

## **Sobre el conflicto del campo. En La Nación**

### **Otra vez unitarios y federales**

4 de abril de 2008

Después de treinta años, los unitarios y los federales han vuelto al discurso político. Aunque el sentido es claro, el uso no es muy apropiado. En 1822, en un país sin Constitución ni estado, el unitario Rivadavia introdujo el uso del presupuesto, mientras que el federal Rosas utilizó durante más de veinte años todo el ingreso fiscal del país -las rentas de Aduana- para golpear a los adversarios, disciplinar a los partidarios y construir un poder personal del que no renía cuentas.

En 1853 la Constitución estableció una república representativa y federal y acotó los poderes del presidente. Las provincias y el Congreso, con sus senadores y sus diputados, establecieron los criterios legales para la recaudación y para el gasto, y dieron forma al antiguo principio: la contribución fiscal debe estar asociada con el consentimiento de los contribuyentes.

Muchas cosas cambiaron en el país desde entonces. Los ingresos fiscales y los gastos se hicieron más variados y complejos. La puja por la distribución de la carga fiscal y por la asignación del gasto estatal fue cada vez más dura. Se abrieron otros ámbitos de negociación. Pero un principio quedó firme: el lugar de la discusión y la resolución era el Congreso. En el máximo ámbito de la representación ciudadana se acordaba lo más conveniente para el interés general.

A lo largo del siglo XX, gobiernos caudillistas y dictaduras militares erosionaron este sistema, que fue permanentemente reconstruido. El golpe decisivo lo dio la última dictadura militar, que estableció la arbitrariedad como norma. Durante mucho tiempo no advertimos la profundidad de la crisis del estado y de las instituciones, ni lo débiles que, frente a la magnitud del daño, resultaban las intenciones y los instrumentos de los gobiernos democráticos y republicanos.

Desde 1989 las crisis, recurrentes y cada vez más agudas, fueron alejando la posibilidad de la reconstrucción. Se dijo que la crisis exigía decisiones rápidas; que los mecanismos representativos y burocráticos, llenos de controles, las entorpecían. Es posible que en parte sea cierto. Pero como explicó Hugo Quiroga, la "emergencia permanente" fue y es el gran argumento para la centralización de las decisiones y la supresión de los controles.

En tiempos de unitarios y federales, la Legislatura de Buenos Aires concedió año a año a Rosas la suma del poder público. Desde hace algunos años, el Congreso delega en el presidente las decisiones presupuestarias claves: a quién cobrar y cómo gastarlo. No discuto aquí si su uso es adecuado o no. Pero la caja presidencial –la *chequera*, como graficaron los dirigentes agrarios- es hoy el gran instrumento para concentrar el poder y seguir usándolo discrecionalmente, en la imposición y en el gasto. En 1853 la Constitución federal puso coto a esto. La Constitución está vigente hoy, pero funciona poco y mal. Convendría volver a ella.