

Argentina: entre la crisis y la renovación*

Liliana De Riz

CONICET

* Una versión previa fue publicada en Varios Autores: "Cultura Política y Alternancia en América Latina" Editorial Pablo Iglesias, 2008.

I. La Argentina en crisis

Las experiencias históricas de la democracia en Argentina, recurrentemente interrumpidas por golpes militares a lo largo del siglo XX, estuvieron pervertidas por el fraude, la persecución de las minorías, la proscripción política del peronismo, la corrupción y el clientelismo. El primer gobierno de la democracia establecida en 1983 sucumbió al marasmo de la hiperinflación y el presidente Alfonsín debió adelantar la transmisión del mando. Tras dos presidencias (1989-1999), Menem fue derrotado en su intento de ser reelecto por tercera vez, por una coalición opositora que supo interpretar las demandas de restaurar la ética en la función pública y respetar el gobierno de la ley. El gobierno de la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación (1999-2001) no pudo modificar el curso de la economía y las medidas de austeridad que implementó profundizaron la recesión que se iniciara en 1998.¹ Como observa Juan Corradi, “Argentina parecía un monumento desvencijado del segundo mundo, un rompecabezas estatista desencajado que nadie podía o quería volver a armar” (Corradi, 2004, p. 144; De Riz, 1995, pp.59-78; De Riz, 1996, pp.147-165).

Sin embargo, un escándalo de sobornos en el Senado fue el primero de una serie de episodios que restaron credibilidad al gobierno y precipitaron su caída. El clima de generalizado descontento cristalizó en los resultados de las elecciones legislativas de renovación parcial de octubre de 2001. Esas elecciones reflejaron el descrédito de la clase política: los votos nulos y en blanco y la tasa de abstención ascendieron a niveles inéditos.²

La percepción generalizada de un Estado a la deriva -la crisis de gobernabilidad, y en particular, de liderazgo- motorizó el desenlace. La negativa del Fondo Monetario Internacional (FMI) a adelantar un desembolso de U\$S 1600 millones que hubiera dado un respiro al gobierno, llevó al entonces Ministro de Economía Domingo Cavallo a imponer estrictos límites a los retiros bancarios y a la circulación de efectivo en un intento por frenar la fuga de capitales del sistema financiero. Las consecuencias devastadoras del denominado “corralito” financiero

¹ La crisis financiera asiática, la mexicana y por último la brasileña, alimentaron la prolongada recesión iniciada en 1998.

² Entre 1983 y 1999, el voto nulo osciló entre el 0,5% y el 1,5% de los sufragios emitidos; el voto blanco a su vez lo hizo entre el 2% y el 4%. En 2001, el primero ascendió hasta el 12,5% y el segundo hasta el 9,4%. La tasa de abstención, que en el período 1983-1999 se ubicó en promedio entre el 15% y el 20%, en octubre de 2001 alcanzó el 27%.

sobre los ahorros de las clases medias y sobre los sectores empobrecidos dependientes de la economía informal, fueron inmediatas. La sociología analizó la importancia de la amplia clase media argentina en la contención del conflicto social; fue siempre un amortiguador frente a la pobreza creciente. Argentina tenía ciertos niveles básicos de igualdad reconocidos en todo el mundo y un paisaje social relativamente bien integrado. Cuando la clase media pacífica salió a la calle, en el acto la siguieron los excluidos. La rabia y la desesperación se multiplicaron en las calles. Los días 18 y 19 de diciembre de 2001, Argentina fue sacudida por una ola de protestas, en gran parte espontáneas -manifestaciones a veces violentas, bloqueo de rutas por desocupados, demostraciones de decenas de miles de ahorristas golpeando cacerolas- y, en menor medida, menos espontáneas, como lo fueron los saqueos de comercios. La represión de las masas movilizadas ante la casa de gobierno para reclamar la renuncia del Presidente y todo su gabinete, dejó un saldo de 30 muertos y decenas de heridos.

El 20 de diciembre el presidente De la Rúa renunció.³ A pesar de la debacle económica, la crisis social e institucional y la sucesión de cinco presidentes en menos de dos meses, las instituciones de la democracia sobrevivieron. Una salida parlamentaria aseguró la continuidad del régimen democrático en medio del vacío creado por la ausencia de proyectos políticos. La sociedad quedó a merced de iniciativas justificadas por la resignación o la impotencia.

Argentina estuvo durante muchos meses sumergida en el caos institucional y social. La perspectiva de una desintegración incontenible acompañó las reacciones de la sociedad y del gobierno. Lo que había comenzado como una protesta contra la gestión de De la Rúa, se convirtió en una masiva rebelión cívica contra toda la dirigencia política. La rebelión llevaba una crítica implacable contra todo el sistema político. Bajo el slogan “*Que se vayan todos*”, las protestas atacaron los tres ordenes de gobierno, exigiendo la renuncia de todo el Congreso y la Corte Suprema de Justicia. La impugnación al sistema representativo y el reclamo de formas de democracia directa que cortaran de raíz con el pasado inmediato, tuvo su centro en la ciudad de Buenos Aires y entre sus principales protagonistas, a los *ahorristas* provenientes de la clase

³ Vacante la vicepresidencia, el Congreso, tras una breve asunción del Presidente Provisional del Senado, eligió a Adolfo Rodríguez Saá, gobernador peronista de la provincia de San Luis, como presidente interino. Rodríguez Saá declaró la suspensión de pagos de la deuda externa. Sin el aval de su partido, y en medio de un clima de tumultos y saqueos, terminó por renunciar a tan sólo una semana de haber sido electo. En enero, luego de un fugaz paso por la presidencia del Presidente de la Cámara de Diputados, el Congreso designó a Eduardo Duhalde presidente, el quinto en menos de dos semanas.

media que vieron sus ahorros pesificados y cautivos en los bancos. Los desocupados, conocidos como “piqueteros”, marcharon en todos los centros urbanos importantes del país exigiendo trabajo y comida. También comenzaron a formar parte de la vida cotidiana las “asambleas barriales” que dieron voz al descontento de la clase media empobrecida. En Buenos Aires primero, y en otras ciudades del interior después, los bancos acorazaron sus edificios para defenderse de los ahorristas que reclamaban la devolución de su dinero bloqueado; proliferaron las huelgas generales, las manifestaciones de los desocupados, los “piquetes”. El historiador Luis Alberto Romero describe las tres figuras sociales que sintetizaron la nueva realidad: los *caceroleros*, los *piqueteros* y los *cartoneros*: “[...] Los primeros, en general provenientes de los sectores de clase media, que reclamaban ante los bancos o las sedes gubernamentales por sus ahorros perdidos o por la corrupción de los políticos, expresan la protesta rabiosa e irreflexiva de los defraudados. Los segundos, desocupados que se manifiestan cortando caminos, son la voz, terrible y justa a la vez, de los excluidos. Los últimos, que por las noches revuelven la basura para juntar papeles y cartones que valen su peso en dólares, semejan la invasión de los ejércitos de las tinieblas sobre la *ciudad propia*, como decía hacia 1870, en circunstancias similares, el intendente de Santiago de Chile, Benjamín Vicuña Mackenna”. (Romero, 2003, p. 113) (De Riz, 2007)

II. Hacia la normalización institucional

Las elecciones presidenciales de abril de 2003 se llevaron a cabo en medio de un clima de incertidumbre: en ese contexto, un 92% de los argentinos desconfiaba del gobierno y un 95%, de los partidos políticos. (Latinobarómetro, 2002) Sin embargo, el dólar no se disparó y las señales de reactivación económica cambiaron el humor colectivo.⁴ La fase favorable del ciclo económico, puede ser un instrumento formidable para reconstituir el liderazgo político. En el último siglo, los gobiernos con supremacía

⁴ Con el sistema bancario paralizado y sin perspectivas claras de una posible ayuda internacional, el Producto Bruto Interno (PBI) se contrajo 16% en el primer semestre de 2002. La tasa de desempleo alcanzó uno de sus niveles más altos en la historia con un porcentaje cercano al 25%. Alrededor de 5 millones de personas cayeron en la pobreza entre octubre de 2001 y junio de 2002 y la indigencia alcanzó a un cuarto de la población urbana. Cuando parecía reinar una suerte de tregua social, en junio de 2002, el asesinato de dos piqueteros en una represión policial a una protesta precipitó el acortamiento del mandato del presidente Duhalde y abrió un período de gran incertidumbre política. La amenaza de una espiral de violencia sin control, con un presidente transitorio en retirada a plazo definido, instaló la confusión generalizada y tiñó la convocatoria a elecciones de sospechas de violencia.

presidencial (el primer gobierno de Juan Domingo Perón y el primero de Carlos Menem) estuvieron asociados a vientos favorables en la economía. En 2002, 6 de cada 10 argentinos consideraban que hay democracia cuando se garantiza el bienestar de la gente, atribuyéndole al voto y a la libertad de expresión, un papel secundario. (PNUD, 2002, p.11).

La previa manipulación del marco institucional a través de la suspensión de las internas partidarias en el partido Justicialista -por ley se establecía la obligatoriedad de su realización- y la autorización a tres candidatos provenientes del mismo partido a competir, reiteraron una práctica política de larga tradición en Argentina: cuando las reglas no favorecen los resultados esperados por los poderosos de turno, se cambian.⁵ Los resultados de las elecciones de octubre de 2003 confirmaron el colapso parcial del sistema partidario. El peronismo, en conjunto, cosechó el 61% de los votos. La crisis de representación quedó confinada sobre todo a los votantes de clase media que habían apoyado en el pasado, al partido radical. La debacle electoral del radicalismo -el candidato de la Unión Cívica Radical obtuvo el 2,27% de los sufragios- mostró el estallido del sistema partidario que desde 1983 había girado en torno de justicialismo y el radicalismo. El peronismo pudo sortear la crisis e iniciar el difícil proceso de reunificación interna bajo un nuevo liderazgo. El presidente Kirchner fue consagrado con el 22,4% de los sufragios, tras la renuncia de Menem, el candidato más votado del peronismo (24,5%), a competir en la segunda vuelta. Se descubrió entonces que no había sido regulada la circunstancia de que uno de los dos competidores renunciara a la segunda vuelta y en ausencia de especificaciones sobre qué hacer debido a “lagunas” en la legislación electoral, se consagró al segundo candidato más votado. No hubo *ballotage* a pesar de la enorme fragmentación partidaria que lo anunciaba como inevitable. Esta anomalía explica la excepcionalidad de la situación en la que Kirchner asumió el mando.

El presidente tenía que afirmar su autoridad para compensar la debilidad de su origen y debía hacerlo en el contexto de un sistema partidario en crisis, instituciones frágiles e inéditos niveles de fragmentación y protesta social.⁶ El presidencialismo argentino otorga al ejecutivo un formidable número de competencias y facultades que le

⁵ Una abrumadora mayoría de argentinos -82%- reconoce que la falta de respecto a las leyes es un problema grave en el país. PNUD (2005) P.36

⁶ La desconfianza hacia los políticos y los partidos se extiende al poder judicial. Sólo un 29% de los ciudadanos confía en la Justicia (Latinobarómetro, 2006,p.80)

permiten tomar decisiones unilaterales. (De Riz y Sabsay, 1991, pp. 215-232; De Riz, 2005, pp.223-228) No obstante, la fuerza de un presidente no depende sólo de sus poderes constitucionales: la solidez de su base partidaria, el alcance de los poderes administrativos que le permiten obtener los apoyos necesarios, la calidad del liderazgo presidencial, la tradición y la cultura política del país, cuentan.

III. La presidencia de Néstor Kirchner

La acefalía del Partido Justicialista y la pasividad de su Consejo Nacional dieron un importante margen de autonomía al presidente en los comienzos de su gestión para fijar su impronta en el movimiento político creado por Perón. El crecimiento ininterrumpido y a elevadas tasas de la economía desde el segundo semestre de 2002, la exitosa reestructuración de la deuda, el notable crecimiento del empleo y la reducción de la pobreza y la indigencia, afirmaron la autoridad presidencial, condición *sine qua non* de la gobernabilidad democrática en un país presidencialista, y lo hicieron en el doble sentido del término “gobernabilidad”, i.e., como eficacia del gobierno para lograr sus metas, y como reconocimiento de la autoridad estatal por parte de la sociedad, un aspecto clave para dejar atrás la crisis y comenzar la reconstrucción del aparato estatal.⁷

La renovación de los cargos de la Corte Suprema de Justicia y la anulación por la vía legislativa de las Leyes de Obediencia Debida⁸ y de Punto Final⁹, en el contexto de la proclamada voluntad del presidente de terminar con las formas tradicionales de hacer política, respondieron a la demanda de la sociedad de respeto de los derechos humanos y de transparencia en la gestión de la *res pública*. Las elecciones de renovación parcial de la legislatura, en octubre de 2005, dieron un triunfo claro al gobierno con el 40% de los sufragios logrado por el Frente para la Victoria, el partido

⁷ La economía cumplió cinco años de crecimiento ininterrumpido, a tasas estables y muy elevadas. La historia del país no mostró crecimiento con tasas de esa magnitud y por tantos años desde el período previo a la Primera Guerra Mundial. Hubo, en rigor, períodos más prolongados de expansión (en años comprendidos entre las décadas del 30 al 40 y del 60 al 70), pero a tasas menores y más volátiles.

⁸ La Ley de Obediencia debida, sancionada en junio de 1987, calificó como no punibles a todos aquellos que obraron en estado de coerción bajo subordinación a la autoridad superior y en cumplimiento de órdenes, sin facultad o posibilidad de inspección, oposición o resistencia a ellas en cuanto a su oportunidad y legitimidad.

⁹ La Ley de Punto Final sancionada en diciembre de 1986 fijó un plazo de sesenta días corridos a partir de la fecha de su promulgación para iniciar acciones legales. A partir de esa fecha se extinguía la acción penal contra toda persona que hubiere cometido delitos vinculados a la instauración de formas violentas de acción política hasta el 10 de diciembre de 1983.

creado por el presidente. El Partido Justicialista (PJ) -peronistas no kirchneristas- obtuvo el 11% y la Unión Cívica Radical (UCR), poco más del 13%. Con 112 diputados, el partido del Presidente no logró el quórum propio, pero no le habría de ser difícil obtenerlo.¹⁰ La fortaleza de los liderazgos partidarios está sometida al ciclo electoral. Quien se consagra en las urnas como presidente o como gobernador maneja recursos con los que sostiene su coalición de apoyo. Esta ha sido una regla de la política partidaria argentina que la implosión de los partidos políticos ha exacerbado al compás de los realineamientos internos que preceden o suceden a las elecciones. El triunfo electoral alimenta la cohesión partidaria.

Las elecciones a mitad de mandato permitieron a Kirchner reparar la debilidad de origen que representó el 22 % de los votos con los que fue consagrado presidente. El duelo Kirchner-Duhalde que se encarnó en esas elecciones, terminó con la victoria del Presidente sobre su adversario más poderoso. Ese fue un paso necesario para iniciar la reunificación del peronismo bajo su liderazgo. La disciplina partidaria de la bancada mayoritaria en ambas cámaras del Congreso y la fragmentación de los partidos de la oposición favorecieron la delegación de atribuciones y la concentración de las decisiones en el presidente, única figura de alcance nacional. La ley que reglamentó los decretos de necesidad y urgencia (DNU) no fija plazos para que el Congreso se expida sobre un decreto de esas características y establece que basta una de las Cámaras para ratificarlo. Tampoco estableció la caducidad de los DNU no ratificados dentro de un plazo determinado y estableció que en caso de rechazo se deben expedir las dos cámaras, de modo que si una cámara lo rechaza y la otra lo aprueba, el decreto seguirá vigente.¹¹

Por su parte, gracias a la modificación de la legislación de la administración financiera del Estado, el jefe de gabinete puede reformar el presupuesto, lo que libera al Ejecutivo de toda ingerencia del Congreso en materia presupuestaria. Esta es una

¹⁰ El Frente para la Victoria es una coalición que incluye a peronistas y no peronistas alineados con el presidente Kirchner. La fórmula no es nueva, porque el peronismo ha practicado esa estrategia durante décadas. La diferencia es que el presidente Kirchner y su esposa han asumido el riesgo de abandonar las emblemáticas siglas peronistas aunque para las elecciones presidenciales de octubre próximo están gestionando la autorización del PJ para utilizar en las boletas electorales el escudo peronista. Los partidos menores, como Propuesta Republicana (PRO) y Recrear para el Crecimiento (RECREAR), ambos en el centro derecha del espectro partidario, y afirmación para una República Igualitaria (ARI), en el centro izquierda, sólo tienen caudal electoral importante en algunos distritos.

¹¹ En todo el Gobierno de Alfonsín sólo se aprobaron 10 decretos de necesidad y urgencia. En los tres primeros años del Gobierno de Menem se sancionaron 178 decretos y durante la gestión de Kirchner 249 DNU. Centro de Estudios para Políticas Públicas, cit. en La Nación, 02/10/2007.

formidable herramienta para que el presidente decida sin la interferencia de otros actores relevantes.¹²

La anunciada reforma política desapareció de la agenda. Ésta ha sido la suerte corrida por los reiterados compromisos que hicieron los partidos a favor de la renovación de las instituciones y luego abandonaron, sin dar explicación. El partido Justicialista logró descomprimir tensiones en su seno, atenazadas por las pujas constantes por el liderazgo, y fue cerrando filas alrededor de Kirchner, su líder de facto desde los resultados electorales de 2005. La oposición fragmentada no ha podido disputarle su supremacía y las encuestas continúan reflejando los altos niveles de popularidad del presidente. La fragmentación del PJ y del espectro partidario no peronista, el clientelismo y las rivalidades personales, son factores que bloquean la renovación de la dirigencia política e incentivan coaliciones *ad hoc*.

Argentina es hoy un país en crecimiento y en proceso de reconstrucción social tras el marasmo de la crisis. La demanda por la transparencia sigue viva, pero no encuentra eco, como si la sociedad se resignara a que el gobierno quede encarnado en la voluntad de un presidente a quien se confía el timón y del que no se espera que rinda otra cuenta que no sea la eficacia de su desempeño para satisfacer demandas de diversos sectores de la población. Ésta es una democracia de un partido dominante, unificado alrededor del presidente, ya sea por convicción de quienes le siguen, o bien por conveniencia de quienes siempre se alinean con los ganadores.

Contrariando las previsiones acerca de la necesaria búsqueda de consensos a que se vería obligado por el escaso caudal electoral con que llegó al poder, y la proclama en su discurso inaugural de “una cultura de diálogo”, el presidente Kirchner gobierna prescindiendo de los partidos de la oposición, rodeado de un estrecho círculo de funcionarios de su confianza, sin la coordinación de los miembros de su gabinete ni la injerencia de su propio partido que en los hechos es un movimiento político movilizad

¹²Ejemplifica esta afirmación el prepueto presentado en el Congreso en setiembre de 2007, un texto que ningún analista duda en afirmar que es fantasioso, que puede ser modificado cuantas veces quiera y con la profundidad que su criterio le dicte por el Presidente, o por el jefe de Gabinete. En términos presupuestarios no existe la división de poderes. El Congreso le ha delegado también lo que la Constitución le prohíbe ceder, que es la materia tributaria. Los denominados cargos específicos a la energía eléctrica y el gas son impuestos, que el Ejecutivo puede administrar, aumentar, reducir y exceptuar como le plazca.

fortaleció ese modo autocrático de ejercer el poder. La política aparece como un duelo entre el presidente y los enemigos que lo acechan, pocas veces identificados de manera explícita (los periodistas, el FMI, algunos empresarios, el neoliberalismo, los ortodoxos...). Los recursos públicos son administrados como si fueran propiedad privada por un presidente que gobierna concentrando todas las decisiones y crea instituciones *ad hoc* como los fideicomisos en la obra pública que escapan al control del Congreso y desincentivan la gestión transparente de los bienes públicos por parte de los funcionarios del Estado favoreciendo toda clase de manejos discrecionales.¹³

Las protestas sociales fueron contenidas con diferentes estrategias que incluyeron la implementación de programas sociales, la cooptación y el aislamiento de los más radicales (por ejemplo, del movimiento piquetero) y el tránsito desde una política inicial más permisiva hacia otra, más restrictiva, que ha resultado exitosa. Las protestas sociales continúan, pero su intensidad ha sido menor en la segunda mitad del mandato presidencial.

Los sindicatos tradicionales y los grupos industriales fueron los principales apoyos de la política económica post convertibilidad. La Confederación general del Trabajo (CGT) obtuvo la elevación del salario mínimo vital; la rebaja del impuesto a las ganancias para trabajadores sindicalizados; el inminente aumento de las asignaciones familiares, y un futuro rédito político en el ajuste de jubilaciones, que se anunciará semanas antes de las elecciones. La Confederación Argentina de Trabajadores (CTA)¹⁴, la promesa del postergado reconocimiento de su personería gremial. Y la Unión Industrial Argentina (UIA) la designación de un hombre de sus filas al frente del Ministerio de Economía; el plan Energía Total (que subsidia los combustibles a las fábricas que reemplacen el consumo de gas), más el compromiso oficial de crear un banco de fomento para inversiones fabriles, apurar una nueva legislación de accidentes de trabajo y eliminar la indemnización extra por despido. Sin embargo, un acuerdo

¹³ En los fideicomisos, funcionarios públicos manejan fondos privados o mixtos (los grandes consumidores pagan cargos específicos establecidos por el Congreso que engrosan el fondo) no está regulado -es un limbo jurídico-. Son los funcionarios quienes determinan qué obras se harán y quiénes las realizarán (pocas empresas siempre ganan licitaciones o concursos). Hay unos 16 fideicomisos (de transporte, del gas, hídrico, etc.) El Ministerio de Planificación es el encargado de administrarlos. No hay ninguna razón que no sea la vocación de evadir los controles administrativos y el escrutinio de Congreso que justifique la extraordinaria expansión de la cantidad de recursos manejados por fuera del presupuesto

¹⁴ La CTA, escindida de la CGT en 1992, moviliza a los desocupados y sus sindicatos tienen muchos menos recursos que la CGT. Incluye dos federaciones nacionales, la de los maestros y una de los trabajadores estatales.

social tripartito (Estado-empresas-sindicatos), como el propuesto por la candidata a la presidencia, Cristina Fernández, tiene una historia de fracasos recurrentes. A diferencia de los pactos que tuvieron éxito en otros países, basados en lo que cada sector sacrificó en lo inmediato a cuenta de beneficios futuros y en función de una estrategia global consensuada, las ventajas que cada uno logró a expensas de otros en la mesa de negociaciones fue el rasgo distintivo de los acuerdos décadas atrás en la Argentina. Resta ver si el sindicalismo y los grupos industriales se involucrarán en una política económica consensuada y en caso de que así sea, si esa política logrará estabilidad a través del tiempo en un eventual contexto en el que la inflación se acelere.¹⁵

Transcurridos 24 años desde el restablecimiento de la democracia, el período más prolongado de vigencia de la democracia en Argentina, seguido por el radicalismo (1916-1930) y el peronismo (1946-1955), la calidad y la transparencia de las instituciones no son hoy en día más sólidas que en los comienzos de la democracia. El Poder Ejecutivo está marginando el Congreso Nacional a través del expediente de los Decretos de Necesidad y Urgencia y de la delegación de facultades por parte del Poder Legislativo. La modificación en la integración del Consejo de la Magistratura atenta contra la división de poderes entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Durante 2007, las manipulaciones sobre el Índice de Costo de Vida que genera el Instituto de Estadísticas y Censos (INDEC) quita credibilidad a la información que produce el Estado, las sospechas de corrupción que involucran a funcionarios del gobierno en el caso de la empresa Skanska, la renuncia de la Ministra de Economía en cuya oficina se encontró un sobre con una importante suma de dinero que aun no se ha justificado o el ingreso de 800 mil dólares no declarados por un ciudadano venezolano integrante de la comitiva de funcionarios argentinos de la empresa estatal ENARSA (Ente Regulador del GAS) que regresaban en jet privado al país, son algunos de los casos más resonantes, que reflejan la falta de transparencia en la gestión pública y alimentan las

¹⁵ De Riz, L.; Cavarozzi, M. y Feldman, J. (1987) Estado y Sindicatos en la Argentina contemporánea. Estudios CEDES, Buenos Aires, diciembre de 1987. Etchemendy, Sebastián (2005) “Old Actors in New Markets: Transforming the Populist/Industrial Coalition in Argentina, 1989-2001”. En: Levintsky, Steven and Murillo Maria V (ed). The Politics of Institutional Weakness Argentine Democracy. The Pennsylvania State University press, University Park, Pennsylvania, 2005, pp. 62-87. En la actualidad, la conducción de la CGT en manos del dirigente de los camioneros, Hugo Moyano, está siendo cuestionada por representantes de otros gremios. La representatividad y la estabilidad de los grupos que pactan, requisitos para el éxito de los pactos sociales tripartitos, no están aseguradas.

sospechas de corrupción.¹⁶ Las tensiones sociales y políticas en provincia de Santa Cruz, de la que Néstor Kichner fuera tres veces gobernador -en 1991, 1995 y 1999- luego de modificar la Constitución, ocurren pese a que la provincia registra el desempleo más bajo y los salarios públicos de bolsillo más altos.¹⁷

Los resultados de las elecciones a gobernadores provinciales celebradas con anterioridad a las elecciones generales de octubre son indicadores del mapa político heterogéneo que está emergiendo. Desaparecieron los emblemas y liturgias de los partidos dominantes en el siglo pasado y ya no se puede anticipar tendencias o gobernadores claramente alineados en el plano nacional.

En Córdoba, las denuncias de fraude realizadas por el candidato a gobernador del Frente Cívico y Social, integrado por sectores del peronismo, el radicalismo y organizaciones de la sociedad civil, fracturaron a la política y a la sociedad cordobesa, en el contexto de una sociedad nacional en la cual la percepción de que las elecciones son, en general, limpias, se redujo del 51% al 47% de los argentinos en 2006 (Latinobarómetro, 2006). Córdoba refleja bien cómo los electorados urbanos canalizan sus expectativas de cambio a través de nuevos liderazgos y fuerzas políticas también nuevas -como es el caso de Juez y el Frente Cívico y Social-. Pero la burocracia del Partido Justicialista continua siendo el actor clave para asegurar a la administración su anclaje en las provincias, los gremios y el Congreso.

La debilidad de las instituciones representativas se refleja en la percepción que los argentinos tienen: el 74% expresó su rechazo por el Congreso y dijo que no se siente representado por sus legisladores (IPSOS/Mora y Araujo, 2007). Cuando se comparan datos entre el inicio de la democracia y el presente, se observa que mientras que en 1984 sólo un 7% respondía que “nunca va a sentir simpatía por ningún partido”, la cifra se eleva al 20% en 1990 tras la experiencia de la hiperinflación y el acortamiento del mandato presidencial. En 1998 alcanza al 48% y desciende en 2000 al 40% con la llegada de la Alianza. En 2001 trepa al 60% de los argentinos y alcanza su máximo en

¹⁶ La intervención del Instituto nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y especialmente del índice de inflación, sumada a la falta de actualización de muchos índices y la decisión de discontinuar otros, trae como consecuencia que todas las estadísticas sean sospechosas y la falta de credibilidad de los datos con que el gobierno construye el presupuesto nacional.

¹⁷ En agosto de 2007, un ex funcionario kirchnerista de la provincia de Santa Cruz, acorralado en una manifestación de protesta de los docentes, huyó en su camioneta pasando por sobre los cuerpos de los manifestantes, una imagen brutal que hizo evocar el impacto de la quema del cajón en el acto de cierre de la campaña peronista de 1983, una acción que selló la derrota de su entonces candidato, Italo Lúder.

2002 con el 64%. Aun con tendencia decreciente a partir de entonces, más de la mitad de la población sigue afirmando que no sentirá simpatía por ningún partido en 2007 (IPSOS/Mora y Araujo, 2007). Con 2,9 puntos en la escala de 1 a 10, que registra la mínima a la máxima calidad institucional en un país, el Índice de Percepción de la Corrupción 2007 de Argentina ubica al país entre los casos en que la corrupción es percibida como desenfrenada. (Transparencia Internacional, 2007) Hay una demanda insatisfecha de modernización política en los sectores medios urbanos que plantea al gobierno un viejo dilema: ¿cómo satisfacer esa demanda sin perder el apoyo del aparato peronista tradicional?

La estrategia de la denominada “*transversalidad*” que consiste en construir alianzas basadas en la lealtad personal, mal se aviene con la declarada intención de renovación de la política de Kirchner. En los hechos, el gobierno se sigue estructurando en torno a alianzas con gobernadores que tienen consolidado su dominio territorial. Luego de meses de rumores, el presidente Kirchner designó a su esposa, la senadora Cristina Fernández y renunció a postularse a un segunda mandato al que la Constitución lo habilita. Su decisión desató rivalidades y resquemores en el seno del peronismo. A diferencia de las monarquías, el presidencialismo puede influir en la sucesión, pero no puede organizar el orden sucesorio. Este precepto también ha sido vulnerado.¹⁸ El presidente constitucional puede asumir las facultades de un rey aunque se denomine presidente y establecer una dinastía en una variante de la “república posible” que muchos se resignan a aceptar. Comparado con su par en Estados Unidos, el presidencialismo argentino se distinguió por las atribuciones de intervención federal, declaración de estado de sitio e iniciativa legislativa, pero se trata de atribuciones compartidas o avaladas por el Congreso. (Mustapik, 2000)¹⁹ Una tradición de poder presidencial fuerte se ve reforzada por la crisis de los partidos y por instrumentos como la delegación de facultades por parte del Congreso, o los DNU.

La derogación de la ley de internas abiertas, previamente suspendida para las elecciones de 2003 con la intención de evitar que Carlos Menem pudiera ser consagrado candidato del justicialismo, despejó el camino hacia la proliferación de candidatos y de partidos “sellos” que cuelgan sus listas a la de un candidato/a. La permisividad de la

¹⁸ La esposa del general Perón, Isabel Martínez, llegó a la presidencia tras la muerte del general y lo hizo desde su cargo de vicepresidenta. Eva Perón no pudo lograr ese objetivo.

¹⁹ Alberdi, Juan Bautista, Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina, Plus Ultra, Buenos Aires, 1980.

legislación vigente sobre partidos políticos explica que la cifra de partidos que compiten ronda los 700 en la actualidad. Esa permisividad y las cambiantes interpretaciones de la legislación electoral, hacen posible que en el contexto de la pulverización de los partidos tradicionales haya listas denominadas “colectoras” que se cuelgan detrás de las figuras que se postulan a cargos ejecutivos. Son listas de diputados, gobernadores o intendentes que quieren beneficiarse del efecto arrastre. También da cuenta del hecho de que haya listas de un mismo partido presentadas para sostener a candidatos de partidos diferentes- las denominadas “listas espejo” (De Riz, 2005) En la práctica funciona una suerte de doble voto simultáneo y acumulativo que, a diferencia del aplicado en el Uruguay, se colecta para candidatos, no para partidos. Este sistema permite sobrevivir a pequeños partidos personales al conseguir superar el requisito del 2 por ciento de los votos para conservar el reconocimiento como partido político y los provee de financiamiento para su actividad ya que los votos conseguidos por la lista resultan de la sumatoria de los obtenidos en las listas de los diferentes candidatos y el apoyo financiero del Fondo creado a ese efecto en el Ministerio del Interior depende de los votos obtenidos.

Algunos de los dirigentes del justicialismo comenzaron a impulsar la resurrección del Partido Justicialista, en particular, el ex presidente Duhalde quien declaró *“Vuelvo a la política para hacer lo que nadie hace. Sólo me interesan dos cosas: reconstruir el justicialismo, que hace cuatro años que está cerrado, y aprobar la reforma política que no logré durante mi gestión. Nada más. Cosas de las que nadie se ocupa. El resto son todas macanas.”*²⁰ En la tradición del peronismo, el presidente de la Nación es el presidente del partido y no existe la idea de que esos dos roles puedan no coincidir en la misma persona. Kirchner declara que se dedicará a la construcción de una fuerza política durante el mandato de su esposa, pero lo cierto es que se trata de conquistar los bastiones del peronismo tradicional y para ello, es imprescindible el triunfo electoral que posibilite quedarse con las banderas, los aparatos y la gente. Esa contienda aún no ha terminado. La normalización del Partido Justicialista y el futuro de esa organización como tal se ha transformado en una pretexto para hacer valer

²⁰ La Nación 15 de setiembre de 2007. La inclusión del gobernador radical como acompañante en la fórmula de Cristina Fernández obedece a la estrategia adoptada por el presidente Néstor Kirchner, quien tras llegar a la Casa Rosada en 2003 y ver que no podía hacerse con las riendas del Partido Justicialista (PJ) optó por cambiar de rumbo y aglutinar en torno a su persona a políticos y dirigentes fuera del peronismo

posiciones. La designación de la senadora Fernández vino a avivar la puja por los aparatos, territorios y clientelas.

La continuidad de los ejes de la actual política económica y el objetivo de “acumulación con inclusión social” para reducir la pobreza que hoy alcanza a casi un tercio de los argentinos fue el *leitmotiv* del discurso de la candidata del oficialismo.²¹ Esos objetivos, empero, no generaron debates en la sociedad. Pocos están en desacuerdo. Lo distintivo de esta campaña fue la ausencia de debates sobre propuestas. Cristina Kirchner omitió la consideración de los problemas que existen para avanzar en la dirección de un crecimiento sostenido con inclusión social. La candidata, Cristina, como se la llama, centró su discurso en el valor de la diferencia, a la que considera fuente de enriquecimiento antes que de conflicto, y se mantuvo en el ámbito más abstracto de los valores del pluralismo, los derechos humanos y la tolerancia, sin abordar el territorio más pragmático de las políticas con las que mejorar la calidad institucional, combatir la pobreza y la desigualdad, atraer inversiones, hacer frente a la crisis energética o a los déficit de infraestructura. Su consigna, “el cambio en la continuidad”, es consistente con la épica retórica a la que echó mano el gobierno de su esposo, indiferente a la distancia que media entre la radicalización en su discurso y sus acciones.

La debilidad de la oposición no sólo resulta de su fragmentación, es, además, la consecuencia de que no consiguió instalar en la sociedad propuestas alternativas al oficialismo. El fracaso de la Alianza contribuyó a deteriorar más la ya deteriorada imagen de los partidos políticos, pero el descrédito no hizo impacto en todos los partidos por igual. Este fue comparativamente menor para el PJ que desde la oposición pudo capitalizar el descontento. El peronismo logró sobrevivir como fuerza política predominante en las elecciones de renovación parcial de la Cámara de Diputados en 2001 y en las elecciones de 2003 en las logró en conjunto el 61% de los votos. Fue el electorado de centro- derecha y los disidentes por izquierda de la Alianza -los “huérfanos de la política” según la oportuna expresión que Juan Carlos Torre propuso para designar a la masa crítica de ciudadanos y ciudadanas exigentes que demandan una democracia de partidos más transparente y con rendición de cuentas al público de sus

²¹ La pobreza en la población en el primer semestre de 2007 fue de 28.3%, cinco puntos por encima de la cifra del INDEC (23.4%), debido a la distorsión en el cálculo oficial de la inflación. SEL (2007) Newsletter sobre la situación laboral y social de la Argentina. (www.selconsultores.com.ar)

actos- los que convirtieron su disconformismo en el problema político de la crisis de la representación partidaria en Argentina en 2001. (Torre, 2005)

El fracaso de la Alianza, además, reactivó un prejuicio de larga data en Argentina según el cual toda alianza entre fuerzas políticas es un “contubernio” destinado a beneficiar sólo a los políticos. En el vacío creado por la crisis de los partidos también recobró fuerza la creencia arraigada en importantes sectores de la población en el rol de una presidencia fuerte encarnada en una figura capaz de resolver los problemas de los argentinos por encima de las estructuras partidarias (“pilotos de tormenta”, los presidentes son el actor clave para alimentar la esperanza ya sea de reparación o bien de transformación que anida en la sociedad). La envergadura de la crisis vivida en 2001/2002 ha favorecido políticas de corto plazo destinadas a dar respuesta a la emergencia económica y social en el contexto del vacío creado por la desarticulación del sistema de partidos. El eje del gobierno de Néstor Kirchner fue puesto en las políticas de reparación. Las reformas de fondo fueron postergadas.

IV. El legado económico del futuro gobierno

La economía argentina continuó su rápida recuperación y se logró revertir la tendencia negativa de los indicadores sociales. La cantidad de personas que vivían bajo la línea de pobreza pasó del 57 % en mayo de 2002 al 27 % en el segundo semestre de 2006 y la indigencia se redujo del 25% al 9% de los argentinos en ese lapso. El desempleo que había alcanzado su pico en mayo de 2002 (24.5%) cayó al 8.7% en el segundo trimestre de 2006. Las cifras del INDEC también indican que durante el segundo semestre de 2006 el empleo no registrado descendió al 44,1%, pero fue superior al registrado a comienzos de la recesión, a pesar de que la economía argentina tiene registros de producción e inversión superiores a los de 1998. El paisaje social de la Argentina se ha transformado. La sociedad argentina está polarizada entre los de arriba y los de abajo y deja importante sectores de la población fuera del mercado. La brecha de ingresos entre el 10% superior de la distribución y el 10% inferior llega a 30 veces en

el primer trimestre de 2007 y mientras el 10% superior en la escala de ingresos capta el 35% del PBI, el 10% inferior, sólo el 1%.²²

Parte de los logros -el crecimiento del consumo, la inversión, la ocupación, la masa salarial, la recaudación impositiva y las reservas del Banco Central- fueron posibles acumulando desequilibrios macroeconómicos importantes que dada su magnitud se reflejan en crecientes niveles de inflación. El gobierno, a través de subsidios que erosionan el ahorro público, ha logrado sostener las distorsiones en las tarifas en los mercados regulados y evitar que la mayor inflación impacte sobre el nivel de consumo. No obstante, la dinámica de "tapar" con subsidios la inflación para que no afecte al bolsillo del consumidor, tiene como límite el bolsillo del gobierno y el saturado cuadro energético.²³ Acuerdos sectoriales de precios, límites a las exportaciones de productos de consumo masivo e incentivos a la inversión son otros de los instrumentos con los que el gobierno ha tratado de controlar la inflación que según como se mida alcanza dos dígitos (entre 15 y 20 anual). El presidente, por su parte, adjudica la responsabilidad a "*algunos empresarios que quieren inflar los costos de la producción para volver por la puerta de atrás a las esferas del poder*" (La Nación, 19 de septiembre de 2007) convencido de que la inflación es el exclusivo resultado del comportamiento de los malos empresarios. El secretario de Comercio, Guillermo Moreno, reitera a los empresarios que no hay leyes económicas intangibles y que eso es lo que el Consenso de Washington quiso instalar para dominarnos. El gobierno pone en práctica la concepción de la economía que el propio Perón formulara en carta al presidente chileno, Carlos Ibáñez: "*Mi querido amigo, déle al pueblo, especialmente a los trabajadores, todo lo que sea posible. Cuando parezca que ya les ha dado demasiado, déles más. Todos tratarán de asustarle con el fantasma del colapso económico, pero todo eso es mentira. No hay nada más elástico que la economía, a la que todos temen tanto porque no la entienden.*"²⁴

Estadísticas inflacionarias poco creíbles; déficit energético; insuficiencia de inversiones en bienes de capital y en infraestructura; aumento del gasto público y de los

²² Ismael Bermúdez: Clarín, 20 de junio 2007.

²³ Castiñeira, Ramiro "Se acentúa la descoordinación macroeconómica" En: Econométrica, setiembre de 2007 (www.econometrica.com.ar)

²⁴ Citado en Hirschman, Albert, The Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for its Economic Determinants en :David Collier editor: The new Authoritarianism in Latin America, Princeton University Press, New Jersey, 1979, p.65

subsidios estatales; escasez de financiamiento externo e interno de largo plazo; aumento de la deuda pública y deterioro del tipo de cambio real así como de los superávits gemelos (fiscal y de la balanza comercial) que han pasado a depender cada vez más de los buenos precios internacionales de la producción exportable y de mercados financieros externos, configuran un panorama que pone en riesgo la sustentabilidad del crecimiento. En el largo plazo se necesita más que el crecimiento de las exportaciones. La alta dependencia del contexto internacional y de pocos productos, y sobre todo, productos primarios de exportación, combinada con la baja inversión en ciencia y tecnología, tornan vulnerable el crecimiento. Una reforma estructural que sienta las bases del crecimiento sostenido, el aumento de las inversiones y la mejora del clima de negocios es una tarea pendiente.

V. La presidencia de Cristina Fernández de Kirchner

Una indiscutida mayoría consagró presidenta a Cristina Fernández de Kirchner, la primera mujer en llegar a ese cargo a través de elecciones, convencida de que los logros en la economía y en los indicadores sociales del gobierno de Néstor Kirchner no fueron sólo el fruto de la favorable coyuntura internacional. “No venimos con promesas sino con el testimonio de lo hecho”. La frase que titula el discurso de cierre de campaña de Cristina Kirchner, contiene la clave para entender cómo los votantes eligieron a sus candidatos en la sexta elección presidencial desde que se instaló la democracia en 1983: el balance de lo sucedido en el último lustro, más que las aspiraciones hacia el porvenir, inclinó las preferencias. El aumento del consumo, el superávit fiscal y externo y el prestigio de la Corte Suprema renovada pavimentaron el camino hacia la consagración electoral.²⁵

²⁵ El Partido Justicialista concurre dividido: el oficialista Frente para la Victoria (FPV) y el Frente Justicia, Unidad y Libertad (Frejuli). En la oposición, volvieron a competir por la presidencia, López Murphy (RECREAR) en alianza con Propuesta Republicana (PRO) y Carrió (Coalición Cívica). La UCR llevó como candidato a presidente a Roberto Lavagna, ex Ministro de Economía del gobierno, de filiación peronista, en coalición con sectores del peronismo no kirchnerista. Partidos menores a la izquierda y la derecha del espectro político, muchos de los cuales son partidos personales, completaron el panorama. El gobernador peronista reelecto, Alberto Rodríguez Sáa compitió por los votos peronistas y conservadores remanentes al igual que el gobernador Sobisch, del Movimiento Popular Neuquino. Por primera vez en mucho tiempo, ni el Partido Justicialista ni la Unión Cívica Radical tuvieron boletas propias en elecciones presidenciales. Sólo fueron aliados de varias coaliciones. Desapareció el viejo sistema de partidos políticos.

Cristina Fernández recibió como propio el capital electoral de la gestión de su esposo y el beneficio de una oposición fragmentada y a la defensiva. Néstor Kirchner, con una imagen favorable superior al 50% y contrariando todas las expectativas, prefirió renunciar a la reelección y ungir a su esposa para sucederlo, sin acudir al expediente de las elecciones internas, suprimidas sin otro argumento que su pretendida inconveniencia. No hubo reelección presidencial, pero se reeligió un gobierno. No sólo continúa el mismo partido en la gestión, sino que se inaugura una variante inédita: la sucesión matrimonial. Néstor Kirchner decidió continuar de otra manera. Jefe indiscutido del movimiento peronista tras vencer a su rival Eduardo Duhalde, se empeñó en construir la fuerza política que diera sostén al oficialismo ahora encarnado por su esposa.

La victoria alcanzada tuvo el perfil sociológico del peronismo clásico como lo atestigua el pobre resultado electoral del oficialismo en las grandes ciudades del país. El ex senador Antonio Cafiero, un dirigente histórico del peronismo, advertía que “El Justicialismo como partido político podrá confluir con otras fuerzas políticas y sociales en diversas coaliciones electorales, pero como movimiento deberá seguir expresando un modo de pensar y de sentir la Argentina que le es propio e intransferible. En él adquieren otro significado las clásicas oposiciones ideológicas entre "derecha" e "izquierda", que más bien quedan libradas a la oportunidad de los hechos. Esta característica que tanto critican algunos intelectuales no es un síntoma de debilidad o confusión, como pretenden, sino que es uno de los fundamentos de su eficacia, ya que permite compatibilizar el idealismo con el pragmatismo o, si se quiere, conjugar la "ética de las convicciones" con la "ética de las responsabilidades” (*Clarín*, 6-12-2007). El dirigente sindical Luis Barrionuevo señalaba que “Lo único que yo espero es que si [Néstor Kirchner] decide normalizar el peronismo, no sea plural. Porque en el peronismo -enfaticó- no puede haber radicales K” (*La Nación* 8-12-2007)²⁶. Néstor Kirchner, desafiando la estrategia del propio Perón, de anexar socio menores al conglomerado peronista, propuso transformar al peronismo en una nueva fuerza política, limpia de los peores estigmas de su pasado. Sin embargo, no contaba con el aval de los votos de los sectores medios y debía enfrentar la resistencia manifiesta de dirigentes políticos y sindicales del peronismo.

²⁶ Barrionuevo alude al sector de la Unión Cívica Radical (UCR) que en el marco de la denominada concertación plural se alió con el kirchnerismo. Julio Cobos, ex gobernador radical de Mendoza, integró la fórmula presidencial con Cristina Kirchner.

VI. El perfil sociológico del voto a Cristina Kirchner

Con los partidos pulverizados y retazos del radicalismo y del peronismo distribuidos por doquier, un personalismo rampante y las identidades políticas en crisis, el voto del electorado de los sectores medios de los centros urbanos no encontró una expresión política unificada capaz de convertirse en alternativa al oficialismo. La demanda de transparencia y mayor control de la acción de gobierno se dispersó en todo el arco opositor. Cristina Kirchner triunfó con algo menos del 46% de los votos positivos, el resultado más pobre desde las elecciones de 1983 -a excepción de las elecciones irregulares de 2003- pero con la mayor ventaja registrada sobre la segunda fuerza política, encabezada por Elisa Carrió. En las tres mayores ciudades argentinas, Buenos Aires, Rosario y Córdoba, Cristina Kirchner fue derrotada. Sus registros más altos estuvieron en Santiago del Estero (77,91%), Salta (74,29%), Formosa (72,33%) y Misiones (68,25%). Uno de cada cuatro votos obtenidos, provino del Gran Buenos Aires. El mayor caudal de votos para la fórmula del Frente para la Victoria se obtuvo en la provincia de Buenos Aires. La capacidad del peronismo bonaerense de movilizar tanto a hombres como a mujeres, legado de Eva Perón a la organización del peronismo, fue el factor decisivo. Una vez más quedó comprobado, tal cual viene sucediendo desde 1983, que quien obtiene la mayor cantidad de votos en este distrito, gana las elecciones presidenciales.²⁷ Por otra parte, el kirchnerismo cosechó el voto más uniforme y masivamente pobre de todos los presidentes electos desde 1983, muy distante de la imaginada coalición con los sectores de la clase media. Su fuerza electoral radicó en el voto peronista del interior más alejado de las grandes ciudades. A diferencia del ex presidente Menem, que logró aglutinar una importante franja de los sectores medios en la década del 90, Cristina Kirchner no pudo cosechar allí un caudal importante de electores. ¿Cómo satisfacer las expectativas de modernización política que moviliza a los sectores medios y, a la vez, no perder el dominio sobre el peronismo, condición *sine que non* para el ejercicio del poder? Este dilema marcó desde el inicio a su gestión. Se estableció una suerte de doble comando: Néstor Kirchner, jefe del Partido Justicialista consagrado en una lista única, dotaba a la nueva administración de un conductor que

²⁷ En las elecciones para la Cámara de Diputados, la sobrerepresentación de los distritos pequeños (ninguno elige menos de 5 diputados, con independencia de su población) tiende a conformar gobiernos divididos cuando el presidente- elegido en los distritos grandes- no pertenece al partido que domina en esos distritos pequeños (tradicionalmente ha sido el peronismo el partido predominante en el interior) El gobierno dividido ha sido el rasgo de las dos administraciones radicales desde 1983.

había probado su eficacia para disciplinar los conflictos en el seno del peronismo. La presidenta, desde el Ejecutivo, prometía más calidad institucional e integración en el mundo, claves del “cambio en la continuidad” que inspiró su campaña.

VII. Una presidenta institucionalmente poderosa

Desde la reapertura democrática de 1983 ningún presidente de la Nación asumió sus funciones con una cuota de poder institucional comparable a la que logró Cristina Kirchner. Una abrumadora superioridad le otorgaba el quórum propio en ambas cámaras y facilitaba acercarse a los dos tercios con los que obtener el control absoluto del poder legislativo. La ventaja de una oposición débil y fragmentada le auguraba un comienzo sin mayores tropiezos en el Congreso. Sin embargo, la tradición del movimiento creado por Perón, de trasladar las luchas partidarias al seno de los órganos de gobierno, convirtiendo al peronismo en gobierno y oposición a la vez, no aseguraba una fidelidad sin sobresaltos. Acaso el temor a repetir esa historia haya llevado a mantener las facultades legislativas que los legisladores otorgaron al poder Ejecutivo en el contexto de la crisis, pese a que no se avenían con la promesa de la presidenta de mejorar la calidad institucional.

VIII. Una oposición débil y fragmentada

La oposición desconcertada y dividida poco ayudó para animar el debate de ideas que diseñe los cambios que el país necesita. El ex ministro de Economía Roberto Lavagna, candidato de una coalición entre el peronismo no kirchnerista y la Unión Cívica Radical, que obtuvo el 17 por ciento de los votos y el tercer lugar en la competencia, perdió su oportunidad. Los restos del peronismo no kirchnerista trataron de reacomodarse en el nuevo mapa político surgido de las elecciones. La oposición enfrentó desde entonces, dos grandes problemas. Por un lado, la incapacidad de crecer fuera de las grandes ciudades, en parte debida a un sistema electoral con sesgo mayoritario y partidario que ha beneficiado al peronismo. Por otro, la dificultad de conciliar la competencia política con la convergencia en un frente común, fruto de la afirmación de personalismos que perciben los acuerdos como pura amenaza. Estas limitaciones aplazan la necesaria recomposición de un sistema político que de expresión

a las demandas de una sociedad transformada por los cambios ocurridos en democracia. Sin embargo, el triunfo de una coalición socialista-radical en Santa Fe y del candidato del centro derecha en la Ciudad de Buenos Aires, en las elecciones subnacionales que precedieron a los comicios de octubre, puso de manifiesto que importantes franjas del electorado no contenidas en el esquema bipartidista peronista-radical, apoyaron nuevos liderazgos. Esta renovación generacional en la dirigencia puede ser considerada como síntoma de cambios hacia la reconstrucción del sistema de partidos.²⁸ Las elecciones que instalaron el sexto mandato presidencial desde 1983 se llevaron a cabo con partidos convertidos en cáscaras vacías o en “taxis” que conducen a posiciones de poder según la acertada metáfora de Dahrendorf. (Dahrendorf, 2003, p.108). La ausencia de organizaciones partidarias sólidas en el plano nacional, el peronismo dominante aunque dividido y las crisis de liderazgos alternativos, poco ayudan a los cambios de fondo postergados.

IX. Los primeros seis meses de gobierno

Cristina Kirchner estaba llamada a prestigiar la democracia, ordenarla en sus reglas y, sobre todo, certificarla en sus resultados. No podía contentarse con la mera repetición de la gestión de su esposo. Como lo había prometido en su campaña electoral, a ella le cabía mostrar la fertilidad del pluralismo y enseñar que la diversidad democrática es el fundamento del diálogo. Debía enfrentar un legado difícil signado por la inflación, la energía en estado límite, las sospechas de corrupción que afectan a funcionarios del gobierno- incluso a miembros confirmados en el nuevo gabinete- y los problemas de inseguridad.²⁹ Al promediar el primer año de su mandato, el monólogo siguió remplazando al debate y la apelación a la unidad del pueblo contra los enemigos- “la oligarquía”, “los golpistas”, “las corporaciones”, “los generales mediáticos”- continuó fabricando los apoyos. Las estadísticas oficiales siguieron escondiendo el aumento de la pobreza y la indigencia, distorsionando la inflación y dibujando un extraordinario retrato de la ilusión.³⁰

²⁸ El socialista Hermes Binner se consagró gobernador de Santa Fe, Mauricio Macri, el candidato del centro derecha, fue elegido jefe del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

²⁹ Cristina Kirchner ratificó a la mayoría de los ministros del gobierno de su esposo.

³⁰ La incidencia de la pobreza en la población es de 31.6% en el primer semestre de 2008 lo que significa que 11,3 millones de personas están en situación de privación, de las cuales 3,9 millones son indigentes.

Problemas irresueltos o ignorados estallaron al compás de la inflación y se amplificaron por efecto del conflicto desatado a propósito de la distribución del excedente producido por las exportaciones agropecuarias. Un conflicto que se pretendía circunscripto a la renta de la soja debido al fuerte aumento al impuesto a las exportaciones de ese grano, terminó movilizándolo a lecheros, ganaderos, comerciantes, técnicos agropecuarios y transportistas de cereales, y convocando multitudes que sin tener parte directa en el conflicto, percibieron que la prosperidad del “campo” tenía efectos positivos en sus vidas. La protesta del “campo” adoptó las formas instaladas por las nuevas organizaciones surgidas de la crisis. Los cinco años de la gestión de Néstor Kirchner dieron pruebas de que la cantidad de gente movilizada en las calles o en las rutas tiene un importante efecto político, ya sea para consolidar al gobierno o bien para cuestionar sus medidas.³¹ Los pequeños y medianos productores rurales y los pueblos del interior que fueron un factor decisivo para el triunfo de Cristina Kirchner, protagonizaron piquetes y cortes de rutas a lo largo de tres meses, sólo interrumpidos por fracasados intentos de llegar a acuerdos con el gobierno.

Las cuatro entidades agropecuarias lograron deponer diferencias para luchar contra el aumento de un impuesto que consideraron confiscatorio y en pos de una política integral para el sector. Los actos masivos que las entidades convocaron, primero en Rosario – la capital de la soja- y luego en la Capital Federal, ponen de manifiesto que la prosperidad del sector agropecuario ha alcanzado a vastos sectores de la sociedad de la pampa húmeda. La visión anacrónica del gobierno, que identificó al movimiento de protesta como el antagonismo de una oligarquía terrateniente y golpista, ignoró las transformaciones ocurridas en el paisaje social de la pampa húmeda.³² La dramatización

El número de pobres habría aumentado 1,3 millones en 2007 rompiendo la tendencia de disminución que venía desde 2003 (www.selconsultores.com.ar) Aun cuando en términos relativos el ingreso de los hogares de los tramos inferiores de la pirámide ha crecido más que los de los hogares de tramos superiores, ese aumento ha sido insuficiente para afrontar el costo de la canasta básica. El gobierno presenta cifras muy distantes de las estimadas por fuentes fidedignas en las que se afirma la reducción de la pobreza, el crecimiento del empleo y tasas de inflación que no superan el 8 por ciento anual.

³¹ La tradición de las organizaciones surgidas durante la crisis de imponer inesperadas trabas al tránsito se fue generalizando hacia otras más tradicionales, desde sindicatos de obreros y empleados hasta asociaciones estudiantiles. El conflicto planteado con Uruguay en torno a las usinas pasteras movilizó a un grupo de vecinos de Gualeguaychú que ejercieron el derecho de veto sobre la política exterior argentina mediante el corte de puentes internacionales.

³² Las movilizaciones a favor del “campo” nuclearon a todo el arco opositor, incluidas agrupaciones de la extrema izquierda y canalizaron el descontento de vastos sectores de las clases medias. La CGT se dividió y los gremios no oficialistas apoyaron a los ruralistas. Esta escisión hace menos probable el anunciado acuerdo social destinado a contener la inflación.

del conflicto encarnada en los discursos Néstor Kirchner en su calidad de jefe del partido gobernante, y su decisión de convocar a defender la democracia en la calle, en detrimento de las instituciones de la República, explica la espiral de violencia verbal que acompañó a los avatares del conflicto. Néstor Kirchner volvió a mostrar que percibe su proyecto de construcción de poder personal como un esfuerzo heroico destinado a devolver a la sociedad argentina a tiempos de prosperidad y justicia que le fueron quitados, con el mismo convencimiento que inspiró al general Perón en su gobierno.

X. De la movilización callejera al Congreso

El aumento de las retenciones de la soja fue justificado en un comienzo, como una herramienta para desojizar la producción agraria. Ante la solidez del movimiento de protesta, la Presidenta anunció que esos recursos extraordinarios del Estado servirían para financiar inversiones destinadas a mejorar la desigual distribución del ingreso. Poco después, Néstor Kirchner dijo que parte de las retenciones se usarían para saldar la deuda pública. Tres objetivos que pusieron de manifiesto la incoherencia de los argumentos del gobierno a medida que crecía el conflicto. Bajo la presión de la resistencia a la resolución ministerial que fijaba el incremento del impuesto sin que mediara la intervención del Congreso, la Presidente se vio forzada a enviarla como proyecto de ley para su ratificación. En la Cámara de Diputados, el proyecto sufrió modificaciones y fue aprobado con una ajustada mayoría de 129 votos contra 122. Allí comenzó el drenaje de votos del peronismo, reflejo de las pujas internas que lo dividían y que la reciente reorganización del PJ ya había puesto de manifiesto.

La introducción del mecanismo de reintegros y compensaciones según categoría de productores, no conformó a nadie ya que el Estado ha venido demostrando su ineficacia en esta tarea y dejó claro que terminaba favoreciendo a los productores de soja frente a los otros granos.³³ Por otra parte, las retenciones a las exportaciones son un impuesto no coparticipado con las provincias que reduce el margen del impuesto a las ganancias que, a diferencia de las retenciones, es coparticipado entre el gobierno federal y las provincias. La medida afectó la relación provincias-Nación en el conflictivo

³³ El Estado tiene escaso control social de la calidad del gasto y un excepcional margen de autonomía en la asignación y los montos de los fondos, fruto de la delegación legislativa

terreno fiscal, acentuando el centralismo fiscal y político.³⁴ ¿Por qué no llevar a cabo una reforma impositiva que apunte a grabar las ganancias y la tierra?, fue una de las preguntas abiertas por el debate sobre las retenciones móviles. De este modo, el conflicto puso en el centro del debate un tema recurrente en la historia política argentina, el de la deformación del régimen federal. Los límites impuestos a la acción judicial de la Oficina Anticorrupción o los intentos de recortar las atribuciones del titular de la Auditoría General de la Nación, alimentaron la sospecha de que el Estado puede terminar comiéndose la riqueza creada por el trabajo productivo de muchos argentinos.

La votación en contra de la ratificación del proyecto del Gobierno por parte del vicepresidente de la Nación y presidente del Senado, Julio Cobos para destrabar el empate, sorprendió a todos. La rebelión en las filas del oficialismo hizo posible que el vicepresidente de la Nación ejerciera su voto de calidad. Enhebrar consensos para encontrar una solución al conflicto entre el gobierno y el sector agropecuario, fue fundamento del voto negativo de Julio Cobos que asestó un golpe de gracia a la política de confrontación encarnada en la pareja presidencial. A 129 días de iniciado el conflicto, la Presidenta emitió un decreto que dejó sin efecto la resolución ministerial que fijaba las retenciones móviles. Sin embargo, no estuvo dispuesta a reconocer la derrota, por el contrario se declaró fortalecida y depositó la responsabilidad del fracaso parlamentario en el vicepresidente, ajena a toda autocrítica.³⁵ Los considerandos del decreto que retrotrae a la situación previa al conflicto ponen de manifiesto que Cristina Kirchner no se ha resignado a someterse a los hechos. Inquietante respuesta que hasta el momento en que se escriben estas líneas deja la incógnita de si la presidenta sabrá aprovechar la oportunidad abierta para retomar el diagnóstico de fortalecimiento de las instituciones e inserción del país en el mundo con que inauguró su gestión y buscar los consensos necesarios, dentro de su partido y con el arco opositor, para enfrentar los problemas económicos irresueltos.³⁶

³⁴Las provincias son fiscalmente dependientes. La ley de unificación impositiva, preludeo del sistema más general de coparticipación federal, se estableció en el marco de la crisis que tumbó a la democracia en 1930.

³⁵ La presidenta perdió más rápidamente popularidad que ningún predecesor en el cargo. Pasó de más del 50% de imagen positiva al iniciar su gestión a rondar el 20% en la actualidad.

³⁶ La creciente influencia de los sectores críticos dentro de peronismo auguran una difícil negociación al gobierno de Cristina Kirchner.

Recuperar la credibilidad y la confianza social perdida en el país y en el exterior, no será tarea fácil. Le quedan tres años y medio por delante a la gestión de Cristina Kirchner. El Gobierno debería emprender un nuevo rumbo para generar un proceso ya no de mero crecimiento de corto plazo, de algunos años, sino de verdadero desarrollo aunque, tal vez con una tasa menos espectacular y admitir que su "modelo" se ha agotado, que la política de compensaciones a través de la trama de subsidios poco transparentes que mantienen estructuras obsoletas y siguen devorando los recursos fiscales, ha tocado fondo. Ese camino ha servido para construir poder personal pero al mismo tiempo, ha pavimentado el conflicto social y desaprovechado oportunidades que la coyuntura económica internacional brinda. La oposición se vio fortalecida al acompañar a los protagonistas de un conflicto que puso en escena a un nuevo actor social, con contornos todavía difíciles de precisar y hoy denominado "el campo". En el peronismo creció el poder de los sectores críticos dispuestos a disputar la conducción partidaria y a poner límites a la gestión del gobierno. La renuncia del jefe de gabinete, Alberto Fernández, hombre clave durante toda la gestión del ex presidente Kirchner y la de su esposa, no deja lugar a dudas de que algo ha cambiado. El gobernador de Santa Fe, Hermes Binner, había dicho que "esta forma de gobernar ha llegado a su fin" antes de la derrota parlamentaria del gobierno. El ex jefe de gabinete fundamentó su renuncia confirmando la afirmación de Binner: "Ha cambiado la política y ha cambiado la sociedad. Creo que el Gobierno debe asumir esos cambios y cambiar también. Yo se lo venía diciendo a Néstor y a Cristina en nuestras habituales reuniones. Pero consideré que un gesto público era mejor que un consejo. Por eso, renuncié".³⁷

Entender que ha llegado a su fin una forma de gobernar es para Cristina Kirchner la clave de su futura gestión. Abandonar una política errática de reparación y encarar reformas cuyos costos políticos no aseguran victorias electorales, su desafío. De no emprender este rumbo, la Presidenta corre el riesgo de desaprovechar una extraordinaria oportunidad histórica y llevar a los argentinos a una nueva frustración. Resta saber si se habrá de abrir una etapa de cambios o si la continuidad seguirá siendo el rasgo distintivo de la pareja presidencial.

³⁷ La Nación, 24 de julio de 2008. Joaquín Morales Sola, Entrevista a Alberto Fernández.

Bibliografía

Botana, Natalio (2006) **Poder y hegemonía. El régimen político después de la crisis**, Emecé, Buenos Aires.

Corradi, Juan (2004) “El preludeo del desastre: reforma débil, política competitiva en la Argentina”. En: Wise, Carol; Roett, Riordan (2004) **La Política Posterior a la Reforma de Mercado en América Latina: competencia, transición, colapso**, ISEN/ Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Dahrendorf, Ralf (2003) **Después de la Democracia** (en diálogo con Antonio Polino). Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires

De Riz, Liliana(2007) “Democracia sin reforma política”. En José Ramón López Rubí (coordinador) Política y Ciencia Política en Dieter Nohlen. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.México, pp. 135- 150

De Riz, Liliana (1995) "Políticas de reforma, Estado y Sociedad" en Nohlen (comp.) **Democracia y Neocrítica**. Caracas" Nueva Sociedad. Pp. 59-78

De Riz, Liliana (1996) “Argentina: Democracy in turmoil”. En: Domínguez; Jorge; Lowenthal, Abrahan: **Constructing Democratic Governance: South America in the 1990**. John Hopkins University Press, Washington, D. C.

De Riz, Liliana (2005) “La frustrada reforma del presidencialismo argentino”. En: Arias, César; Ramacciotti, Beatriz (Editores) (2005), **Presidencialismo y Parlamentarismo en América Latina**. OEA/ Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown, Washington D. C.

Levitsky, Steven; Murillo, Maria Victoria (2005) “Building Castles in the Sand? The Politics of Institutional Weakness in Argentina. En: Levitsky, Steven; Murillo, María Victoria (2005) **The Politics of Institutional Weakness. Argentine Democracy**, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania.

Mustapic, Ana M. (2000) “Oficialistas y diputados. Las relaciones Ejecutivo-Legislativo en Argentina” Desarrollo Económico, Vol. 39, N°156

PNUD (2002) **Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina**. Informe de Desarrollo Humano de la Argentina. La Democracia y los Argentinos. Disponible en: www.desarrollohumano.org.ar

PNUD (2005) **Argentina después de la crisis: un tiempo de oportunidades**. Informe de Desarrollo Humano. Disponible en www.desarrollohumano.org.ar

Romero, Luis Alberto (2003) **La crisis argentina Una mirada al siglo XX, Siglo XXI** Editores, Argentina.

Torre, Juan Carlos (2005) “Citizens versus Political Class: the crisis of partisan representation”
En: Levitsky, Steven; Murillo, María Victoria (2005) op cit, pp. 165-18.