 20 (2), 29-52
- Ellner, S. (2003). The contrasting Variants of the Populism of Hugo Chavez and Alberto Fujimori. *Journal of Latin American Studies*, 35, 139-162
- Freidenbeg, F. (2007). *La tentación populista. Una vía al poder en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Síntesis.
- Friedman, J. N. & Holden, R. T. (2008). Optimal Gerrymandering. Sometimes Pack, But Never Crack. *American Economic Review*, 98 (1), 113-144

- Galasso, N. (2006). *Perón. Formación, ascenso y caída (1893-1955)*, Tomo I. Buenos Aires, Argentina: Ed. Colihue
- Gambini, H. (1999). *Historia del peronismo. El poder total (1943-1951)*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Planeta
- Germani, G. (1971). *Política y Sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós.
- Hawkins, K. A. (2009). "Is Chavez Populist?: Measuring Populist Discourse in Comparative Perspective. *Comparative Political Studies*; 42 (8)
- Incisa, L. (1985). Populismo. En N. Bobbio, N. Matteucci, & G. Pasquino (Ed.), *Diccionario de política* (pp. 1280 – 1288). México: Siglo Veintiuno Editores
- Laclau, E. (2009). Populismo: ¿Qué nos dice el nombre? En F. Paniza (Comp.) *El populismo como espejo de la democracia* (pp. 51-70). España: Fondo de Cultura Económica.
- Levitsky, S. (2005). *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI
- Levitsky, S. & Way, L. A. (2002). The rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, 16(3), 38-54
- Levitsky, S. & Way, L. A. (2010). Why Democracy needs a level playing field. *Journal of Democracy*, 21 (1), 57-68

- Little, W. & Seibert, S. (1979). La organización obrera y el Estado peronista, 1943-1955. *Instituto de Desarrollo Económico y Social*, 19 (75), 331-376
- Marcilese, J. (2010). El poder judicial bonaerense en los años del primer peronismo. De la autonomía a la dependencia. Funcionamiento del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires entre 1945-1955. *Historia Constitucional*, 11, 275-296
- Munck, G. (1996). La desagregación del régimen político: problemas conceptuales en el estudio de la democratización. *Agora*, 5, 205-208
- O' Donnell, G. (1982). *El Estado Burocrático Autoritario: triunfos, derrotas y crisis (1966-1973)*. Buenos Aires: Ed. Belgrano
- Oyhanarte, J. (1972). Historia del Poder Judicial. *Todo es Historia*, 61, 85-121.
- Paniza, F. (2009). Introducción: El populismo como espejo de la democracia. En F. Paniza (Comp.), *El populismo como espejo de la democracia* (pp. 9-49). España: Fondo de Cultura Económica
- Peruzzotti, E. (2013). Populism, Representative Democracy, and the Debate on Democratic Deepening. En C. Arnson & C. De la Torre (Eds.), *Latin American populism in the twenty-first century*. Baltimore : John Hopkins University Press
- Roberts, K. (2006). Populism, Political Conflict, and Grass-Roots Organization in Latin America. *Comparative Politics*, 38 (2)

- Slodky, J. (1988). *El Estado Justicialista/2*. Buenos Aires, Argentina: Centro Editor de América Latina.
- Stoppino, M. (1985). Regímenes e instituciones autoritarias. En N. Bobbio, Et al. (Ed.), *Diccionario de Ciencia Política* (pp.151-155). México: Siglo XXI
- Waldmann, P. (1974). *El peronismo 1943-1955*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana.
- Weyland, K. (2001). Clarifying a Constested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics. *Comparative Politics*, 34 (1), 1-22
- Zanatta; L. (2009). *Breve historia del peronismo clásico*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana

Documentos:

- Anales de legislación Argentina 1945, tomo V
- Anales de Legislación Argentina 1946, tomo VI
- Anales de Legislación Argentina 1947, tomo VII
- Anales de Legislación Argentina 1948, tomo VIII
- Anales de Legislación Argentina 1949, tomo IX-A
- Anales de Legislación Argentina 1949, tomo IX- B
- Anales de Legislación Argentina 1950, tomo X-A

- Anales de Legislación Argentina 1950, tomo X-B
- Anales de Legislación Argentina 1951, tomo XI-A
- Anales de Legislación Argentina 1952, tomo XII-A
- Anales de Legislación Argentina 1952, tomo XII-B
- Anales de Legislación Argentina 1953, tomo XIII-A
- Anales de Legislación Argentina 1954, tomo XIV-A
- Anales de Legislación Argentina 1954, tomo XIV-B
- Anales de Legislación Argentina 1955, tomo XV-A
- Constitución Nacional 1853
- Constitución Nacional 1949
- Diario La Nación (1954, 22 de abril). Editorial
- Diario La Nación (1954, 23 de abril). Editorial
- Diario La Prensa (1949, 17 de marzo). Editorial

Recursos de Internet

- Base de datos: Infojus [Online]. Recuperado de <http://www.infojus.gov.ar>
- Base de datos Infoleg. [Online]. Recuperado de <http://www.infoleg.gov.ar>

- Boletín Oficial. *Boletín Oficial de la República Argentina*. [Online]. Recuperado de <http://www.boletinoficial.gov.ar>
- Código Penal de la Nación Argentina [Online]. Recuperado de <http://www.infoleg.gov.ar>
- Diccionario de términos políticos. *Fundación Ciudad Política* [Online]. Recuperado de <http://www.ciudadpolitica.com>
- Diccionario Word Reference; *Wordreference.com* [Online]. Recuperado de <http://www.wordreference.com/es/>
- López Gottig, R. (2012). *La reforma electoral de Perón*. Recuperado de <http://www.lalibertadora.org>

