

## **Comentario bibliográfico**

Diego Gonzalo Murcia

### ***Proyecto Argentina. Bases para el Consenso en un Plan Nacional***

Luis María Savino (coordinador); autores: Hugo Arce, Felipe de la Balze, Adriana Don, Luis Lozano, Carlos Manfroni, Gustavo Martínez Pandiani, Raúl Motta, Enrique Peltzer, Mario Pérez Latorre, Humberto Petrei, Ángel Robledo, Rubén Rotondaro, Hugo Salaberry, Luis Savino, Waldino Suárez, Juan Tobías, Pablo Varela, Ernesto Villanueva.

Editorial *Fundación Centro de Estudios Americanos*, 2003, 204 páginas.

I

La obra colectiva coordinada por el Licenciado Luis María Savino y prologada por el Doctor Juan Alejandro Tobías, Rector de la Universidad del Salvador, analiza los problemas resultantes de la grave crisis política e institucional argentina (2001-2002) y, propone algunas soluciones alternativas a las ensayadas por las fuerzas políticas de aquel entonces. Puede decirse que constituye un *verdadero programa político nacional*.

El coordinador es presidente de la “Fundación Centro de Estudios Americanos”, institución argentina sin fines de lucro que desde 1990, ofrece programas que brindan información y conocimiento, acerca de temas nacionales e internacionales, a dirigentes de los distintos sectores de la sociedad argentina. A este respecto, se organizan ciclos, conferencias y, se realizan investigaciones cuyos resultados, son publicados por la editorial de la fundación, tal como ha sucedido con el presente libro.

Desde la fecha de publicación de la obra, hasta el presente, corrieron más de once años y, con ello, uno puede preguntarse si, el contenido del libro, mantiene su vigencia; salvo algunos datos estadísticos, la tiene claramente, porque “la pregunta por el progreso humano en una república permanece abierta y no ha perdido un ápice de actualidad”<sup>1</sup>.

La palabra crisis proviene del griego “krísis” y, este del verbo “kríneín” que significa “separar” o “decidir”; es un hecho con consecuencias problemáticas que, para producir algunas rectificaciones, impone una “crítica” previa.

Un análisis crítico de la crisis y, una lectura crítica del libro, permite concluir que además de la actualidad de la publicación, el tema escogido debe ser prioritario en un programa de Gobierno, porque los “Estados débiles o fracasados causan buena parte de los problemas más graves a los que se enfrenta el mundo, como son la pobreza, el sida, las drogas o el terrorismo”<sup>2</sup>.

---

1 BOTANA, Natalio R. *Poder y Hegemonía*, Emecé Editores, Buenos Aires, 2006, p.194.

En el caso argentino, la corrupción, brilla con luz propia, porque, como señala Natalio Botana es “un elemento constitutivo del estilo político de los argentinos, una hiriente tensión jamás apaciguada que puebla innumerables escándalos en el territorio de la desconfianza”<sup>3</sup>.

Para tan vasta y compleja labor, Savino convocó a diversos y calificados especialistas de las áreas más sensibles a la crisis, para que realicen su contribución.

Los borradores fueron discutidos y consensuados en el ámbito institucional de la Universidad del Salvador; cuentan, a su vez, con enriquecedoras observaciones del, por aquel entonces, Monseñor Jorge Bergoglio (actual Papa Francisco), del General de Brigada Daniel M. Reimundes y del embajador de los Estados Unidos, James D. Walsh.

En la introducción se expresa que son el fruto de más de un año de trabajo y jalonan “una primera etapa”, a la cual, se le irán agregando otras, en la medida que surjan nuevos puntos de vista.

Puede decirse, entonces, que es una obra largamente meditada, que no incurre en un criticismo fatuo sino en una crítica constructiva *de propuestas*; el coordinador afirma que en este proceso se dio “prioridad a la diversidad conceptual antes que a la unidad de pensamiento”, pero no por ello se dejó de consensuar en algunos puntos sustanciales.

Savino escribe que el libro tiene como destinatario a la dirigencia pública y privada y a la opinión pública.

Dentro de esta última categoría puede comprenderse a los profesores y alumnos universitarios de todas las Carreras porque el material logrado es de suma utilidad; no solamente para cumplir con el principio pedagógico de “proximidad a la vida cotidiana” sino, fundamentalmente, para llenar la función institucional “compromiso social” de la Casa de Altos Estudios: la Universidad es una institución que es *de* la sociedad y está *en* la sociedad.

La responsabilidad social de la Universidad se traduce en “la conversión del conocimiento en acción y resultados dentro de la comunidad”<sup>4</sup>; respecto a la aplicación del conocimiento a los problemas sociales, advertía Juan Bautista Alberdi que: “Vamos a estudiar la filosofía evidente (...) no la filosofía aplicada a la teoría abstracta de las ciencias humanas, sino (...) la filosofía política (...) Es necesario ya de que aspiremos a cosas más positivas y *prácticas*”<sup>5</sup>.

---

2 FUKUYAMA Francis. *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*, (traducción María Alonso), Ediciones B.S.A., Barcelona, 2004, ps.10, 9.

3 BOTANA, Natalio R. *Poder y Hegemonía*, op.cit., p. 142.

4 DRUCKER Peter. *Escritos fundamentales. La sociedad*, (traducción Julio Sierre), Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, p.211.

Cada Facultad debe contribuir, entonces, con la aplicación de su disciplina y con la colaboración de las otras, a una aplicación interdisciplinaria que presente respuestas eficaces, a los problemas argentinos políticos, sociales, económicas, educativos.

Por ejemplo, y sobre este particular, el libro sugiere, en el capítulo “La Educación”: reorientar la educación superior, de excesiva tendencia libresca y teoricista, hacia un enfoque que privilegie más la innovación, la creatividad y *la articulación efectiva con la sociedad*; generar estructuras de educación superior de nivelación formativa hasta que los jóvenes procedentes del nivel medio o polimodal se encuentren en condiciones de asimilar el nuevo rol estudiantil; mejorar la oferta académica de educación superior no universitaria y vincularla con opciones no formales de educación; perfeccionar los mecanismos de integración, complementariedad, articulación y coparticipación entre los diferentes tipos institucionales de la educación superior; desarrollar un programa de acciones directas de las instituciones de educación superior hacia los restantes niveles del sistema educativo y *hacia la sociedad*.

Para las universidades, propone especialmente, el impulso de la creación de títulos intermedios; la lucha contra la deserción estudiantil a través de un amplio sistema de tutorías, de incentivos para los cursantes, de modificación de planes de estudio; establecer un sistema de pasantías universitarias, con características diferenciales según la disciplina de que se trate.

## II

Cuando en la introducción se lee que “concluimos que resulta imperiosa la *reconstrucción de la Argentina* en su conjunto”, pareciera, a primera vista, un planteo utópico propio del “argentino típico” (José Ortega y Gasset) que “se identifica con la grandeza abstracta y promitente de su tierra (la Pampa, tierra inmensa y bendecida) y se hace una imagen de sí mismo acorde a esa semejanza: su imagen se diluye en su grandeza y queda reducida a incumplida promesa”<sup>6</sup>; sin embargo, el prejuicio se diluye porque la tarea es ciertamente “inmensa” pero *necesaria y de coraje*, porque hay una “tremenda necesidad” de pensamiento, conocimiento y nuevas ideas y, para ello se *necesitan muchas personas del conocimiento* para “estrechar el canal del logro, de la oportunidad y del avance”<sup>7</sup>; además “las instituciones públicas requieren, para su buen funcionamiento, unos determinados hábitos de pensamiento y se rigen por complejos mecanismos que no admiten ser trasladados (de un país a otro)”<sup>8</sup>.

5 ALBERDI, Juan Bautista. *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1971, p.162.

6 DAROS William R. “¿Cómo somos los argentinos”, recuperado el 5 oct.2014: <http://williamdaros.files.wordpress.com/2009/08/w-r-daros-como-somos-los-argentinos.pdf>, p.8

7 DRUCKER Peter. *Escritos fundamentales. La sociedad*, op.cit., ps.216, 214.

8 FUKUYAMA Francis. *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*, op.cit., p.9.

No obstante la *observación* de mecanismos eficaces o de los países cuyas sociedades son estables y funcionan, no es un asunto baladí.

No es casualidad, por ejemplo, que la educación argentina, en buena parte del siglo XX, gozó de alto prestigio en Sudamérica y, eso se debe, a la visión de Domingo Faustino Sarmiento quien entre los años 1845 a 1847 por envío del gobierno de Chile realizó un viaje de estudios a Europa, África y Estados Unidos, a fin de *observar* y comparar los sistemas de educación primaria; su libro “Educación Popular”, plasma un proyecto propio de la instrucción pública, gratuita y laica, es decir *un programa político de educación, señalando los medios conducentes*. Y en sentido contrario, tomar prestados modelos de países en vías de desarrollo, de dudosa ejemplaridad, produce más crisis.

A la abundancia de ideas y a la observación del funcionamiento institucional de los países desarrollados, se le agrega la necesidad de contar con *mucho tiempo* para su implementación profunda; porque la “buena política siempre debe tener presente el largo plazo. En última instancia, esta reflexiva visión de las cosas traza la frontera que separa a un político mediocre de un hombre de Estado”<sup>9</sup>.

### III

En la obra sobresale el análisis del impacto de la crisis en los *aspectos políticos*, como por ejemplo, la falta de acuerdos políticos básicos y de un ordenamiento institucional idóneo que permita sostener en la práctica, las políticas públicas y programas de gobierno; el “sistema” de sobornos; el desorden del marco ideológico usado por los partidos políticos, para expresarse públicamente; la desarticulación reiterada y periódica de los cuadros de dirigentes; la crisis de representatividad y; el agotamiento del proyecto de modernización, debido a las transformaciones del contexto global.

A esta retahíla de ejemplos podría agregarse el grave problema de una democracia hegemónica, denominada por Natalio Botana, la “versión criolla del principado contemporáneo”<sup>10</sup> que no logra mutarse en una democracia institucional de ciudadanos.

Uno podría preguntarse si es más importante, por ejemplo, producir una efectiva descentralización hospitalaria por medio de la reconversión de los hospitales públicos en empresas públicas de servicios con personería jurídica o combatir inmediatamente la pobreza donde se ve, a diario, en las calles a argentinos revolviendo las bolsas de basura para recuperar alguna cosa desechada. Claramente el segundo problema es más importante y urgente, pero para que ambos sean solucionados, efectivamente, se necesita la *reforma política* como marco de las acciones resolutivas.

---

9 BOTANA, Natalio R. *Poder y Hegemonía*, op.cit., p. 134.

10 BOTANA, Natalio R. BOTANA, Natalio R. *Poder y Hegemonía*, op.cit., p.107.

Como expresa Juan María Gutiérrez la “reforma debe comenzar por ser política, es decir creadora de las instituciones que completen nuestro régimen de gobierno. Todas las demás mejoras que miran a los intereses materiales han de resultar de las que primero se introduzcan en la esfera política y legal. Sin aquéllas, estas son imposibles o cuando más abortos imperfectos y fundaciones sobre arena”<sup>11</sup>.

En el capítulo correspondiente a la reforma política se propicia la “des-presidencialización” que comporta la unificación de los mandatos y calendarios electorales, la desagregación del mapa electoral en pequeñas circunscripciones y la redefinición del principio de la separación de poderes entre las funciones ejecutivas y legislativas; la “re-federalización” del país que exige repensar las relaciones intergubernamentales entre nación, provincias y municipios, estandarizando procedimientos y creando nuevas instancias de coordinación y gestión participativas; en cuanto a “la acción conjunta entre el estado y la sociedad civil”, la necesidad de “institucionalizar” dichas relaciones en tres instancias básicas (genérica, “policy-oriented” y, control ciudadano).

Sin embargo, hay un vacío, en lo que respecta al fortalecimiento del partido político que tiene reconocimiento constitucional y larga tradición. Sería tal vez conveniente, en posteriores debates, discutir sobre las formas de su fortalecimiento, para que la competencia electoral con el partido predominante de turno goce de una igualdad real de oportunidades y; asimismo privilegiarlo frente a los nuevos agentes sociales sin dejar de institucionalizar a estos últimos.

#### IV

El libro se distribuye en cinco secciones, a saber:

La sección A, se titula “La Sociedad Argentina” y contiene un solo capítulo, denominado: “Herencia, Cultura y Valores”.

Analiza la formación histórica y axiológica que anima a la cultura nacional y conforma el “carácter nacional”, para luego, definir y consensuar algunos valores éticos, democráticos y económicos; reconociendo como “opción necesaria y preferencial”, a la reconfiguración educativa que profundice las herramientas disponibles, a fin de facilitar el acceso a la escuela y a la formación personal.

Los “valores culturales son, en realidad, fruto de la educación, del liderazgo y de la interacción con otras sociedades y, además, cambian con el transcurso de los años”<sup>12</sup>.

A este último respecto, en el capítulo “Educación”, se complementa que hay una crisis cultural como consecuencia del debilitamiento de valores como

---

<sup>11</sup>BOTANA, Natalio R. *Poder y Hegemonía*, op.cit., p.195.

<sup>12</sup>FUKUYAMA Francis. *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*, ob.cit., p.56

la justicia, la veracidad, la laboriosidad, la honestidad: “Carecemos de una orientación estratégica del sistema educativo para refundar esos valores”.

La sección B, titulada “Política y Estado”, abarca los capítulos: “La Reforma Política”; “Estado y Buen Gobierno” y; “la Reforma Judicial”.

Considera, principalmente, el problema político y, se sugiere, a este respecto, una profunda reforma y, la reconversión del Estado.

Señala que, en una democracia moderna, el protagonismo del pueblo no se agota en la elección de un gobierno representativo, sino que necesita, para expresar su voluntad, defender sus derechos y participar en el manejo de los asuntos públicos de mecanismos adicionales de participación directos y semi-directos.

Puede colacionarse que la *participación social activa*, la ampliación de una democracia electoral a una participativa presupone valores sociales y una organización de la sociedad; el “peligro de las masas radica, precisamente, en su incapacidad de participar, en su apatía, en su cínica indiferencia y total desesperanza”<sup>13</sup> y, añade William Daros que “la *complejidad* de las sociedades democráticas de los conocimientos tecnológicos y de las demandas sociales, hacen manifiesto que la democracia necesita de asociaciones técnicas, científicas y profesionales; y que ella no es la mejor de las formas posibles de gobierno; sino, al menos, al parecer la menos ineficiente e inhumana”<sup>14</sup>.

La sección C, titulada “Política Exterior y de Seguridad” presenta dos capítulos: “Política Exterior Argentina” y “Política de Seguridad del Estado Nacional”.

Aborda la inserción de nuestro país en el resto del mundo y se relaciona con el concepto de seguridad con lo nacional e internacional.

Explica que la política exterior es responsable de definir e implementar la estrategia para llevar a la práctica las negociaciones comerciales internacionales así como la instrumentación de la promoción comercial en el exterior, en forma conjunta con la Fundación Exportar. Se advierte que todos los acuerdos de integración y liberalización comercial son beneficiosos para la Argentina.

Como la Argentina debe ser transformada “en una exitosa plataforma exportadora global”, se propone, la creación de un área especializada en materia de negociaciones comerciales y economías internacionales con expertos propios (no contratados) y con posibilidades de alcanzar las máximas responsabilidades ministeriales.

---

13 DRUCKER Peter. *Escritos fundamentales. La sociedad*, op.cit., p.21.

14 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, recuperado el 5 oct.2014:<http://williamdaros.files.wordpress.com/2009/08/democracia-educacion-y-sociedad-tolerante.pdf>, p. 2.

La sección D, se intitula “La Economía”, agrupa en tres capítulos, los temas de las “Lecciones de la Convertibilidad”, “La Reforma Económica” y “La Cuestión Laboral”.

Trata sobre el insuficiente crecimiento económico que se viene manifestando desde hace varias décadas y que afectó, negativamente, la calidad de vida; a su vez, se reflejó en la pérdida de importancia del país en los flujos de comercio y capitales en el orden mundial. Se describen las causas mediatas e inmediatas del retroceso económico y se proponen políticas activas para superar los efectos de dichas causas.

En la cuestión laboral, por ejemplo, propugna la realización de un programa de capacitación de la fuerza de trabajo con carácter permanente, como una manera de incorporar a vastos sectores marginales y vigorizar el proceso productivo; esta capacitación permitirá al trabajador insertarse “en el sector formal que es el único que puede elevar el nivel de vida de la población”. Deberá desarrollarse principalmente en los campos técnicos, de informática y de gestión para crear las condiciones de un mercado de trabajo que pueda adaptarse a los tiempos modernos y dichos tiempos requieren un cambio constante de las formas y procesos productivos.

En cuanto a los trabajadores desocupados y los que ya han abandonado la búsqueda de empleo formal, deben ser comprendidos, en un plan de emergencia del empleo que contemple la adopción de numerosas medidas de excepción de todo tipo, insertarlas en un plan de políticas activas.

Estas últimas, incluirán, entre otras, desgravaciones impositivas, apoyo financiero y asistencia técnica a efectos de alentar la demanda de trabajo, bajar su costo y promover el desarrollo de actividades de mano de obra intensiva, incentivando de este modo, nuevos esquemas de producción basados en el empleo de los trabajadores.

Por último, la sección E, lleva por título, “La Cuestión Social”, comprende a los capítulos referentes a “La Salud”, “La Educación” y “Las Políticas Sociales y Pobreza”.

Considera tanto las políticas universales como los programas focalizados y, destaca que a la cuestión social le corresponde un papel preponderante en una coyuntura de escasez, caracterizada por un cuadro de pobreza extendido. Por su amplitud y complejidad, se desarrolla su análisis, respetando la identidad de las cuestiones vinculadas con el sistema de salud, la educación y la lucha contra la pobreza.

En cuanto a la lucha contra la pobreza propone la reformulación de cursos de acción en ejecución y/o previstos en esta materia, adecuándolos a una estrategia basada en siete principios.

Uno de ellos es el de “la promoción asistida”, en virtud del cual, se facilita, por una parte, el acceso simultáneo a los beneficios propios de la asistencia, es decir a una escala adecuada y a una mejora directa e inmediata en la calidad de vida de los beneficiarios y, por la otra, la promoción, es decir,

la superación sobre bases sólidas del estado de pobreza de quienes reciben ayuda.

## V

En resumen, el libro comentado, es una obra de valía, porque presenta un programa político coherente y señala medios conducentes para “reconstruir la Argentina”: *mucho se habla de los fines del Estado pero poco de medios prácticos elaborados desde el conocimiento y la observación de países desarrollados.*

Es “necesario rehacer la trama de nuestras cláusulas del progreso: reconstruir, en suma, una civilización del trabajo y poner en marcha el motor del ascenso para los sectores más postergados de la sociedad, el mismo que imprimió el sello distintivo a la Argentina moderna”<sup>15</sup>.

Con esas directrices y con el tiempo, es posible hacer las mudanzas necesarias en el campo sociopolítico, partiendo del *proceso educativo* que “puede acentuar y apoyar esos cambios, generando situaciones de aprendizajes democráticos; o bien puede avalar, con el silencio cómplice, la inercia y el sentido de inevitabilidad del cambio social según las ideas democráticas y dentro del régimen democrático”<sup>16</sup>.

Se concluye con la lectura de la obra que, el programa y las instituciones que lo cumplan, requiere *de argentinos formados en capacidades gubernamentales y ciudadanas.*

Las *capacidades gubernamentales*, porque como escribe James Madison, la “gran dificultad” para organizar un gobierno consiste en “capacitar al gobierno a mandar sobre los gobernados; y luego obligarlo a que se regule a sí mismo” (artículo 51 de “El Federalista”) y lo “que verdaderamente importa: (es) establecer políticas coherentes, capaces de durar y abarcar la gestión de más de un gobierno, sobre la base del respeto que merece la ley fundamental”<sup>17</sup>, en una palabra, preparar estadistas.

Esta capacitación en virtudes gubernamentales puede encontrar uno de sus cauces, en el capítulo III del libro: la creación de una carrera administrativa para el servicio civil, porque se aduna, con Francis Fukuyama, “lo que más urge con respecto a los países en desarrollo es incrementar la fuerza básica de sus instituciones estatales para que proporcionen las funciones esenciales que solo los gobiernos pueden desempeñar”<sup>18</sup>.

15 BOTANA, Natalio R. *Poder y Hegemonía*, op.cit., pp.215-216.

16 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, op.cit., p.6.

17 BOTANA, Natalio R. *Poder y Hegemonía*, op.cit., p.110.

18 FUKUYAMA Francis. *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*, op.cit. p.69.

Podría agregarse, desde el punto de vista científico *el desarrollo de una teoría de la organización pública* capaz de resolver el problema de la capacidad decisoria delegada. Este es el problema central de la teoría porque “si bien la eficiencia exige la delegación de capacidad de decisión y de autoridad el acto mismo de delegar genera problemas de control y supervisión”<sup>19</sup>.

Las *capacidades ciudadanas* requieren, por otra parte, de ciudadanos preparados, como advierte Crawford Macpherson, “para mantener una *participación política fuerte* y poder reducir lenta y legalmente las desigualdades sociales injustas en el acceso a oportunidades sociales”<sup>20</sup>.

Esta capacitación exige preparar al ciudadano, en conocer y poder ejercer el derecho a la libertad de pensamiento, de palabra, de asociación; libertad para poder poseer lo que conlleva el derecho a la diversidad de formas de vida dentro de una democracia transparente (no corrupta que juega con las leyes, más bien practicar la justicia) “que garantice legalmente esas propiedades; y derecho a la protección de la libertad de cada uno contra la detención, el arresto y aprisionamientos arbitrarios”<sup>21</sup>, se debe adunar, como sostiene, Norberto Bobbio, que la ciudadanía no pierda conciencia que es soberana y que sea valiente en defender su gran atributo<sup>22</sup>; que maneje “la frustración y espere los tiempos legales para juzgar las gestiones de gobierno” sin acudir en la violencia; el desarme de concepciones ideológicas que se fundamentan en el positivismo normativo o en el escepticismo de los valores que, en palabras de Guillermo Hoyos Vázquez y “puedan comprender críticamente la ciencia y la tecnología, sin caer en reduccionismos de la razón instrumental y del estructural-funcionalismo, pero tampoco en la demonización fundamentalista de sus logros”<sup>23</sup>.

En definitiva, que esos conocimientos por la repetición de actos, se formen en virtudes y que con el tiempo maduren “en costumbres democráticas” en el mayor número posible de ciudadanos, capaces de formar “desde abajo” una “vida típicamente humana, en la cual caben diversas formas de vida y expresión culturales”<sup>24</sup>. En fin *capacidades ciudadanas*, para “constituir sociedades civiles, cada vez más –razonable y afectivamente-inclusivas de personas, La tolerancia con los diversos puntos de vista tiene, sin

---

19 FUKUYAMA Francis. *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*, op.cit., p.72.

20 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, op.cit., p.10.

21 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, op.cit., p.11.

22 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, op.cit., p.10.

23 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, op.cit., p.6.

24 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, op.cit., p.6.

embargo, un límite, si no desea contradecirse a sí misma: *ella solo puede ejercerse dentro de la democracia, lo que implica el deber moral de la reciprocidad de trato social y político*<sup>25</sup>.

En suma lo “importante es que, gobierne quien gobierne, *controle con transparencia, la transparencia de la gestión de los gobernantes*”<sup>26</sup> y que los corruptos sean sancionados indefectiblemente.

---

25 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, op.cit. p.11.

26 DAROS, William R, “Democracia, educación y solidaridad tolerante”, op.cit., p.10.