

## **ESTADOS UNIDOS, HOY**

*Comunicación del académico de número Héctor Mairal,  
en la sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias  
Morales y Políticas, el 13 de abril de 2016*

*Las ideas que se exponen en los ANALES son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de dicha publicación, ni la de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.*

ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049

(1014) Buenos Aires - República Argentina

[www.ancmyp.org.ar](http://www.ancmyp.org.ar)

[ancmyp@ancmyp.org.ar](mailto:ancmyp@ancmyp.org.ar)

Se terminaron de imprimir 100 ejemplares en Pablo Casamajor Ediciones, en el mes de octubre de 2016.

**ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS  
MORALES Y POLÍTICAS  
JUNTA DIRECTIVA 2015 / 2016**

*Presidente* . . . . . Académico Ing. MANUEL A. SOLANET  
*Vicepresidente* . . Académico Dr. SANTIAGO KOVADLOFF  
*Secretario* . . . . . Académico Dr. LEONARDO MC LEAN  
*Tesorero* . . . . . Académico Dr. RODOLFO A. DÍAZ  
*Prosecretario* . . . Académico Dr. JOSÉ CLAUDIO ESCRIBANO  
*Protesorero* . . . . Académico Dr. ROSENDO FRAGA

**ACADÉMICOS DE NÚMERO**

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Horacio A. GARCÍA BELSUNCE ....	21-11-79	Rodolfo Rivarola
Dr. Alberto RODRÍGUEZ VARELA .....	28-07-82	Pedro E. Aramburu
Dr. Natalio R. BOTANA .....	11-07-84	Fray Mamerto Esquiú
Dr. Horacio SANGUINETTI .....	10-07-85	Julio A. Roca
Dr. Leonardo MC LEAN .....	22-04-87	Juan B. Justo
Dr. Gerardo ANCAROLA .....	18-12-92	José Manuel Estrada
Dr. Gregorio BADENI .....	18-12-92	Juan Bautista Alberdi
Dr. Eduardo MARTIRÉ .....	18-12-92	Vicente Fidel López
Dr. Isidoro J. RUIZ MORENO .....	18-12-92	Bernardino Rivadavia
Dr. Jorge R. VANOSSI .....	18-12-92	Juan M. Gutiérrez

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Alberto RODRÍGUEZ GALÁN .....	23-04-97	Manuel Belgrano
Dr. Juan R. AGUIRRE LANARI .....	27-11-02	Justo José de Urquiza
Dr. René BALESTRA .....	14-09-05	Esteban Echeverría
Dr. Alberto DALLA VÍA .....	14-09-05	Félix Frías
Dr. Rosendo FRAGA .....	14-09-05	Cornelio Saavedra
Dr. Mario Daniel SERRAFERO .....	14-09-05	José M. Paz
Dr. Juan Vicente SOLA .....	14-09-05	Deán Gregorio Funes
Dr. Carlos Pedro BLAQUIER .....	27-08-08	Nicolás Matienzo
Ing. Manuel SOLANET .....	27-08-08	Joaquín V. González
Dr. José Claudio ESCRIBANO .....	27-05-09	Domingo F. Sarmiento
Dr. Rodolfo Alejandro DÍAZ .....	14-04-10	Dalmacio Vélez Sarsfield
Dr. Santiago KOVADLOFF .....	14-04-10	Estanislao Zeballos
Dr. Vicente MASSOT .....	14-04-10	Fray Justo Santa María de Oro
Dr. Felipe DE LA BALZE .....	14-04-10	Bartolomé Mitre
Lic. María Teresa CARBALLO .....	26-10-11	Roque Sáenz Peña
Dr. Héctor A. MAIRAL .....	26-10-11	Carlos Pellegrini
Dr. Eduardo Martín QUINTANA .....	26-10-11	Vicente López y Planes
Dra. María Angélica GELLI .....	12-12-12	Antonio Bermejo
Dr. Adalberto RODRÍGUEZ GIAVARINI .....	12-12-12	Adolfo Bioy
Almte. Enrique MOLINA PICO .....	12-12-12	José de San Martín
Monseñor Héctor AGUER .....	10-09-14	Ángel Gallardo
Dr. Horacio JAUNARENA .....	10-09-14	Mariano Moreno
Dr. Luis Alberto ROMERO .....	10-09-14	Nicolás Avellaneda

## ACADÉMICOS EMÉRITOS

Dr. Hugo O. M. OBIGLIO  
 Monseñor Dr. Gustavo PONFERRADA

## ESTADOS UNIDOS, HOY

Por el académico Dr. HÉCTOR MAIRAL

He pasado todo el año 2015, como *fellow*, en el programa de Liderazgo Avanzado de la Universidad de Harvard. Quisiera compartir con los señores académicos la visión que se tiene, desde esa Universidad, de la situación actual de los Estados Unidos, situación que nos afecta, con mayor o menor proximidad, a todos los latinoamericanos, particularmente en el corriente año electoral en dicho país.

La exposición constituirá, necesariamente, una apretada síntesis y, como tal, no hará honor a las complejidades del sistema político y jurídico norteamericano. Así, por ejemplo, cada uno de los dos partidos en que se divide el electorado, el Demócrata y el Republicano, tiene sus propias reglas para las elecciones primarias, que difieren de Estado a Estado. Cada Estado tiene sus leyes electorarias que se aplican también a las elecciones federales, junto con las leyes federales sobre la materia. Además, las leyes norteamericanas son de una extensión inusitada para nosotros: a título de ejemplo, la Ley de Cuidado a la Salud, sancionada bajo la presidencia de Barack Obama, cubre 900 páginas.

Pero aunque la descripción que seguirá sea, inevitablemente, simplista, la conclusión es inescapable: la visión desde Harvard no es halagüeña. Aun reconociendo y valorando la actual primacía económica y militar de su país, la comunidad universitaria norteamericana se aflige al ver a su nación dividida, con un sistema político disfuncional y un futuro económico incierto.

De este último aspecto hablaré sólo tangencialmente, porque excede tanto mi competencia como los alcances de esta presentación. Me concentraré, entonces, en los otros dos temas: una nación dividida y un sistema político disfuncional.

En primer lugar, una nación dividida. Por una parte, las dos costas, más algunas islas en el centro como Chicago, conforman un país con una visión internacionalista y sofisticada, que aprecia los problemas que enfrenta al intentar imponer sus valores al resto del mundo. Por la otra, el centro de los Estados Unidos, aislacionista, defensor de los principios básicos que hicieron grande al país, que prefiere un análisis simplificador. De un lado el relativismo filosófico, del otro el énfasis en los valores religiosos tradicionales.

Esta división no es nueva, pero en los últimos años se ha exacerbado a raíz de la creciente polarización de la sociedad norteamericana. Si bien el tema es discutido, muchos creen que esta polarización se debe, en parte, a la expansión de una práctica distorsiva de las reglas de la democracia, conocida como “*gerrymandering*”. Esta palabra designa el rediseño de distritos electorales con fines partidistas. El vocablo se originó en el Siglo XIX cuando un gobernador del Estado de Massachusetts, llamado Gerry, creó un distrito electoral cuyo diseño era tan artificial que, se dijo, parecía una salamandra.

Dos fenómenos separados incidieron en la difusión de la práctica. En 1954 se conoció el histórico fallo de la Corte Suprema norteamericana en el caso *Brown v. Board of Education*,

que declaró inconstitucional la segregación racial en los colegios. Pero, en las décadas siguientes, cuando los tribunales comenzaron a implementar ese fallo en los casos que llegaban a sus estrados, se produjo un efecto imprevisto: la huida de las clases acomodadas, en su gran mayoría de raza blanca, de los centros urbanos hacia los suburbios, buscando escapar de la integración racial en las escuelas, que la jurisprudencia exigía, pero que era resistida por los padres. La razón era simple: la integración no tiene cabida en áreas de población homogénea, como (debido a la llamada “segregación residencial”) lo son los suburbios.

Existieron algunos intentos, muy resistidos, de trasladar niños de edad escolar entre distintos barrios de una misma ciudad pero la Corte Suprema, en el caso *Milliken v. Bradley* de 1974, invalidó un plan para transferir alumnos entre una ciudad y distintos suburbios que constituían diferentes distritos escolares, con lo cual la segregación de hecho continúa, en gran medida, hasta nuestros días.

Se fueron diferenciando así, crecientemente, las ciudades, donde son mayoría los sectores de escasos recursos, que tienden a votar al Partido Demócrata, de los suburbios poblados por los sectores de mayores recursos, que cada vez se inclinan más por el Partido Republicano.

Por otra parte, la profundización de los estudios demográficos y la ayuda de computadoras permiten hoy día predecir, con gran exactitud, las preferencias electorales de las distintas áreas geográficas. Es posible, entonces, diseñar distritos con la composición partidaria (demócrata o republicana), cuando no racial, que se desee. Ese diseño puede tener importantes consecuencias políticas.

A partir del caso *Baker v. Carr* de 1962, en que la Corte Suprema de los Estados Unidos declaró justiciable la cuestión de la inconstitucionalidad de la disparidad entre el número de habitantes

de los distintos distritos electorales, la garantía constitucional de la igualdad en lo que concierne al derecho de voto (“una persona, un voto”) se pudo hacer realmente efectiva. Ella fue consagrada dos años más tarde en el fallo *Reynolds v. Sims*. Si bien la absoluta igualdad de habitantes entre los distintos distritos es imposible, en fallos sucesivos la Corte fijó estrictos límites a la disparidad de habitantes que no violaba esa garantía constitucional. Sin embargo, aun respetando esos estrechos límites se pueden cometer abusos, abusos que, según algunas opiniones, son una de las causas de la actual disfuncionalidad del Congreso.

Para explicarlo con un sencillo ejemplo matemático: supóngase que existen diez distritos electorales, que respetan los límites fijados por la Corte Suprema, cada uno de los cuales elige a un legislador. Para simplificar el ejemplo, supongamos también que cada uno de dichos distritos tiene 100.000 votantes, divididos casi paritariamente entre los dos partidos principales. Si se puede segmentar la población de esos diez distritos según sus preferencias políticas, es posible diseñar tres distritos compuestos casi exclusivamente por simpatizantes de un mismo partido. En ese caso, el resto de los simpatizantes de ese partido, distribuidos en los siete distritos restantes, serán minoría frente a los votantes del partido opuesto. Es decir, si 300.000 de los 500.000 votantes demócratas se acumulan en tres distritos que no contienen prácticamente votantes del partido republicano, en los siete distritos restantes, los 200.000 demócratas remanentes serán minoría frente a los 500.000 republicanos.

Veamos las consecuencias. Aplicando el sistema de representación proporcional y reuniendo a los diez distritos en uno solo, cada partido elegiría cinco legisladores. Manteniendo los distritos separados pero sin crear diseños artificiales (por ejemplo, exigiendo que los distritos sean geográficamente “compactos”, o sea no ramificados o con intersticios), el resultado variaría en cada elección según las personalidades de los candidatos pero puede supo-



nerse, en promedio a lo largo de los años, una división igualitaria de legisladores electos por cada partido. Por el contrario, gracias al rediseño que se viene de describir, un partido se asegura siete legisladores y reduce a tres la representación del partido contrario.

Esto es lo que ocurre en el Estado de Florida. En las elecciones presidenciales, en que todo el Estado constituye un solo distrito, cada partido suele alcanzar aproximadamente la mitad de los votos. Pero los republicanos eligen 18 legisladores frente a los 12 de los demócratas.

Los dos partidos incurren en la práctica. En Texas comenzaron haciéndolo los demócratas y hoy lo hacen los republicanos. Esta práctica, que tradicionalmente ocurría con cada censo decenal de población, ha comenzado a llevarse a cabo con menores intervalos de tiempo.

Richard Pildes, que ha dedicado varios trabajos al tema, encuentra dos tipos de *gerrymandering*. Uno, el que venimos de describir, persigue asegurar y maximizar el número de bancas que corresponden al partido dominante en el Estado. Pero existe otro tipo, basado en el acuerdo entre los dos partidos, que solamente procura constituir distritos “seguros” donde los legisladores en ejercicio, u otras personas de su mismo partido, tengan altas probabilidades –cuando no la certeza– de ser elegidos.

Ambos tipos desembocan en la conformación de distritos homogéneos en cuanto al tipo de votantes que habitan en cada uno de ellos, de modo de permitir vaticinar, con alto grado de certeza, que elegirán representantes de un partido determinado. En un estudio que abarca varios años se encontró que, durante el período en cuestión, el 85 % de los distritos analizados fueron “seguros” desde este punto de vista. Prueba de esta tendencia es el altísimo número de legisladores que, actualmente, son reelectos en sus respectivos distritos.

¿Cómo se relaciona esta configuración de los distritos electorales con la radicalización de las posiciones partidarias? La res-

puesta es simple: cuando un distrito es “seguro”, la principal elección es la primaria, es decir, la que elige al representante del partido que concurrirá a la elección final. En un distrito de mayoría demócrata, el candidato demócrata que es elegido en la primaria de su partido tiene prácticamente asegurada la victoria en la elección final (salvo situaciones extraordinarias sobrevinientes, como un escándalo que lo afecte).

Y cuando la elección principal es la primaria, o sea entre los correligionarios de un mismo partido, quienes adoptan una posición extrema dentro de la gama de alternativas que permite el partido, tienen más posibilidades de ganar esa elección primaria, asegurándose así la victoria en la elección final. Por el contrario, cuando la elección más importante es la final, porque la composición electoral del distrito es heterogénea, los candidatos deben inclinarse hacia el centro del espectro político para atraer a los votantes independientes.

Es así como los dos partidos tradicionales se han desplazado hacia posiciones respectivamente más extremas. Se da la paradoja que las posiciones de los legisladores resulten más extremas que las de la mayoría de la población. Ello dificulta los acuerdos interpartidarios necesarios para aprobar las leyes en el Congreso y disuade a muchos legisladores de aspirar al cargo de jefe de la bancada, por el desgaste que implica negociar consensos: Se vio recientemente el problema que tuvo el partido Republicano para llenar el cargo ante la renuncia del titular.

¿Existe algún remedio jurídico para poner coto a los abusos del rediseño electoral? Hasta ahora la Corte Suprema no lo ha encontrado cuando el motivo es político, pero sí cuando es puramente racial y no responde a políticas de defensa de las minorías.

El mero motivo político en la configuración de los distritos no es suficiente, a criterio del Tribunal, para descalificar un rediseño. Más aún, la Corte ha estado cerca de sentar jurisprudencia

considerando al tema como cuestión política y, por ende, no justiciable. Aquí se produjo un interesante cambio en la posición de ese Tribunal. En 1986, en el caso *Davis v. Bandemer*, la Corte declaró que la práctica del *gerrymandering* planteaba una cuestión justiciable y que el rediseño debía invalidarse cuando se descubría tanto la intencionada discriminación de un grupo político determinado como un real efecto discriminatorio sobre ese grupo. Sin embargo, ni en ese caso ni en casos subsiguientes pudieron los tribunales encontrar qué reglas aplicar para decidir cuándo se llenaban esos requisitos. Por eso, en el caso *Vieth v. Jubelirer* de 2004, los cuatro miembros conservadores de la Corte Suprema abandonaron la búsqueda de reglas y, con el argumento de que dichas reglas no existen, declararon que la cuestión debía considerarse no justiciable. El quinto voto a favor de rechazar la impugnación del rediseño impugnado en ese caso lo emitió *Justice* Kennedy y se basó en la imposibilidad, en la especie, de encontrar una pauta jurídica para descalificarlo, pero no abandonó la búsqueda de un criterio jurídico para juzgar el rediseño. Con ello *Justice* Kennedy impidió que la posición conservadora creara un precedente protegido por la regla del *stare decisis*. Los otros cuatro votos hubieran aceptado la impugnación. La falta de un voto mayoritario sobre el punto permitió a una cámara federal, en un caso posterior (*Wright v. North Carolina*, 4th Cir., 2015) alegar la falta de un precedente de la Corte que le impidiera tratar la cuestión como no justiciable, y anuló un rediseño votado por la legislatura del Estado de Carolina del Norte.

Se han propuesto diversos métodos para discriminar entre rediseños aceptables y abusivos, incluso mediante la utilización de modelos matemáticos, sin que ninguno de ellos concite aún consenso general. Dada la insatisfacción con los abusos que se observan, la actual división de criterios en el seno de la Corte Suprema—que hace tan importante la elección del reemplazante del recientemente fallecido *Justice* Scalia— y la existencia de casos pendientes

en el calendario de la Corte que tratan esta cuestión, no sería de extrañar que se produzcan novedades en un futuro próximo.

La polarización que la práctica del rediseño electoral produce en el Congreso y que dificulta la aprobación de las leyes, es una de las principales causas de la actual disfuncionalidad del sistema político norteamericano. La otra es el incremento significativo del *lobbying* que, por una parte, aumenta la tendencia hacia la radicalización partidaria y, por la otra, impide la sanción de leyes que afecten poderosos intereses creados.

Nuevamente nos topamos con una palabra intraducible. Se originó con la costumbre del Presidente Grant de sentarse a tomar coñac con sus amigos en el *lobby* del Hotel Willard, de Washington, y conversar con quienes se le acercaban. Figura tradicional de la política norteamericana, el número de lobistas se ha multiplicado últimamente: las 175 firmas registradas en 1971 pasaron a 13.700 en 2009, quienes ese año gastaron más de tres mil quinientos millones de dólares en sus gestiones.

Así como ocurría en Roma, en los Estados Unidos el dinero es esencial para acceder a un cargo político electivo. Entre 1974 y 2008 el costo promedio de la campaña de reelección de un diputado federal (*representative*) subió de 56.000 dólares a más de 1.300.000. También en 1974, el monto total gastado por todos los candidatos a diputados y senadores federales en sus campañas fue de 77 millones de dólares, cifra que en 2010 había ascendido a 1.800 millones.

El caso más extremo es el de los diputados federales cuyo mandato dura sólo dos años, por lo cual deben enfrentar su reelección todos los años pares. Es así como hay legisladores que reconocen dedicar hasta el 70 % de su tiempo a recaudar fondos para sus campañas. No es de extrañar, entonces, que el número anual de reuniones de los comités de la Cámara de Representantes se haya reducido en un 50 % en los treinta años posteriores a 1970.

Esta misma necesidad de recaudar fondos agrava la polarización: estudios realizados demuestran que las posiciones extremas son más convenientes para generar apoyos financieros que las moderadas.

Las grandes corporaciones, que operan a través de lobistas, son los principales proveedores de fondos que terminan utilizándose con fines eleccionarios. ¿Es legal esta práctica? ¿No implica o favorece la corrupción?

La discusión tiene larga data en los Estados Unidos. Desde la Ley Tillman de 1907, el Congreso había establecido limitaciones especiales a los gastos que las sociedades anónimas podían efectuar con destino a las campañas políticas. Posteriormente, otras leyes federales agregaron límites a las contribuciones que podían realizar los individuos. Sin embargo, en 1976 se abrió una brecha cuando la Corte Suprema, en el caso *Buckley v. Valeo*, consideró que el gasto en las campañas electorales es una forma de discurso político que está constitucionalmente protegido, y declaró inconstitucional el límite que una ley federal había impuesto a dichos gastos. El fallo distinguió, así, entre las contribuciones a un candidato y los gastos realizados en apoyo de su candidatura, los que tienen protección constitucional en cuanto no estén coordinados con el candidato. Esta decisión judicial provocó la proliferación de Comités de Acción Política (PACs), a través de los cuales los accionistas y ejecutivos de sociedades anónimas podían apoyar o atacar a los candidatos. Pero en el caso *Citizens United* de 2010 la Corte Suprema abrió aún más las compuertas y permitió que las mismas sociedades anónimas efectúen gastos sin límite con fines de influir en una elección.

Según la Corte, prohibir o limitar el gasto de sociedades (y de sindicatos) para apoyar o criticar candidatos o ideas políticas, viola la garantía constitucional de libertad de expresión. Votaron a favor de esa tesis los cuatro miembros “conservadores” de la Corte (Roberts, Scalia, Thomas y Alito) apoyados por Justice Kenne-

dy, y en contra los cuatro progresistas (Breyer, Ginsburg, Sotomayor y Stevens). Son muy citadas las palabras de *Justice* Stevens que escribió el voto de la minoría, cuando dijo: “En el fondo, la decisión de la Corte rechaza el sentido común del pueblo norteamericano que ha reconocido, desde la fundación (de nuestro país), la necesidad de impedir que las sociedades anónimas socaven el autogobierno y que han peleado, desde los días de Teodoro Roosevelt, contra el claro potencial de corrupción de las elecciones (dominadas) por esas sociedades.”

Es así como las grandes empresas pueden, ahora, gastar legalmente ingentes sumas para criticar o apoyar a determinados candidatos, siempre que no donen fondos directamente a los candidatos ni coordinen el gasto con ellos. Las empresas no son las únicas grandes inversoras en las campañas políticas, también lo son los candidatos. Así, los sindicatos docentes, a quienes algunos culpan por obstaculizar los esfuerzos para mejorar la educación por su defensa a ultranza la estabilidad de los maestros, cuentan entre los principales aportantes a las campañas electorales del Partido Demócrata: aproximadamente doce millones de dólares en 2010.

Sin embargo, los aportes de multimillonarios que están situados en el extremo derecho del espectro político exceden en mucho esa cifra: según la prensa internacional una sola familia ha anunciado que donará para las campañas políticas de este año casi 900 millones de dólares. Al gran crecimiento de los aportes de muchas de las principales fortunas de los Estados Unidos, tanto a favor de las campañas políticas de ciertos candidatos como de equipos de estudio (*think tanks*), se ha atribuido el auge de los puntos de vista de la derecha más radicalizada en estos últimos años.

Hay que señalar, sin embargo, que reunir grandes cantidades de dinero no asegura el triunfo en la elección. Mitt Romney y, este mismo año 2016, Jebb Bush, son dos ejemplos de candidatos a la Presidencia que no triunfaron pese a estar apoyados por contribuciones superiores a los cien millones de dólares. Pero en lo que

respecta a las elecciones de legisladores, dichas contribuciones suelen tener un efecto importante, cuando no decisivo.

Del fallo *Citizens United*, así como de otros precedentes de la Corte Suprema en la materia, se desprende que sólo es inculminable como práctica corrupta la donación que apoya a un legislador cuando ella involucra un *quid pro quo*, es decir, un aporte contra la promesa del legislador de actuar de determinada manera. Pero el apoyo sin contraprestación específica, que sólo expresa la simpatía del aportante con la posición ideológica del legislador o candidato, no viola la ley.

Claro está que si el candidato defrauda las expectativas de quienes han apoyado su campaña con aportes importantes, no volverá a recibir ese apoyo. Más aún, es probable que en la próxima elección esos fondos se vuelquen a favor de su principal contrincante, o incluso a criticarlo a él mismo a través de avisos pagos en televisión.

Este sistema es legal, pero también es corrupto. “Legal pero corrupto” fue, precisamente, el título de un seminario llevado a cabo en la Universidad de Harvard el año pasado, conducido por el profesor Lawrence Lessig. En su resonante libro, “Republic, Lost”, Lessig cita a un senador federal que reconoció “No hay más vergüenza. Hemos dejado atrás los standards éticos. Ahora operamos en el límite de las reglas legales.”

Los logros de los lobistas que canalizan los apoyos de las empresas a los candidatos son notables. Se ha determinado que las empresas que realizan contribuciones políticas importantes son mucho menos susceptibles de ser inspeccionadas por fraude o por sus entes reguladores, que las que no contribuyen.

Otros estudios indican que cada dólar invertido en *lobbying* ha rendido altísimos dividendos: Según un estudio llevado a cabo en el año 2009, cada uno de los dólares invertidos en *lobbying* rindió entre seis y veinte dólares a quienes buscaron franquicias

impositivas por ese camino. Esto explica, entonces, que exista una ley que prohíbe al gobierno federal negociar rebajas de precios por volumen cuando compra a los laboratorios medicamentos para los sistemas de salud.

Existe una tasa impositiva preferencial que se aplica, y cito, “a todas (remarco *todas*), las sociedades constituidas el 12 de enero de 1953 en la ciudad de Plymouth, Estado de Massachusetts, que tienen allí su centro de negocios y que, en el año 2006, empleaban, por lo menos, 300 personas”.

Este tipo de normas preferenciales, en algunos casos con destinatarios sectoriales y, en otros, con beneficiarios individualizables, suele tener vigencia temporal acotada a unos pocos años. Pero este límite, que a primera vista parecería saludable, tiene la consecuencia nociva de renovar la importancia del *lobbying* en cada vencimiento.

El problema existe también a nivel estadual. En el Estado de California se hizo una prueba piloto para instalar un sistema mediante el cual la autoridad fiscal estadual, que contaba con todos los datos de salarios pagados a los residentes del Estado y de los intereses y dividendos cobrados por ellos, calculaba el impuesto a las ganancias de cada contribuyente y se lo informaba antes del vencimiento. El contribuyente podía pagar la suma resultante, o presentar su propia declaración si no consideraba correcta la suma informada. El sistema tuvo gran éxito y los contribuyentes alcanzados por la muestra se manifestaron entusiasmados con el mismo. Sin embargo, nunca se pudo poner en práctica: los vendedores de sistemas para calcular impuestos lo impidieron a través de los esfuerzos de sus lobistas en la legislatura estadual.

El doble impacto de la creciente polarización de los legisladores y de la intervención obstructiva e interesada de los lobistas ha desembocado en un Congreso cada vez menos funcional. Ello tiene consecuencias jurídicas, económicas y políticas.



La principal consecuencia jurídica es, paradójicamente, el aumento de poder del Presidente. En efecto, ante su frustración por la imposibilidad de obtener la aprobación de su programa legislativo por el Congreso, es patente la creciente vocación presidencial por emitir normas a través de medidas adoptadas sin intervención del Congreso, y por expandir –y dirigir– las facultades delegadas por el Congreso a la administración.

En primer lugar, frente a la parálisis legislativa, el poder del Presidente se expande utilizando Órdenes Ejecutivas, Acciones Ejecutivas, Memoranda y otras disposiciones que, para simplificar llamaré, en conjunto, “Órdenes Ejecutivas”, si bien cada una de esas disposiciones tiene un régimen jurídico propio.

Las Órdenes Ejecutivas han sido utilizadas tradicionalmente por el Presidente, en tiempos de paz, para impartir directivas a los funcionarios del Poder Ejecutivo. Sin embargo, a través de ellas, puede crear obligaciones a los particulares sin necesidad de apoyarse en una ley, como exigir a todos los contratistas del Gobierno federal, en los nuevos contratos que celebran con el Gobierno, que se obliguen a respetar un salario mínimo para sus empleados.

En el llamado Caso de las Acerías (*Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer*) de 1952 la Corte Suprema, bien que con un voto dividido, limitó significativamente el poder del Presidente de emitir decisiones con fuerza de ley en temas “domésticos”, o sea internos. Desde entonces, es un principio aceptado que no existen en ese campo facultades implícitas, como sí las hay en materia de relaciones internacionales o conflictos bélicos. En el ámbito doméstico, toda medida administrativa que avance sobre los derechos de los particulares debe apoyarse en ley del Congreso. Obsérvese que, en el Caso de las Acerías, la Corte Suprema invalidó la intervención de las fábricas de acero dispuesta por el Presidente Truman, ante una huelga de los trabajadores de la industria siderúrgica, pese a encontrarse el país en plena guerra de Corea.

Sin embargo, en estos últimos años el Presidente de los Estados Unidos ha emitido Órdenes Ejecutivas que no se limitan a dirigir la acción de los funcionarios y entes administrativos federales, sino que puede interpretarse que avanzan sobre la esfera jurídica de los particulares. Tal el caso de las expedidas en enero de 2016, que establecieron nuevos controles sobre la venta de armas. En estos últimos años, la Corte Suprema no ha declarado inconstitucional ninguna Orden Ejecutiva, pero una corte de apelaciones federal recientemente ha aceptado suspender un Programa lanzado por el Poder Ejecutivo para facilitar la asimilación de residentes ilegales.

La valoración jurídica de estas medidas presidenciales refleja nítidamente las preferencias partidarias: Actualmente arrecian las críticas republicanas que consideran que las Órdenes Ejecutivas del Presidente Obama violan el principio constitucional de separación de los poderes al no apoyarse en ninguna ley del Congreso.

En segundo lugar, la expansión de las facultades presidenciales se canaliza buscando dirigir –y no sólo supervisar– la labor de los entes reguladores en el ejercicio de las facultades legislativas que les ha delegado el Congreso.

La práctica de la delegación de facultades legislativas es muy frecuente en los Estados Unidos y ha sido tradicionalmente admitida por la Corte Suprema, la cual, después de la década de 1930, no declaró inconstitucional a ninguna delegación. Pero rara vez el Congreso delega facultades legislativas en el Presidente de los Estados Unidos. Las delegaciones se hacen, generalmente, a favor de los entes reguladores independientes (los “*agencies*”) o de departamentos del Poder Ejecutivo. De allí entonces que la actividad reglamentaria del Presidente en los Estados Unidos no sea tan intensa como ocurre en Argentina.

Una cuestión nunca resuelta claramente en el derecho constitucional norteamericano es el poder del Presidente para remover

a los funcionarios designados en los entes reguladores, designación que en muchos casos requiere el consentimiento del Senado. A diferencia de la Constitución Argentina, que expresamente incluye el poder de nombrar y también de remover a los funcionarios de la administración, la Constitución de los Estados Unidos guarda silencio sobre este último punto. Se discute entonces si el Presidente norteamericano puede remover discrecionalmente a dichos funcionarios o, lo que en definitiva llega al mismo resultado, si el hecho de no acatar las directivas presidenciales configura una justa causa de remoción para aquellos directivos de entes reguladores a quienes la ley protege contra la remoción incausada.

El tema de la “presidencia unitaria”, o sea del poder del Presidente de conducir centralizadamente a toda la administración pública, incluyendo a los entes reguladores independientes, es hoy materia de debate en los Estados Unidos entre quienes sostienen que el Presidente debe respetar las delegaciones a favor de departamentos de la administración o entes reguladores, limitándose a controlar, pero sólo desde el punto de vista del procedimiento, que han ejercido correctamente sus funciones, y quienes defienden la concentración de la dirección última de la función ejecutiva en el Presidente. Obsérvese que muchas delegaciones de facultades legislativas a favor de los entes reguladores se justificaron históricamente con el argumento de que dichos entes eran “criaturas del Congreso” y, por ello, al ser independientes del Presidente, el poder continuaba dividido y no se producía un incremento desmedido de las facultades de éste. La teoría de la “presidencia unitaria” deja sin soporte a esas justificaciones.

Si el Congreso continúa afectado por la disfuncionalidad que venimos de describir, es probable que estas tendencias a expandir el poder presidencial se acrecienten.

Para el observador extranjero ello crea una sensación ambivalente. Por una parte, es difícil no coincidir con la substancia de muchas de las medidas que está adoptando la actual adminis-

tración del Presidente Obama, como el control de las armas de fuego. Pero también cabe preocuparse por una mayor aceptación de facultades nítidamente legislativas a favor del Poder Ejecutivo que podría tener efectos indirectos sobre nuestro propio sistema constitucional.

Pasando a los efectos económicos de la parálisis del Congreso, cabe mencionar la inmovilidad en materia fiscal, que impide corregir la continuada concentración de la riqueza ante, por una parte, la caída tanto de los ingresos de la clase media como del número de empleos a que dicha clase media puede aspirar y, por la otra, la proliferación de regímenes fiscales preferenciales para los sectores de mayores ingresos. Existe una norma que permite a los gerentes de los fondos de cobertura, que ganan millones de dólares por año, pagar impuesto a las ganancias a una tasa del 15%: varios proyectos de ley que intentaban corregir esta verdadera anomalía no han reunido, hasta ahora, los votos necesarios para ser convertidos en ley. El tema del aumento de la desigualdad despierta gran preocupación en los medios universitarios. Una conferencia pronunciada en Harvard, durante el año 2015, por Thomas Picketty, el economista francés que postula que el actual sistema económico produce necesariamente una creciente concentración de la riqueza, reunió a casi cuatrocientos concurrentes.

Una de las consecuencias más nocivas de esta situación es la incapacidad de grandes sectores de la clase media de pagar el alto costo de la educación universitaria de sus hijos y, consiguientemente, la enorme deuda acumulada por esos jóvenes para pagar sus propios estudios universitarios, con la esperanza de mejorar sus futuros ingresos. Esa deuda, en la actualidad, supera –en la nomenclatura anglosajona– el trillón de dólares (o sea un billón de dólares en la nuestra).

Otro sector que preocupa es el de infraestructura, donde las inversiones escasean. Muchas rutas y aeropuertos norteamericanos necesitan importantes ampliaciones. Estados Unidos carece

de los trenes de alta velocidad con que cuentan Europa y Asia. Se calcula que el 25 % de los puentes en todo el país están en malas condiciones de seguridad. Un programa televisivo de la cadena CNN, informó, hace pocas semanas, que los habitantes de Flint, una importante ciudad del Estado de Michigan, han estado utilizando agua contaminada por años.

Pero no hay suficientes fondos estatales para inversiones a largo plazo y los fondos privados prefieren apostar a las enormes ganancias que arrojan, en pocos años, algunos nuevos emprendimientos –llamados *start-ups*– en empresas de alta tecnología.

La solución parece obvia a algunos economistas como Larry Summers: eliminar las franquicias impositivas que benefician a los sectores de mayores recursos y aplicar los recursos resultantes a obras de infraestructura. Ello produciría un aumento del empleo y una inyección en la economía. La actual configuración política del Congreso lo impide.

Por último, cabe mencionar el efecto político de la disfuncionalidad descripta, que puede sintetizarse así: frustración de grandes sectores de la población con el sistema político y desconfianza, cuando no hostilidad, hacia el mismo. Según una encuesta Gallup, el 89 % de los norteamericanos no confía en el Congreso Federal. Esta es la primera generación de clase media en la historia de los Estados Unidos que tiene la sensación de que sus hijos vivirán peor que ellos. Se comienza a hablar del “estancamiento secular”. De allí el auge de candidatos de ambos partidos que rechazan las posiciones de la clase dirigente tradicional (el llamado *establishment*) y proponen soluciones facilistas e irreales: Donald Trump cerrando la economía para reindustrializar el país, Bernie Sanders condonando toda la deuda estudiantil e imponiendo la gratuidad de la enseñanza universitaria. Que un candidato que no tiene empacho en ser llamado socialista llegue tan cerca de ganar la nominación de uno de los dos partidos tradicionales, como lo está haciendo Sanders, era algo impensable hace algunos años.

Como se ve, los problemas que enfrentan los Estados Unidos son muy serios. Pero la economía norteamericana, pese a las críticas y vaticinios agoreros, sigue siendo extraordinariamente dinámica. Sus clases dirigentes y académicas tienen conciencia de esos problemas. Son admirables la franqueza con que se exponen y debaten estas cuestiones, y las iniciativas que de allí surgen, así como la actitud, generalizada en la población, de tomar cartas en el asunto sin depender de soluciones mágicas o impuestas desde arriba. Los votantes en algunos estados ya han buscado limitar el *gerrymandering* quitando a sus legislaturas el poder de rediseñar los distritos electorales y encomendándolo a comisiones independientes. Se conocen propuestas para modificar el sistema actual de elecciones primarias. Parece revertirse la tradicional apatía de los ciudadanos frente a las elecciones que producía porcentajes de votantes tan bajos como el 50 %. Por ello, así como el Presidente Franklin Delano Roosevelt dio una salida a la gran crisis del 30, confío en que se encontrará una para la situación actual de parálisis política.

Y para terminar, una reflexión de un mero aficionado a la historia: aunque obvios, son muy interesantes los paralelos entre los Estados Unidos y la Roma republicana. En los comienzos de su historia como nación independiente, los Estados Unidos imitaron conscientemente a Roma. Crearon un “senado” y construyeron su Congreso en un lugar que llamaron “Capitolio” como una de las siete colinas de Roma. Existen libros que destacan esa consciente imitación de las instituciones romanas en los primeros años de los Estados Unidos, así como las repetidas citas de los escritores romanos por los fundadores de la Patria. Hamilton, Jay y Madison, los tres redactores de los ensayos que componen *El Federalista* usaron un pseudónimo latino común (“Publius”). Otros políticos que escribieron en esa época también usaron pseudónimos latinos: Catón, fue uno; César, otro.

Actualmente, las similitudes son aún mayores. Estados Unidos está gobernado por una oligarquía: el 44 % de sus legisladores

federales son millonarios. Como ocurrió con Roma, el derecho tiene una importancia primordial en la vida del país. Se puede perfectamente aplicar a los Estados Unidos la siguiente descripción de la cultura romana atribuida a un historiador: “Sus reglas legales y sus instituciones eran parte de la vida misma de la nación”. El latín y el denario se utilizaban en todo el Mediterráneo, así como hoy el inglés y el dólar tienen curso en todo el mundo. Como Roma (excluyendo a Lucrecio si lo consideramos tanto filósofo como poeta), Estados Unidos tiene mejores ingenieros que filósofos. Al igual que Roma, Estados Unidos está continuamente en pie de guerra. Como Roma, no siempre gana; como Roma, siempre guerreaba. Y, al igual que Roma, tiene el problema de cómo monetizar su clara primacía militar ante la pérdida de importancia relativa de su economía en el actual mundo globalizado.

Lo que no podemos saber es si el paralelo es con la Roma del Siglo IV, III o II antes de Cristo.





## **OBSERVACIONES Y COMENTARIOS**

*presentados por los señores académicos:*

*Académico Enrique Molina Pico*

Felicito al académico Mairal por su brillante y precisa exposición. A lo largo de su charla puso en evidencia que un punto crítico en el devenir de la vida política estadounidense es el equilibrio existente en la Corte Suprema entre los jueces con pensamiento predominantemente conservador y aquellos que no lo son. Actualmente, con el fallecimiento de Antonin Scalia, la parte más conservadora tiene un hombre menos, y quedan aproximadamente ocho meses para la finalización de la presidencia de Obama. ¿Cómo se arreglará esta situación?

*Académico Héctor Mairal*

El tema es crucial y la mayoría republicana en el Senado ha dicho que no presentará su consentimiento para que sea elegido el candidato propuesto por Barack Obama, que es un juez de carrera, de trayectoria moderada, que probablemente esté parecido a la posición del *Justice Kennedy*, en el medio de los dos sectores. Ya hay republicanos que dicen que uno de los motivos o argumentos que utilizarán en la campaña, especialmente si tienen candidato

poco potable, como sería Trump, va a ser el siguiente: cuatro años pasan rápido, lo importante es a quién van a elegir los miembros faltantes de la Corte Suprema, tema éste cuya trascendencia dura varias décadas. Voten a un candidato republicano porque nos aseguramos una Corte conservadora. O sea que más allá del presidente lo que está en juego con esta elección es cómo va a quedar configurada la Corte Suprema.

*Académico Héctor Mairal*

A Ruth Bader Ginsburg se la ve muy frágil. Es muy probable que el próximo presidente tenga que designar a dos o más miembros de la Corte y no a uno. Con lo cual la apuesta crece todavía más.

*Académico Luis Alberto Romero*

Con respecto al tema de las circunscripciones, conozco un poco la historia inglesa. Esa es la clave de la evolución electoral de Inglaterra, que pasa mucho menos por la cuestión de cuántos votaban que por la de cómo se diseñaban las circunscripciones. Sobre las principales reformas, como las de 1832, 1868 o 1884, solemos considerarlas algo erróneamente en términos del aumento del número de personas con franquicia para votar. Pero lo decisivo era cómo se armaban y rearmaban las circunscripciones. Me pregunto si hay alguna forma justa, razonable, en términos absolutos o si cualquier sistema de circunscripciones se diseña con algún propósito, y que por lo tanto forma parte de la lucha entre los distintos actores. Nosotros no tenemos experiencia de eso, salvo la de Perón, que fue muy clara en su intención; pero en un país tan moderado y razonable como Inglaterra, toda la discusión pasa por cómo se acomoda el electorado, cuántos de cada partido van para cada lado.

Me pregunto si en Estados Unidos a nadie se le ocurre defender la posibilidad de que el presidente sea electo por el voto directo. Siempre me pareció que había una gran disfuncionalidad o quizás una arbitrariedad muy llamativa en el sistema: el peso fundamental que tienen las elecciones estatales y los criterios con lo que son electos las personas para elegir el presidente. En la Argentina existió el Colegio Electoral, pero diría que nunca el resultado de la votación de nuestros colegios electorales fue diferente de los que habríamos tenido si hubiera habido voto directo. Hoy es una idea arraigada en el mundo político, en casi todo el mundo, que la legitimidad del presidente proviene de la decisión de la mayoría. Por eso siempre me pareció notable que Estados Unidos resistiera eso y conservara un criterio que es muy propio del siglo XIX, consistente en la mediatización de la voluntad popular para ponerle filtros o para corregir posibles excesos.

Aunque ahora aparentemente los excesos se están dando por un peso excesivo de los sectores más poderosos de la designación de esos grupos intermedios. Me parece que la influencia de los grupos poderosos debe ser mayor aún que la de la posibilidad de influir en las elecciones de los representantes. Porque a través de los *lobbies* y del dinero que se coloca en fundaciones, hay una gran capacidad para influir en los temas que se discute. Hay gente que tiene mucho dinero y decide hacer una fundación para favorecer un tipo de educación y eso tiene un peso inmenso, mucho mayor al que puedan tener los ciudadanos comunes opinando. Y también sospecho que buena parte de los funcionarios de las distintas administraciones provienen de los lobistas, me llamaría mucho la atención que no fuera así. Me parece que los lobistas deben constituir un universo de proveedores de los funcionarios de las administraciones.

Me queda una pregunta sobre la influencia que el académico marcaba entre el peso de los sectores concentrados y las posiciones extremas, cosa que es muy clara en el partido republicano,

pero no entiendo cómo se aplicaría al partido demócrata. Del último comentario sobre el paralelo con la historia de la república romana saco una conclusión: el cambio vendría con un Octavio Augusto. En ninguno de los siglos anteriores a César y Octavio hubo cambios, salvo las ocasionales dictaduras; la crisis de la república romana fue tan larga porque nunca se resolvió hasta que Augusto encontró la nueva fórmula del principado.

*Académico Héctor Mairal*

Varias reflexiones ante estas preguntas. Primero, nosotros hemos hecho tanto énfasis en la democracia que nos hemos olvidado de la república. En los EEUU no es así, y en eso fueron muy conscientes los fundadores de la nación: ellos estaban fundando una república, al punto tal que cuando una señora le preguntó a Benjamin Franklin al salir de la Convención “señor Franklin ¿qué nos han dado ustedes?”, le contestó “les hemos dado una república, si la pueden conservar”. Para esos pensadores la república exigía una suerte de equilibrio entre los poderes pero además un equilibrio entre las clases sociales. Ellos partían de la división que hacían los griegos entre las tres formas de gobierno: monarquía, aristocracia y democracia, y las tres aberraciones a esas variantes que trataron de evitar: la dictadura, la oligarquía y la demagogia. Argumentar en los EEUU que la Corte Suprema está por encima de la voluntad popular, no tiene el impacto que tiene en la Argentina. Algunos de sus pensadores dicen que justamente por esa razón han tenido éxito como nación, porque han logrado, así como hizo Roma con el senado por una parte y los tribunos de la plebe por otra, que haya una suerte de equilibrio entre las clases sociales. En cuanto al origen de los lobistas, hay muchas personas que actualmente se hacen elegir legisladores para terminar como lobistas, porque gana mucho más un lobista que un legislador. Se dan situaciones de representantes que son elegidos por dos o tres períodos y

después terminan yendo a trabajar a una de las empresas de *lobby*. Con respecto al extremismo de los votantes demócratas creo que la posición de Sanders es elocuente. Sanders está expresando una crítica de los votantes demócratas que está influyendo en Hillary Clinton, quien ha debido modificar su propia postura acercándose más a las posturas de Sanders. En cuanto a los legisladores demócratas ese extremismo, al ponerse en posiciones más, diríamos, antimercado, es lo que dificulta conciliar posiciones con los legisladores republicanos. Se hace muy difícil legislar en los EEUU actualmente.

*Académico Manuel Solanet*

Esta posición anticapitalista está muy extendida no sólo en EEUU sino en otros países, posiblemente mucho más en Europa. Hay una tendencia en esto, no es que esté estabilizada. Entre los que han hecho este tipo de crítica al capitalismo esta el mencionado por el académico Mairal, Thomas Piketty, que es un economista francés que propuso una ley referida a la concentración del ingreso en una economía. Dice que “si la tasa de rentabilidad media del capital supera la tasa de crecimiento de la economía, se produce una mayor desigualdad con el tiempo, o sea que los ricos son más ricos y los pobres son más pobres. Lo que no incluyó esta teoría es el análisis de la movilidad. Se han hecho estudios y mediciones tomando no sólo los porcentajes en los quintiles de nivel de riqueza en un año y subsiguientes, sino identificando los individuos con nombre y apellido dentro de cada quintil. Resulta que la movilidad es muy importante, es decir que una parte de los que estaban en el segmento más pobre, veinte años después han pasado de los segmentos medios o a los superiores. Y también la viceversa, personas que bajan. La movilidad es una característica de las economías abiertas y es mucho más difícil lograrla en los sistemas socialistas o colectivistas. Esto en los EEUU ha sido un

factor fenomenal de tipo sociológico y político. Lo mismo en Argentina como país nuevo. Sin ir más lejos tenemos el caso Macri. Franco Macri vino con su padre en una posición de trabajo de menor nivel, y progresó. Este tipo de movilidad ha sido muy repetido. “Mi hijo el doctor” fue una forma de expresarlo. Esto no fue tenido en cuenta por Piketty, pero es muy importante para hacer una valoración sociológica y moral de los sistemas económicos.

Lo mismo sucede con la idea de la destrucción creativa. Las innovaciones en el crecimiento de la economía, así como el cambio en las condiciones del mercado, determinan que desaparezcan muchas empresas y al mismo tiempo que aparezcan otras. Es un hecho consecuente con el desarrollo y el crecimiento de una economía. Todo lo que se haga para buscar la redistribución del ingreso bajo el supuesto de que en una economía libre se genera concentración o desigualdad y todo lo que se haga para proteger activos que debido a la innovación tecnológica deban ser sustituidos por otros activos, retrasa el crecimiento. Reconocemos que puede haber una satisfacción espiritual en los instrumentos redistributivos que se incorporan en los sistemas económicos. Esto se observa en los EEUU hoy día. La mención de una ley dedicada al sistema de salud de 900 páginas pone en evidencia que hay una propensión a intervenir. Esto ocurre no sólo en la salud o los medicamentos, sino que se está observando en muchos otros campos de la economía. La visualización de estas tendencias me parece importante porque pueden ir afectando con el tiempo la democracia y la república. Sin duda de los sistemas económicos el más compatible con la democracia es un sistema de economía de mercado, aunque parezca una afirmación antipática. EEUU ha sido un gran defensor de este principio, y allí todavía se invoca a los Padres Fundadores. Ese país ha marcado el rumbo en esta materia a lo largo de estos últimos dos siglos.

Las observaciones del académico Mairal son consistentes con la idea de que hay un cambio tendencial importante en este

pensamiento, que en parte está alentado por ciertas universidades de EEUU. Probablemente lo ha recogido en Harvard en su año de permanencia allá.

*Académico Héctor Mairal*

Concuerdo con esas observaciones, pero agrego un dato en el que no había reparado hasta que estuve en los EEUU: la movilidad social que existe allá, en gran medida, está liderada por los asiáticos. El ingreso medio de las familias en los EEUU de menor a mayor es: familias de raza negra, familias latinas (como dicen ellos), familias de raza blanca, y el ingreso mayor corresponde a las familias asiáticas. El MIT tiene hoy en día mayoría de alumnos de origen asiático. Los asiáticos tienen una vocación de trabajo, de estudio, de dedicación y una perseverancia que excede con mucho a la de los restantes habitantes de EEUU, y se observa un gran crecimiento no solamente de su posición económica sino también de su aceptación social.

*Académico Jorge R. Vanossi*

Los americanos sólo modifican aquello que están absolutamente convencidos que hay que modificar, si no no modifican. Pero modifican. ¿Cuántas veces han introducido enmiendas a la Constitución? Más de dos docenas, es decir muchas. Nunca una reforma completa o parcial por vía de Convención, que podrían hacerlo porque es una de las alternativas de reformas que están previstas, pero no ha sido utilizada. De manera que han modificado mucho. Y en materia electoral modificaron en el punto concreto de la elección directa o indirecta la de los senadores, hace muchísimos años: los senadores eran por elección indirecta a través de cada una de las legislaturas de los estados, y lo convirtieron en una elección directa. ¿Por qué no modifican la elección presidencial que sigue siendo a través de electores? Porque nadie lo pide, están contentos

con ese sistema, consideran que es satisfactorio. ¿Y por qué es satisfactorio? Porque además de crear el sistema presidencialista y de crear la república, además de crear el judicialismo, crearon el estado federal: el primer estado federal, no más confederación, que fue dejada de lado porque era insuficiente y necesitaban una cosa nueva, que no estaba en los tratados sino que surgió de la praxis. Y la elección indirecta presidencial a través de los electores de cada uno de los estados es una forma de respetar el origen del Estado Federal en EEUU. He pensado mucho respecto al cambio que se ha hecho en la Argentina, incluso hubo un momento en que estaba de moda predicar la elección popular directa (ya se la había intentado con la reforma del 49) pero he llegado a la convicción, pues creo que todos tenemos derecho a cambiar de opinión cuando la razón nos indica que hay que cambiar, que era mejor mantener el sistema de la elección indirecta por electores elegidos en cada una de las provincias. Porque ahora son cinco distritos los que deciden la suerte presidencial del país: Capital Federal, Provincia de Buenos Aires, Provincia de Santa Fe, Provincia de Córdoba y Provincia de Mendoza. El resto acompaña a mayor abundamiento, pero cinco provincias sobre veinticuatro unidades que tiene el país son las que deciden. En cambio en EEUU también es verdad que hay estados menos poblados, estados más poblados, etc., pero es un respeto a esa autonomía estadual que gravita y se lo ve tan bien con las primarias abiertas donde está el “super martes”, aunque no todos los estados tienen primarias abiertas: son un poco más de la mitad de los estados pero no llegan a ser la totalidad, y lo hacen porque no hay necesidad de cambiar; y es que han cambiado un montón de cosas, con veintinueve enmiendas. Entonces creo que van a seguir como están y me parece bien que sea así.

*Académico Enrique Molina Pico*

Una simple pregunta: ¿cómo se relaciona la problemática expuesta con la vida general en los EEUU? Me refiero al acata-



miento de las normas éticas, no sólo legales. Porque pienso en dos observaciones que he estado haciendo últimamente. Primero el académico Mairal nos habló del porcentaje, del equilibrio entre los distintos componentes. Esa idea ha llevado a que, en determinadas ocasiones, especialmente en aspectos que se relacionan con los “Derechos civiles”, se haya recurrido a la aplicación de la discriminación positiva, como cuotas de cumplimiento obligatorio, con resultados negativos, como por ejemplo alumnos de bajo rendimiento que cínicamente expresaran: “no me preocupo, no necesito trabajar, por obligación tienen que tener un porcentaje de latinos X en las Fuerzas Armadas”. Y la otra un aumento verdaderamente llamativo de los problemas disciplinarios y legales en las distintas instituciones, por ejemplo en las Fuerzas Armadas, donde la marina de los EEUU relevó el año pasado, a 19 comandantes en ejercicio, incluyendo almirantes, o el caso a mi juicio por demás grave, en el que uno de los almirantes del Pacífico, había “arreglado” con uno de los proveedores el abastecimiento de todos los buques que operaban en una determinada área del Océano Pacífico. La situación es más inédita, pues tres años después de ser removido temporariamente, no se ha decidido sobre su culpabilidad y está en el aire, sin poder de firma, ocupando no obstante el cargo de Jefe de Inteligencia de la USNavy. Esto es a mi modo de ver un índice que muestra el crecimiento de los problemas éticos.

### *Académico Héctor Mairal*

Eso no lo puedo comentar, no conozco las Fuerzas Armadas. En cuanto a la población norteamericana, ella sigue siendo respetuosa de la ley. Hay frustración porque la clase media observa la ley, pero ve series como *House of Cards* o similares, o descripciones reales de la política de EEUU, que demuestran que los que conducen el país no siguen esas normas. Pero el pueblo en general es honesto. Es notable la tranquilidad con la que se vive en EEUU:

los chicos dejan la computadora en el café para salir a conversar un rato y cuando vuelven la computadora sigue estando allí, hay una actitud de confianza general. En EEUU no existe la actitud defensiva, desconfiada, que se observa en la Argentina. Se acepta la palabra de las personas mucho más que entre nosotros, no hay certificaciones de firma como tenemos nosotros, ni necesidad de autorizaciones oficiales para todo. Desde ese punto de vista es un país que confía mucho más en sus habitantes, y sus habitantes en general merecen esa confianza.



