

INESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y ESTABILIDAD POLÍTICA. LA ANOMALÍA DE LA ARGENTINA RECIENTE*

por Juan Manuel Abal Medina**

Introducción: Argentina en una región políticamente convulsionada y macroeconómicamente estable

Desde mediados del siglo pasado, en los países latinoamericanos, los ciclos políticos y los económicos tendían a acompañarse. Así, cuando existía inestabilidad en la institucionalidad política era habitual encontrar también esa falta de estabilidad en los patrones económicos, y, del mismo modo, cuando la estabilidad imperaba en la política era frecuente hallarla también en la economía¹. Si las décadas del setenta y ochenta muestran a las naciones

* Una versión anterior de este artículo fue presentada como ponencia en el XV Congreso Nacional de Ciencia Política “La democracia en tiempos de desconfianza e incertidumbre global. Acción colectiva y politización de las desigualdades en la escena pública” organizado por la SAAP y la UNR en la ciudad de Rosario los días 10, 11, 12 y 13 de noviembre de 2021. El autor agradece los valiosos aportes y comentarios de Andrea Ariza (UBA-CONICET), Laura Eberhardt (UBA-UNAJ-CONICET), Pablo Garibaldi (UBA) y Gerardo Scherlis (UBA-CONICET).

** Profesor titular regular en la Universidad de Buenos Aires e Investigador independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina. E.mail: juanabamedina@uba.ar. ORCID Id: <https://orcid.org/0000-0001-7183-8976>.

¹ Entendemos por inestabilidad política a que se presentan alteraciones importantes en dimensiones relevantes de la política. Estas modificaciones pueden ir desde un cambio de régimen político, mediante un golpe de estado o una democratización, hasta transformaciones en la estructura de la competencia partidaria o masivos procesos de movilización que deslegitimen al gobierno de turno o, incluso, al régimen político mismo. En el caso de la inestabilidad macroeconómica se da cuando sus principales variables (déficit fiscal, endeudamiento del sector público, valor de la moneda, etc.) sufren alteraciones importantes. Uno de los indicadores más útiles de esta inestabilidad es el nivel de inflación y este es precisamente el que utilizaremos de manera comparativa en este artículo, más allá que en algunos casos mencionemos alguno más.

de nuestra región inmersas en procesos de alta inestabilidad en lo político y lo económico, las dos décadas siguientes parecen expresar una estabilización de ambas dimensiones más allá de algunos casos².

Por el contrario, en los últimos años varios de los principales países latinoamericanos presentan una fuerte inestabilidad política acompañada de una alta estabilidad macroeconómica. El caso más notable es el de Brasil, el país más grande de la región, que después de veinte años de estabilidad política sufrió un “golpe” parlamentario³ que destituyó a la presidenta Dilma Rousseff en 2017 y experimentó unas elecciones “sorprendentes” (Amaral 2020) en las que al candidato favorito en los sondeos, el ex presidente Ignacio Lula Da Silva, se le impide participar por medio de una resolución judicial de un magistrado que luego pasaría a ocupar un relevante cargo en el gabinete de quien resultó ganador⁴, Jair Bolsonaro —cuyo partido era muy

² No sostenemos que estas dos décadas hayan sido completamente estables ni mucho menos, pero sí que, en relación a las dos décadas precedentes, donde proliferaron las transformaciones políticas profundas, incluso con cambios de régimen y las drásticas crisis económicas con episodios hiperinflacionarios en la mayoría de los casos, puede verse comparativamente una menor inestabilidad política y económica.

³ Sabemos que caracterizar como un golpe de estado a los sucesos que culminaron con la destitución en un juicio político a Rousseff es problemático. Para no entrar en esa discusión utilizamos la idea de golpe parlamentario en el sentido señalado por Marsteintredet y Malamud (2020) como un “golpe con adjetivos del tipo 3” (2020:9), es decir un subtipo disminuido del concepto clásico en el que no está presente uno de sus atributos fundamentales, en este caso la remoción del titular de Ejecutivo mediante procedimientos anticonstitucionales. Compartimos con los autores que su uso es riesgoso, pero entendemos que permite aportar a una mayor comprensión del fenómeno, ya que en el caso de Rousseff su deposición procedió por mecanismos que, si bien pueden considerarse legales, presentan serias dudas sobre su legitimidad. En cierto sentido, el uso del mecanismo del juicio político propio de los regímenes presidencialistas como equivalente al voto de censura propio de los regímenes parlamentarios puede generar evidentes problemas al funcionamiento del sistema, ya que viola una de las características centrales del presidencialismo que es la separación de poderes en la que ni el presidente puede disolver la asamblea ni esta destituirlo salvo causas excepcionales (juicio político). Si las “causas excepcionales” se convierten en una simple mayoría parlamentaria, se trastoca la lógica del sistema.

⁴ Lo ocurrido en Brasil en este proceso electoral no deja de recordarnos lo que sabiamente escribió Guillermo O’Donnell años atrás; “Advirtamos que el efecto combinado de las libertades enumeradas por Dahl y otros autores no puede garantizar que las elecciones sean limpias. Por ejemplo, el gobierno podría prohibir que los candidatos de la oposición viajen por el país, o someterlos a encarcelamiento arbitrario por razones supuestamente ajenas a su condición de candidatos. En tales casos, aunque rigieran las libertades

minoritario antes de esa elección—. Actualmente, el país está viviendo una permanente convulsión política y sólo la pandemia frenó las grandes movilizaciones que poblaban las calles exigiendo la renuncia del presidente o lo alentaban a profundizar el rumbo. En las elecciones presidenciales de octubre de este año un debilitado Bolsonaro enfrentará finalmente a Lula (Van Dyck 2021), a quien los sondeos lo señalan como ganador. Sin embargo, sectores cercanos al presidente, poniendo dudas sobre el proceso electoral, parecen abrir las puertas para negarse a aceptar un resultado desfavorable, como ocurrió en los Estados Unidos con los partidarios del presidente Trump después de su derrota⁵.

Con mucho menos dramatismo y sin ninguna ruptura institucional, en México las últimas elecciones presidenciales y legislativas celebradas en 2018 significaron el final de un sistema partidario “tripartidista”, que era considerado hasta entonces por la literatura especializada como uno de los casos de “creciente institucionalización” en la región (Mainwaring 2018). Esto sucedió cuando un partido de reciente creación, MORENA (Movimiento ciudadano de Regeneración Nacional), no sólo obtuvo la victoria en la elección presidencial sino también la mayoría en ambas cámaras del poder legislativo. De esta manera, Andrés Manuel López Obrador es el primer presidente de un gobierno unificado en México desde 1994. Los resultados de esa elección, sumados a los de los comicios de renovación legislativa de 2021, mostraron con claridad el final del sistema de partidos que se había construido desde la crisis del unipartidismo del PRI (Garrido y Freidenberg 2020) y el surgimiento de uno nuevo.

Los profundos cambios y convulsiones que se han dado en Brasil y en México no han impactado en su situación macroeconómica. El año 2017, en el que tuvo lugar el juicio político que destituyó a Rousseff, la inflación fue del 2,95% y se mantuvo por debajo del 5% hasta el año pasado en el que —en sintonía con lo que ocurrió en el resto del mundo como consecuencia de la pandemia— alcanzó el 10,06 por ciento. En México en 2018, año de la victoria de López Obrador, la inflación fue del 4,83 y estuvo en torno al 3 por ciento hasta 2021 que subió al 7,36 por ciento.

anteriormente enumeradas, difícilmente concluiríamos que las elecciones son limpias” (O’Donnell 2010: 34).

⁵ ANSA Brasil 11 de agosto de 2022. Disponible en: https://www.ansalatina.com/americalatina/noticia/brasil/2022/08/11/acto-multisectorial-en-defensa-de-la-democracia_136e3c3a-8b07-4077-8d2c-51b03a9d9f1a.html

Bolivia y Chile fueron considerados durante los últimos años, entre los casos más estables política y económicamente de la región (Oppliger y Guzmán 2012, Molina 2016). Es más, ambos funcionaron casi como modelos para los partidarios ubicados en las dos puntas del espectro ideológico regional: del centro a la derecha se alababa unánimemente al “modelo chileno”, y lo mismo ocurría del centro hacia la izquierda con Bolivia. Sin embargo, la crisis política en Bolivia, el golpe de estado⁶, la destitución y el exilio del presidente Evo Morales (Mayorga 2020)⁷, así como los intentos del gobierno de facto de que el MAS de Morales fuera derrotado en las elecciones organizadas por los propios golpistas, mostraron en su conjunto la precariedad de esa estabilidad institucional, sin que la macroeconomía fuera afectada en el proceso. Una situación similar se vivió en Chile con grandes cambios políticos, desde las masivas movilizaciones que llevaron al presidente Sebastián Piñera a convocar a una asamblea constituyente (Suárez Cao 2020), hasta la elección del ex dirigente estudiantil de izquierda Gabriel Boric como nuevo presidente. A pocos días del referéndum sobre la nueva Constitución, gran parte de los sondeos señalan que ésta será rechazada por la población, generando aún mayor incertidumbre. Por el lado de la macroeconomía, en 2019, el año del golpe de estado en Bolivia, la inflación

⁶ A diferencia de la destitución de la presidenta Rouseff, en el caso de Bolivia existe un amplio consenso entre los especialistas sobre la caracterización de golpe de estado para describir la destitución de Morales. Este hecho cumple todas las características que definen a un golpe de estado. Por ejemplo, Powell y Thyne (2011) sostiene que los golpes o intentos de golpe son “intentos ilegales y abiertos por parte de los militares o de otras élites dentro del aparato del Estado para remover al Ejecutivo en el poder” (Powell y Thyne 2011: 252) definición que incluye claramente una situación en la que las fuerzas policiales desconocen la autoridad presidencial y las fuerzas armadas le “sugieren” su renuncia. A su vez, en el trabajo de Marsteintredet y Malamud (2020) que citamos más arriba se señala que un golpe de estado clásico ocurriría “si el perpetrador es una agencia estatal, el blanco es el titular del Ejecutivo, y su remoción es ilegal o inconstitucional” (Marsteintredet y Malamud 2020: 8). En el caso de Bolivia a lo anterior debe sumarse no sólo que la remoción de Morales fue por un procedimiento ilegal, desobediencia policial y sugerencia militar, sino que además quien ocupó el cargo, la diputada Jeanine Áñez Chávez, no fue designada por el Congreso donde sus partidarios eran claramente minoritarios, sino que ocupó el poder de facto autodenominándose como presidenta con el apoyo de las fuerzas armadas.

⁷ La dictadura de Áñez tuvo que convocar elecciones libres en octubre de 2020. En ellas Luis Arce el candidato del MAS, el partido del presidente depuesto Morales, se impuso de maneta contundente demostrando la fortaleza del partido (Anría y otros 2021).

fue del 1,84 por ciento, se redujo por debajo del 1 por ciento el año siguiente, y recién en 2021 alcanzó el 3,89 por ciento. A su vez, en Chile en 2019, año de las grandes movilizaciones, la inflación fue del 3 por ciento, cifra que se repitió el año siguiente, alcanzando el 7,17 por ciento el año pasado.

Fuertes crisis políticas y movilizaciones sociales también tuvieron lugar en Ecuador (Unda 2020) y Colombia, sólo suspendidas por las políticas de cuarentena y distanciamiento social impuestas por la pandemia del Covid 19. Incluso, en el caso colombiano la novedad política llevó a que por primera vez en su historia un dirigente de izquierda —que incluso había formado parte de la lucha armada en su juventud—, Gustavo Petro, accediera a la presidencia. Nuevamente, como en los cuatro casos antes mencionados, las condiciones macroeconómicas se mantuvieron estables. En Ecuador, en los últimos 5 años la inflación no superó el 0,5 por ciento, salvo el último año; y en Colombia recién en 2021 alcanzó más del 5 por ciento.

El exponente más claro de esta dualidad entre una política en crisis y una macroeconomía que se mantiene estable lo constituye Perú, que acompaña más de 20 años de crecimiento ininterrumpido de su economía, cuadruplicando su PBI (Banco Mundial 2020), con 4 presidentes presos por corrupción —incluso uno que se suicidó antes de ir a la cárcel—, y una elección reciente que tuvo como resultado un gobierno como el de Pedro Castillo que, con un mínimo apoyo parlamentario y una marcada crisis con su propio partido, no logra formar un gabinete capaz de sostenerse más allá de unos pocos meses. Como señala Tanaka, “el caso peruano llama la atención por la paradójica coexistencia entre, de un lado, serios e irresueltos problemas de representación política (...) y, del otro, una notable continuidad en las orientaciones políticas y de política pública de los últimos gobiernos, estabilidad inédita en su historia contemporánea” (Tanaka 2020: 222). La inflación peruana no superó los últimos diez años el 4 por ciento, salvo en 2021 que alcanzó el 6,4 por ciento. Como dato ilustrativo, podemos mencionar que el presidente del Banco Central del Perú ocupa el cargo desde 2006, desde entonces siete diferentes personas han ocupado la presidencia del país (ver Tabla 1).

Dentro de este contexto regional, la situación argentina parece ir en el camino inverso, presentando una situación paradójica: un escenario macroeconómico de altísima inestabilidad y una situación social crecientemente complicada, que acompaña un escenario político institucional que se ha mantenido llamativamente estable, especialmente por darse en un contexto de profunda polarización social.

La situación socioeconómica argentina

El escenario socioeconómico argentino es sumamente inestable. El país atraviesa un prolongado estancamiento de la economía, sólo matizado por el rebote posterior a los cierres de la pandemia. Luego de alcanzar en 2011 un PIB per cápita de 14.200 dólares (a precios constantes de 2010), Argentina nunca pudo recuperar ese nivel. En 2021, el PIB per cápita registró 12.391 dólares, luego de tocar un piso de 8.574 dólares en 2020.

A partir de 2018, después de una breve recuperación en 2017, los indicadores de la actividad económica (industria, consumo, inversión, etc.) ingresaron en un sendero crítico, agravado con la aparición del COVID 19. Un dato que ilustra con claridad esta situación es que, en febrero de 2020, último mes anterior a las políticas de cuarentena y distanciamiento social, el estimador mensual de la actividad económica (EMAE) alcanzó su nivel más bajo desde enero de 2011⁸. En 2020, el primer año de la pandemia, el PIB cayó en términos interanuales 9,9 por ciento.

A esta situación se le suma una profunda crisis de la deuda. En Argentina, la deuda bruta del sector público alcanzó US\$ 376.300 millones en el primer trimestre de 2022, y el 69,2 por ciento de la misma se encuentra en moneda extranjera. Además, más de la mitad de la deuda en moneda local se encuentra ajustada por inflación. Como porcentaje del PBI en el primer trimestre de 2022, la deuda superó el 80 por ciento. Buena parte de esta deuda fue asumida en 2018 por la gestión de Macri con el FMI, en lo que significó el mayor préstamo dado por esa entidad en su historia. La Administración Fernández alcanzó en marzo de 2022 un acuerdo para refinanciar este último endeudamiento,⁹ caracterizado por plazos muy cortos de repago¹⁰.

⁸ INDEC, Estimador mensual de actividad económica, base 2004. Números índice (base 2004=100) y variaciones porcentuales. Años 2004-2022.

⁹ De la misma manera que logró reestructurar la deuda con los acreedores privados en su primer año de gobierno (31 de agosto de 2020). *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/economia/2020-08-31/argentina-logra-reestructurar-el-99-de-su-deuda-bajo-legislacion-extranjera.html>.

¹⁰ El endeudamiento en moneda extranjera creció en 100 mil millones de dólares entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019. En este contexto, una vez cerrado el mercado de crédito para el Estado argentino, el FMI le otorgó a la Administración Macri un préstamo por el monto de 56.300 millones de dólares, de los cuales se desembolsaron 44.154 millones, con un agresivo cronograma de pagos. En 2022 y 2023, el Estado argentino debe afrontar vencimientos por más de 19.000 millones de dólares en cada uno de estos años. El

Sin embargo, existe un riesgo de ejecución debido a que el gobierno nacional presenta serias dificultades para cumplir con las metas trimestrales acordadas con el organismo multilateral (reservas de divisas internacionales, déficit fiscal y severa disminución en la emisión monetaria). En consecuencia, el no cumplimiento de estas condiciones puede llevar a que el FMI deje de enviar fondos y Argentina ingrese en una situación de default.

El prolongado estancamiento económico convive con una elevada inflación, que alcanzó en 2019, último año antes de la pandemia, su récord absoluto en 30 años con un 53,8 por ciento (INDEC 2020). Sin embargo, este escenario empeoró. En junio de 2022, el Índice de precios al consumidor (IPC) registró un alza mensual del 5,3 por ciento, y una variación interanual del 64 por ciento (INDEC 2022b).

La devaluación de la moneda acompañó estos indicadores, pasando el valor del dólar de aproximadamente 9 pesos a fines de 2015, a rozar los 140 pesos a principios de agosto de 2022 según el precio oficial. En este período, la divisa norteamericana que los argentinos pueden comprar con restricciones, es decir el llamado “dólar ahorro”, cotiza cerca de los 300 pesos, al igual que el dólar libre, ilegal o *blue*. En síntesis, la economía argentina viene experimentando un prolongado estancamiento, una deuda prácticamente impagable, déficit fiscal e inflación récord.

Como es de prever, los indicadores sociales acompañan estos resultados económicos, e incluso se agravan por una fuerte y creciente desigualdad. Argentina exhibe una severa dificultad en la generación de empleo formal “en blanco”. Según datos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), los puestos de trabajo registrado pasaron de 10,9 millones en mayo de 2012 a 12,6 millones en mayo de 2022. Esto significa que, en promedio, se crearon 169,9 miles de puestos por año, una suma inferior a la cantidad necesaria para sostener el crecimiento de la población. Por su parte, durante el mismo período, se observa un estancamiento en la creación de empleo privado registrado: tanto en mayo de 2012 como de 2022 se registra una cantidad apenas superior a 6 millones de empleados asalariados en el sector privado.

La pobreza alcanzó en el segundo semestre del 2021 al 37,3 por ciento de las personas y al 27,9 por ciento de los hogares de la población urbana,

25 de marzo de 2022, el entonces ministro de Economía, Martín Guzmán, negoció un financiamiento por un monto equivalente de lo que fue el programa stand by acordado por la Administración Macri (44.500 millones de dólares aproximadamente).

según datos oficiales del INDEC (2022d), y más de la mitad de los menores de 15 años se encuentran por debajo de la línea de pobreza. La indigencia, es decir el sector de la sociedad que no alcanzó a tener los ingresos necesarios para garantizar su alimentación mínima, llegó al 8,2 por ciento de las personas y al 6,1 por ciento de los hogares en el mismo período (INDEC, 2022d). Siguiendo a Schipani, Zarazaga y Forlino (2021), la evidente dificultad para disminuir sostenidamente la pobreza en Argentina no está estrechamente asociada a un gasto público insuficiente en la materia, dado que el mismo ha aumentado sostenidamente desde 2006.

En resumen, la situación socioeconómica en general y la macroeconómica en particular que presenta hoy la Argentina es extremadamente delicada con un pronunciado empeoramiento reciente que no tiene absolutamente que ver con lo que ocurría diez años atrás.

La situación política argentina

Como contracara de lo anterior, y contra todo lo que se podía esperar, el escenario político institucional, la “estructura de la competencia partidaria” (Mair 2015: 193-203) se ha mantenido muy estable desde el año 2015.

En términos de estabilidad electoral los resultados son claros. Como puede observarse en el Gráfico 1 las dos coaliciones partidarias que protagonizaron las elecciones presidenciales de 2015 y 2019 se mantuvieron estables, tanto en términos de sus partidos componentes como en el porcentaje de votos que obtuvieron en ambos procesos electorales. Por un lado, el Frente de Todos (FdT), expresión electoral del peronismo, que incluyó a todos los partidos que fueron miembros del Frente para la Victoria (FPV) con más algunos de los que eran parte de la coalición Unidos por una Nueva Alternativa (UNA) en 2015, y, por el otro la alianza Juntos por el Cambio (JxC), que sólo cambió su nombre ya que fue formado por los mismos partidos no peronistas que se presentaron como “Cambiemos” en 2015.

Podría decirse que las elecciones de 2015 significaron tanto una profunda ruptura como una continuidad en la estructura del sistema partidario argentino. Sin embargo, el factor de estabilidad preponderó por sobre el de ruptura. En efecto, existió un hecho completamente novedoso, un partido de centro derecha de origen reciente, un “tercer partido”, como el PRO alcanzó la presidencia, encabezando una coalición con la histórica UCR, sin

que esta siquiera integrara la fórmula (Vommaro 2019). Así, por primera vez en la historia argentina desde las primeras elecciones claramente democráticas en 1916 (Abal Medina y Suárez Cao 2003), un candidato que no era ni peronista ni de la UCR llegó a la Presidencia en elecciones libres. No obstante, también es cierto que Cambiemos se montó sobre la tradicional sociología radical, reeditando la división Peronismo/no Peronismo que signó las disputas electorales desde 1945 en adelante en el país (Malamud 2018). De esta manera la estructura de la competencia (Mair 2015) se acercó al histórico formato bipartidista que había tenido hasta el año 2003 pero “normalizado”, es decir, con partidos que se pueden ubicar en el espectro ideológico izquierda/derecha y con una configuración más bien bipolar o bicoalicial, en vez de bipartidaria (Degiusti y Scherlis 2020).

La medición de la volatilidad electoral en 2019 refuerza esta lectura ya que, como muestra el Gráfico 2, fue la menor de toda la historia argentina desde el restablecimiento de la democracia en 1983. Lo interesante de esta caída es que ocurre entre 2015 y 2019 con los mismos actores principales (FPV/FDT y Cambiemos/Juntos por el Cambio).

Por su parte, el número efectivo de partidos (NEP) en elecciones presidenciales alcanzó en 2019 uno de sus mínimos históricos, como puede apreciarse en el Gráfico 3 (Degiusti y Scherlis 2020)¹¹. Solo en la primera elección después del restablecimiento democrático en 1983, cuando el sistema partidario era un sólido bipartidismo, el NEP fue inferior.

Estos datos, que muestran la alta estabilidad político electoral, se vuelven incluso más llamativos cuando se los compara con lo que ha ocurrido en otros países de la región, como sostenemos en la introducción. En Brasil, México, Chile, Perú y Colombia especialmente los resultados de las últimas elecciones presidenciales significaron una ruptura absoluta con lo que había ocurrido en las elecciones inmediatamente anteriores.

El inicio de la pandemia del coronavirus encontró a la dirigencia política actuando con responsabilidad y generando consensos. Desde que el país resolvió entrar en una etapa de cuarentena total, el 20 de marzo de 2020, comparativamente mucho antes que casi todos los países de la región, lo hizo de una manera consensuada y coordinada entre el presidente Fernández y el conjunto de los gobernadores, incluyendo a los opositores. Más aún, los sucesivos anun-

¹¹ El NEP, de acuerdo con el índice de Laakso y Taagepera (1979), en esa misma elección presidencial fue de 2,5 el segundo más bajo de la historia reciente argentina sólo superior a las elecciones de 1983.

cios de prolongación de la cuarentena se hicieron mediante una imagen que mostraba el consenso alcanzado con un Fernández que aparecía acompañado, por un lado, por Horacio Rodríguez Larreta, Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y principal figura de la oposición y, por el otro, por Axel Kicillof, gobernador de la Provincia de Buenos Aires, el mandatario más cercano a la vicepresidenta Cristina Fernández de Kirchner.

En los meses posteriores el gobierno nacional sufrió una profunda caída en sus niveles de apoyo popular, tanto por el cansancio social frente las medidas de aislamiento social y restricciones impuestas para enfrentar la pandemia como por los crecientes problemas económicos. A pesar de que el alto nivel de consenso y coordinación entre los gobiernos nacional y provinciales que caracterizaron los primeros meses pandémicos ha ido disminuyendo, continuaron siendo importante hasta el fin de la pandemia, más allá de alguna disputa puntual por algún tema específico¹². La campaña de vacunación, que alcanza en estos días a casi el 90% de la población con una dosis y al 83 por ciento con dos, se ha desarrollado en total cooperación entre las distintas administraciones sin importar su signo partidario.

A su vez la coordinación institucional de los ejecutivos frente a la pandemia convivió con un escenario político mediático que mantuvo la profunda polarización política que afecta al país, lo que se denomina popularmente como “la grieta”¹³. Si bien ciertos niveles de polarización son saludables e incluso

¹² El único incidente significativo de tensión institucional por las medidas contra la pandemia ocurrió en abril de este año, 2021, cuando el gobierno nacional resolvió, entre una serie de medidas para enfrentar la segunda ola, volver a suspender el dictado de clases presenciales. A diferencia de lo que había ocurrido hasta entonces el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, opositor recordemos, se negó y se vivieron semanas de tensión, pero acotadas al tema de la presencialidad educativa. Ver <https://www.lavoz.com.ar/politica/tension-entre-el-presidente-y-larreta-que-ira-a-la-justicia-por-las-clases-presenciales/>.

¹³ Podemos mencionar como ejemplo ilustrativa que la dirigente opositora Carrió acusó en la justicia al presidente Fernández de querer envenenar a los argentinos por la vacuna Sputnik (Ignacio Corral, 25 Junio 2021 <https://chequeado.com/el-explicador/si-bien-no-lo-dijo-publicamente-la-denuncia-de-carrio-por-la-sputnik-v-contra-el-gobierno-habla-de-envenenamiento/>) mientras que su colega Patricia Bullrich, presidenta del PRO, denunció negociados con las vacunas (*elDiarioAR*, 24 de mayo de 2021, https://www.eldiarioar.com/politica/patricia-bullrich-ratifico-declaraciones-sobornos-pedidos-gobierno-pfizer_1_7967478.html). Desde el oficialismo no se quedaron atrás y acusaron a Rodríguez Larreta de poner en riesgo la vida de los niños y los docentes por la presencialidad escolar (*Página12*, 23 de abril 2021, <https://www.pagina12.com.ar/337370-un-bocinazo-para-que-larreta-cuide-la-salud-de-estudiantes-y>).

necesarios para la democracia, ya que fortalecen las identidades partidarias (Lupu 2016) y contribuyen a la legitimidad democrática al permitir la existencia de las alternativas claras para los ciudadanos (Roberts 2014), una polarización extrema complica fuertemente las capacidades de gestión. Pero en la Argentina, mientras los dirigentes políticos se insultaban y acusaban salvajemente en los medios y en el parlamento, los gobiernos de sus respectivos colores partidarios continuaron cogestionando la emergencia sanitaria sin prácticamente ninguna crítica o reproche importante.

Las elecciones de 2021 volvieron a mostrar la estabilidad del sistema partidario argentino. Si bien las comparaciones son relativas por las dificultades que presentan las elecciones legislativas de medio término¹⁴, los datos de estos comicios comparados con las elecciones presidenciales de 2015 y 2019 son similares. Así, en las elecciones de 2021 las dos coaliciones principales sumadas alcanzaron el 74,9 por ciento de la votación, cifra inferior a la que obtuvieron en las elecciones de 2019 (88,5%), pero superior a la obtenida en las elecciones de 2015 (71,3%). Asimismo, en lo que respecta a los cargos obtenidos, 23 de las 24 bancas del Senado y 111 de las 127 bancas de diputados fueron para estas coaliciones mayoritarias, es decir casi el 90 por ciento de las bancas en juego. La mala elección realizada por el oficialista Frente de Todos, que quedó casi 9 puntos por debajo de la coalición opositora Juntos por el Cambio (41,89% a 33,03%), se asemeja a los resultados obtenidos en las anteriores elecciones de medio término por los distintos frentes electorales que conformó el peronismo para cada elección. Así, el FPV obtuvo un 32,8 por ciento en las elecciones de 2013, y la sumatoria de los votos obtenidos por los frentes electorales que constituyó el peronismo en las provincias en 2017 alcanzó un 33,52 por ciento¹⁵. Por su parte los resulta-

¹⁴ En las elecciones de renovación legislativa de medio término o intermedias, no existen datos agregados a nivel nacional confiables por la dificultad que presenta el sistema electoral argentino para agregar resultados nacionales a partir de los provinciales. Estas elecciones son en realidad 24 procesos electorales distintos (Abal Medina y Suárez Cao 2003). Por esta razón no presentamos cuadros con sus resultados.

¹⁵ Volvemos a mencionar los cuidados que hay que tener con las cifras de las elecciones legislativas no concurrentes ya que responden a agregados subjetivos de los resultados provinciales. Generalmente esto es más sencillo con la fuerza política, coalición o partido, que está en el gobierno y se dificulta más con las que se encuentran en la oposición. En el caso de las elecciones de 2017 para el peronismo estamos tomando la votación obtenida por las listas que se presentaron bajo el rótulo de Unidad Ciudadana junto con aquellas que lo hicieron bajo la denominación de Frente Justicialista o similares.

dos de la principal coalición opositora son muy similares a los que ella obtuvo dos y cuatros años atrás (40,3% y 41,75%). Finalmente, la participación electoral (71,72% del padrón) tuvo una caída de seis puntos frente al promedio de participación en elecciones de este tipo, lo que está en línea con lo que ocurrió en las elecciones recientes en el resto del mundo.

Esta estabilidad institucional en medio de un escenario económico y social caótico y un esquema político institucional altamente polarizado parece obedecer centralmente a dos factores: uno de tipo estructural, el rol estabilizador que históricamente desempeñó el peronismo, al que ahora se le suma el que juega el PRO/Cambiemos, y otro más cultural de responsabilidad en la clase política que comenzó a operar cuando se visualizaron los riesgos que implicaba el coronavirus, pero que quizás obedezca a una tendencia que ya tiene sus años pero que no ha sido hasta ahora percibida claramente por la mayoría de los especialistas.

El peronismo

De los últimos 36 años que se iniciaron con el restablecimiento de la democracia en la Argentina, el peronismo gobernó 24 y medio, es decir casi el 70 por ciento del tiempo, ganando seis de las nueve elecciones presidenciales¹⁶ que tuvieron lugar desde 1983¹⁷. A esta predominancia en el plano

¹⁶ Es importante destacar que esta predominancia electoral del peronismo ocurre en las elecciones en las que se ponen en juego los cargos ejecutivos donde también suele ganar la mayoría de los cargos legislativos que se eligen de forma simultánea. Por el contrario, las elecciones de renovación parlamentaria tienden en los años recientes a ser desfavorables para el peronismo. Así, el PJ ganó la elección de 2001 cuando era oposición y la de 2005 siendo oficialismo, pero después perdió las de 2009, 2011 y 2021 siendo gobierno y las de 2017 estando en la oposición.

¹⁷ Existen distintas explicaciones para esta fortaleza electoral: históricas, culturales y sociológicas. Desde la ciencia política hay tres que nos resultan particularmente interesantes. En primer lugar, la que sostiene Calvo (2013) y pone el foco en la capacidad que ha demostrado el Peronismo de sucederse a sí mismo gracias a una particular combinación de una base electoral sólida y estable, con un alto grado de flexibilidad para la rotación de sus élites políticas, desplazando al liderazgo nacional que no garantizara el triunfo electoral y promoviendo a quien sí pudiera hacerlo. Segundo, y en un sentido similar, Levitsky (2003) señala que la institucionalización informal del Peronismo que combina una estructura flexible con una vinculación sólida con sus bases sociales le otorga una gran capacidad de adaptarse a las modificaciones del entorno. Tercero, Ostiguy (2009)

nacional hay que agregar, por un lado, la fortaleza del peronismo en el nivel subnacional, lo que le ha permitido históricamente ocupar la mayoría de las gobernaciones (Degiusti y Scherlis 2020), y, por el otro, por la particular naturaleza del sistema electoral argentino (Calvo y Abal Medina 2001) le permite tener una clara ventaja en la conformación del Poder Legislativo Nacional, especialmente en la Cámara de Senadores, donde siempre ha sido o bien mayoría o, al menos, primera minoría¹⁸.

A esta predominancia cuantitativa hay que agregar que fue durante los años de gobiernos peronistas donde tuvieron lugar los únicos dos ciclos de crecimiento económico que vivió el país 1991-1997 y 2003-2011 (Abal Medina 2018). A su vez, como puede observarse en el Gráfico 4, estos periodos de crecimiento se iniciaron con la salida de las dos crisis sociales y económicas más profundas: la hiperinflación de 1989 y la caída del régimen de la convertibilidad en 2001, ocurridas ambas en gobiernos no peronistas. De esta manera, la memoria histórica de buena parte de los argentinos asocia estabilidad y capacidad para afrontar y superar las crisis a los gobiernos peronistas (Abal Medina 2020)¹⁹.

A su vez, los sectores más vulnerables vinculan al partido fundado por Juan Domingo Perón con los momentos en que disfrutaron de mejores condiciones de vida. En un trabajo reciente (Degiusti y Scherlis 2020) se demuestra la evidente relación entre clases sociales y simpatía política en la Argentina. Así los autores presentan los datos para las elecciones presidenciales de 2015 y 2019 de los 525 departamentos correspondientes a los 24 distritos del país, donde se demuestra una fuerte correlación positiva y significativa entre mayor

sostienen que es la particular configuración del espectro político ideológico argentino que suma a la tradicional dimensión izquierda/derecha un clivaje alto/bajo lo que le permite al Peronismo poder desarrollar distintas políticas públicas sin que su identidad partidaria se erosione en el proceso.

¹⁸ El sistema electoral argentino para las elecciones legislativas nacionales se basa en distritos plurinominales fijos que son los estados provinciales. Así, en la elección del Senado desde la reforma constitucional de 1994 se aplica un sistema de lista incompleta en distritos trinominales y al ganar tradicionalmente el Peronismo en la mayoría de las provincias su ventaja en la composición de la cámara está garantizada. A su vez, en la Cámara de Diputados, donde las provincias conforman distritos de magnitud variable, entre 3 y 35, la sobrerrepresentación de las provincias menos pobladas también le otorga cierta ventaja al peronismo que es generalmente más fuerte en ellas (Abal Medina y Suárez Cao 2003).

¹⁹ Obviamente esta asociación está hoy puesta en cuestión por la actual crisis y será su resolución, positiva o negativa, la que la sostenga o no en el tiempo.

índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y voto al peronismo. A la inversa, existe una fuerte correlación negativa y significativa entre mayor NBI y voto a las opciones no peronistas. Estos datos agregados se ven corroborados por una encuesta realizada para la misma investigación.

Ambas cuestiones ayudan a entender cómo en momentos socioeconómico tan complicados los sectores más postergados de la Argentina decidieron esperar con calma el proceso electoral participando de él y canalizando ahí sus demandas. Eso parece haber ocurrido tanto en las elecciones presidenciales de 2019, cuando esos sectores votaron ampliamente al peronismo para castigar al gobierno de Macri y apostar a lo que entendían como un futuro mejor²⁰, como en las elecciones de renovación parlamentaria de 2021. Si bien en estas últimas es posible que algunos votantes de menores ingresos hayan optado por ausentarse de la elección o votar opciones menores para expresar su enojo con un gobierno que más allá de la pandemia, no había mejorado sus condiciones materiales de vida, distintos estudios demuestran que en su mayoría siguieron acompañando al peronismo²¹.

A estas cuestiones estrictamente políticas debemos añadir que en el plano social la inmensa mayoría de los dirigentes de las organizaciones sindicales y la mayoría de los participantes de los movimientos sociales se identifican con el peronismo. Probablemente la esperanza de que éste volviera a gobernar el país en 2019 debe haber incentivado a moderar o posponer las protestas esperando un gobierno más cercano en el corto plazo, y en 2021/2022 a hacerlo por sentirse parte de la coalición gobernante más allá de su pobre desempeño en la gestión.

El PRO, Cambiemos

El rol equilibrador que históricamente tuvo el peronismo desde la restauración democrática, se volvió incompleto en el periodo 2003/2015 cuando el resto del sistema partidario implosionó en lo que Juan Carlos Torre definió

²⁰ A modo ilustrativo basta mencionar que, durante 2019, el año en que el producto cayó casi 3 puntos y la pobreza alcanzó a un 40 por ciento de la población, en la Ciudad de Buenos Aires los tradicionales cortes de calle (“piquetes”) que realizan para protestar y reclamar las organizaciones sociales se redujeron a la mitad (Diagnósticopolitico.com, 2020).

²¹ Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/elecciones-en-la-argentina-dime-tu-clase-social-y-te-dire-a-quien-votaste-nid11122021/>.

como lo “orfandad” de la política de partidos (Torre 2003). El debilitamiento de la Unión Cívica Radical²² como agregador del voto no peronista, tradicionalmente los sectores medios urbanos, como consecuencia del dramático final del gobierno de De la Rúa, privó a estos sectores de opciones políticas capaces de ofrecer una alternativa nacional competitiva al peronismo.

Esta orfandad explica por qué después del enorme éxito electoral de Cristina Kirchner en 2011, cuando se impuso con el 54 por ciento de los votos por más de 35 puntos sobre el segundo, durante todo el año siguiente tuvieron lugar en las principales ciudades del país masivas marchas opositoras conformadas por individuos de las clases medias que se sentían no representados por el sistema político. Por primera vez desde las inmensas manifestaciones populares de diciembre de 2001 que al grito “que se vayan todos” pusieron en duda la supervivencia de la institucionalidad, el sistema partidario pareció no poder continuar expresando y canalizando las demandas de una parte importante de la sociedad con un peronismo dominante, conducido desde la presidencia, y una oposición fragmentada, desnacionalizada e inestable (Suárez Cao 2012).

El peronismo pareció construir su propia válvula de escape en las elecciones de renovación parlamentaria de 2013 con una nueva fractura, el Frente Renovador de Sergio Massa, que se impuso en las elecciones de la Provincia de Buenos Aires. Pero este nuevo ensayo de lo que se ha denominado el “pluralismo Peronista” (Novaro 2019)²³ terminó en los comicios presidenciales de 2015 cuando una alianza política novedosa entre el PRO de Mauricio Macri, la UCR y la Coalición Cívica de Elisa Carrió consiguió entrar en la segunda vuelta y triunfar sobre el oficialismo.

²² Si bien distintos analistas sostenían que la UCR era un claro caso de “colapso” partidario como consecuencia del debilitamiento de su “marca” partidaria (por las políticas implementadas durante la gestión de De la Rúa) y de su pésima performance en el gobierno, lo cierto es que el radicalismo es un partido vibrante o vital en el sentido señalado por Rosenblatt (2018). El equívoco obedeció a que se analizaba centralmente el desempeño electoral nacional de la UCR sin percatarse de la fuerte estructura territorial que el partido tenía y tiene en gran parte del país lo que le permitió, incluso en sus peores momentos, seguir gobernando algunas provincias y centenares de intendencias. La importancia de la fortaleza organizativa para los partidos está claramente desarrollada en Van Dick (2021).

²³ Esta estrategia consistía en “competir por la representación de prácticamente todo el electorado simultáneamente, dividiéndose al ir a las urnas y reagrupándose pasadas las elecciones” (Novaro 2019).

El PRO venía creciendo de manera sostenida en la Ciudad de Buenos Aires, distrito que gobernaba desde el 2007, pero no había podido extenderse hacia el resto del país. La constitución de la coalición Cambiemos le permitió al partido de Macri disponer de la fuerte estructura nacional que el radicalismo mantenía en casi todo el país y llegar a la presidencia (Vommaro 2019). Los huérfanos habían construido su partido.

Más allá de los notorios problemas de gestión que caracterizaron el gobierno del presidente Macri, lo cierto es que la estructura de la competencia partidaria se fue consolidando y estabilizando cada vez más en un juego dicotómico que la propia polarización extrema favorece. Y la principal novedad de esta estructuración es que no solo responde a la línea de fractura histórica del sistema político sobre el eje peronismo/antiperonismo (Ostiguy 2009) sino que, como sostienen Degiusti y Scherlis (2020:155), “adopta elementos visibles de la dimensión espacial clásica de la competencia política”.

La “normalización” del sistema partidario argentino en torno al eje izquierda/derecha que había sido anunciada infructuosamente por varios autores (Abal Medina 1995, Di Tella 1998) parece estar ocurriendo por un doble fenómeno. Por un lado, por el predominio del kirchnerismo sobre el peronismo que le imprimió un claro posicionamiento en términos de un fuerte rol del estado en la economía, un modelo de desarrollo proteccionista orientado a la distribución del ingreso con eje en el crecimiento de los derechos e ingresos de los trabajadores, y una política internacional fuertemente latinoamericanista con una marcada orientación antiimperialista. Es decir, un refuerzo de los componentes que habían sido los históricos de la “etiqueta partidaria” peronista, en el sentido señalado por Lupu (2016), antes del giro protagonizado por Carlos Menem en los años noventa. Pero a su vez los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner posicionaron al peronismo gobernante claramente en el espacio que tradicionalmente se asocia con la izquierda en la dimensión sociocultural, es decir en cuestiones de igualdad de género, defensa de los pueblos originarios, lenguaje inclusivo y no punitivismo penal. Esto fue continuado por el gobierno de Fernández que incluso impulsó y logró la aprobación de la ley que posibilita la interrupción voluntaria del embarazo.

Pero este “reposicionamiento” del peronismo en el espacio de la centroizquierda —en el continuo clásico del debate político occidental— no hubiese bastado sin el surgimiento de una fuerza como el PRO que no duda en ubicarse en el otro polo del espectro reivindicando la “apertura comercial,

desregulación económica, reducción del déficit fiscal, acercamiento a las potencias occidentales, defensa de las instituciones republicanas, y del esfuerzo individual” (Degiustti y Scherlis 2020) y que de manera predominante defiende enfoques más duros en el combate al delito y frente a la ocupación del espacio público con fines de protesta o reivindicativos. Para demostrarlo basta recordar que en las elecciones presidenciales de 2007 y de 2011 el peronismo kirchnerista se impuso frente a segundas fuerzas que reclamaban para sí mismas el “verdadero” lugar de centroizquierda en la política argentina: la Coalición Cívica de Elisa Carrió, formado por su propio partido Alternativa por una República de Iguales y el tradicional Partido Socialista en 2007, y el Frente Amplio Progresista de Hermes Binner en 2011. Es decir que sin el PRO y su posicionamiento político esta normalización no hubiese tenido lugar más allá de lo que hiciera el peronismo.

La normalización que podemos señalar no supone, sin embargo, que el sistema funcione en la unidimensionalidad que existe en gran parte de los países centrales, básicamente por dos motivos. En primer lugar, porque el eje izquierda-derecha convive con el tradicional peronismo/antiperonismo, configurando un espacio político bidimensional, y en segundo, porque el posicionamiento de los principales partidos es mucho más claro en el componente socioeconómico que en el sociocultural del esquema binario que ordena la política en la mayor parte del mundo (Huber e Inglehart 1995). Sectores importantes de oposición, especialmente de la UCR, en temáticas socioculturales pueden expresar posiciones más “progresistas” que muchos miembros de la coalición gobernante.

La pandemia y el miedo al abismo

En una investigación sobre los brotes epidémicos, Marco Guillen (2020) analizó los casos ocurridos en 146 países desde 1995, buscando entender qué instituciones económicas y políticas explican los buenos o malos resultados alcanzados por los gobiernos. En oposición a lo sostenido por otros trabajos²⁴, Guillen demuestra que no existe evidencia firme de una diferencia entre los logros obtenidos por los regímenes democráticos o los autoritarios, presidencialistas o parlamentarios, o federales o unitarios, a la hora de en-

²⁴ Por ejemplo, Cepaluni, Dorsch y Branyiczki (2020) y Ginsburg y Versteeg (2020).

frenar los brotes epidémicos. Por el contrario, los factores que sí inciden claramente son las capacidades institucionales del estado y el nivel de desigualdad económica de la población.

¿Qué podía esperarse de las posibilidades que la Argentina tenía para enfrentar la peor pandemia de la historia contemporánea? Con un aparato estatal seriamente debilitado después de políticas de ajuste y recortes presupuestarios que incluyeron la eliminación del propio Ministerio de Salud por parte del presidente Macri, y con una desigualdad económica que, como señalamos antes, había crecido en gran medida, los dos factores indicados por Guillen no auguraban nada bueno para el país.

Y, sin embargo, lo cierto es que la Argentina afrontó relativamente bien la situación y su sistema de salud no llegó a desbordarse en ningún momento, como sí ocurrió con varios sistemas de países más desarrollados y con estados con mayores capacidades que el argentino. A su vez, como señalamos más arriba, la enorme mayoría de las políticas diseñadas para enfrentar la pandemia, tanto en su contención como en el propio proceso de vacunación, se tomaron e implementaron por consensos en todos los gobiernos independientemente de su color partidario.

Es muy interesante esta coordinación especialmente cuando la comparamos con los que ocurre en otros países, donde vimos con asombro como distintas unidades subnacionales deciden políticas que contradicen a las que pretende aplicar el gobierno nacional sobre los mismos territorios. Estados Unidos, Brasil, Italia y España, entre otros, muestran algo así como el regreso a la era de las soberanías fragmentadas del mundo feudal²⁵ donde presidentes, gobernadores, presidentes de las comunidades autónomas, intendentes e incluso ministros rivalizan sobre quien define las políticas sobre las mismas personas.

Quizás fue paradójicamente la propia conciencia sobre las debilidades estructurales que tenía el país para afrontar la pandemia, la que operó para moderar las diferencias y convencer a todos aquellos que tienen responsabilidades ejecutivas que no cooperar hubiese implicado daños enormes para la población. Este consenso se expresó en que todas las autoridades políticas y sanitarias del país sostenían lo mismo, escuchaban a los expertos y las diferencias se reducían a matices.

²⁵ Abal Medina, Juan Manuel (19 de abril de 2020) El coronavirus y la paradoja de la cooperación, en *InfoBAE* <https://www.infobae.com/opinion/2020/04/19/el-coronavirus-y-la-paradoja-de-la-cooperacion/>.

Algunos ejemplos históricos refuerzan esta lectura de una clase política argentina en permanente disputa pero que se moderan y cooperan frente al abismo. En 1987 el peronismo, por primera vez fuera del gobierno por el voto popular, venía llevando una férrea oposición a Raúl Alfonsín, presidente por el radicalismo. Junto con los duros cuestionamientos políticos al gobierno el peronismo acompañaba y alentaba las huelgas y paros generales que la Confederación General del Trabajo impulsaba. Sin embargo, cuando un levantamiento militar —popularmente conocido como de los “carapintadas”— pareció poner en riesgo el régimen democrático, toda la dirigencia peronista se mostró junto a Alfonsín, y no mostró fisuras frente a la amenaza (Alfonsín 2004).

Quince años después, el colapso del régimen de la convertibilidad cambiaria condujo a una crisis económica, social y política inédita. Trabajadores desocupados y desesperados cortaban calles, puentes y rutas, mientras que las clases medias batían sus cacerolas y reclamaban indignadas frente a los edificios cerrados de los bancos se habían quedado con sus depósitos. Las gigantescas movilizaciones del 19 y 20 de diciembre de 2001 condujeron a la caída del entonces presidente radical Fernando De la Rúa en el contexto de una feroz represión policial que causó decenas de muertos²⁶. Cinco presidentes se sucedieron en quince días frente a una población que exigía “Que se vayan todos, que no quede ni uno solo”, hasta que, nuevamente al borde del abismo, Eduardo Duhalde, senador peronista, asumió un gobierno con un amplio apoyo parlamentario pluripartidista e inició la salida de la crisis.

Probablemente esta conducta de reaccionar cuanto todo parece estar a las puertas del peor desenlace sea un aprendizaje de los terribles errores del pasado, cuando gran parte de la clase política nacional pareció acompañar como espectadora la caída de los gobiernos democráticos, especialmente el de María Estela Martínez de Perón en 1976, que condujo al establecimiento de una de las más sangrientas dictaduras del continente.

A su vez, las reacciones frente a la pandemia, al alzamiento “carapintada” y a los sucesos de diciembre de 2001 pueden permitirnos pensar si, contra lo que generalmente se señala, la elite política argentina es capaz de dialogar, negociar y acordar al menos como barrera al abismo. Es decir, si más allá de

²⁶ *Clarín* (21 de diciembre de 2001) “De la Rúa renunció, cercado por la crisis y sin respaldo político”, en https://www.clarin.com/politica/rua-renuncio-cercado-tesis-respaldo-politico_0_r1umlB8gCte.html.

la evidente incapacidad de la dirigencia política de instalar y sostener una estrategia de desarrollo socioeconómica exitosa (Abal Medina 2018), ha sido capaz de construir un sistema partidario competitivo y representativo que ha evitado los quiebres institucionales, canalizando efectivamente los conflictos políticos y sociales.

En estos tres episodios críticos, los principales actores provienen de partidos establecidos, básicamente del Peronismo y de la UCR, con la incorporación en el último tiempo del PRO. Con su particularidad y la dificultad para describirlo como un sistema institucionalizado en los términos de la literatura clásica, lo cierto es que las élites políticas están compuestas por líderes partidarios, miembros de organizaciones permanentes, lo que es, como vienen mostrando los estudios sobre política latinoamericana (Mainwaring 1995, 2018, Levitsky 2018), un antídoto eficaz frente a políticas aventureras y personalistas.

Junto al indudable rol estabilizador del peronismo, también la presencia de una alternativa política clara y representativa, con responsabilidades políticas de gobierno y expectativas de triunfo, tal como se consolidó en los últimos años en la coalición que hoy se denomina Juntos para el Cambio, contribuye a esa estabilidad como señalamos más arriba. Así, a diferencia de lo que ocurre en otros sistemas políticos, e incluso en la misma Argentina en otros tiempos, en los últimos años parece haberse consolidado un sistema partidario competitivo con alternativas claras y partidos, o más bien coaliciones, que se han mostrado como actores responsables y leales al sistema, reconociendo siempre sus derrotas y aceptando los resultados electorales.

Conclusión, Argentina ¿estabilidad hasta cuándo?

¿Estamos sosteniendo con esto que la situación de la gobernabilidad democrática está entonces garantizada en la Argentina? En absoluto. Los comportamientos responsables de las elites políticas que describimos frente a las situaciones extremas se terminan inmediatamente cuando la emergencia parece concluir. El mejor ejemplo es que la oposición dejó al gobierno sin presupuesto para el 2022. Asimismo, los profundos problemas económicos y sociales que antes describimos, que la pandemia acentuó, se combinan con cuatro factores político-institucionales que siguen generando ruidos profundos.

En primer lugar, la polarización extrema que, como antes sosteníamos, continúa igual de profunda que años atrás y contamina todas las acciones y discusiones políticas generando una dinámica político-mediática maniquea y centrífuga²⁷. Segundo, el propio carácter plural y diverso de la coalición gobernante que carece de un liderazgo único, algo muy extraño en la historia del peronismo. Tercero, la necesidad de desarmar de una manera absolutamente transparente el profundo enredo judicial armado por el gobierno anterior para perseguir a varias figuras del peronismo, sin que ello sea visto por la opinión pública como un intento de garantizar impunidad. Y, en cuarto lugar, la existencia dentro de la oposición política de sectores radicalizados relevantes, especialmente en el Parlamento, que cuestionan permanentemente cualquier posibilidad de acuerdo con el oficialismo, imponiendo eficazmente, en palabras de Sartori (1992), su poder de chantaje sobre el resto de la oposición.

¿De qué depende que la situación pueda encaminarse positivamente? Básicamente podemos señalar los desafíos en tres planos. En lo económico y social, en primer lugar, en lo que hace a la coyuntura, de que el gobierno sea capaz, por un lado, de avanzar hacia un equilibrio macroeconómico disipando las dudas que, como fantasmas del pasado, resurgen frente a la crisis: hiperinflación y default. Por el otro, de lograr una recuperación de la economía logrando una mejora en el poder adquisitivo de la mayoría de la población después de cuatro años consecutivos de caída, volviendo a generar crecimiento económico. A su vez, en lo estratégico, de la capacidad que demuestre el gobierno para poder, por ejemplo, consolidar el Consejo Económico y Social que constituyó el presidente Fernández, que le permita al país empezar a diseñar una estrategia de crecimiento económico con inclusión social que se sostenga en el tiempo.

En el plano institucional administrativo, las políticas diseñadas para enfrentar la pandemia demostraron las precariedades que el Estado, como apa-

²⁷ Un nivel muy alto de polarización pone en riesgo no solo la estabilidad del sistema (Mainwaring 2018) sino incluso la supervivencia de la democracia. Como demuestra toda la literatura especializada y la experiencia histórica, cuando los niveles de polarización conducen a que se debiliten los dos mecanismos básicos de la convivencia democrática “la tolerancia mutua, el acuerdo de los partidos rivales a aceptarse como adversarios legítimos y la contención, la idea de que los políticos deben moderarse a la hora de desplegar sus prerrogativas institucionales” (Levitsky y Ziblatt 2018: 17) la democracia se pone en peligro.

rato administrativo, tiene en el país. Muchas de las decisiones de políticas públicas no pudieron implementarse de manera rápida y efectiva. A los ya históricos problemas de coordinación se le sumaron cuestiones de diagnóstico que demostraron el desconocimiento que tiene el propio Estado de la situación socioeconómica. Mejorar rápidamente las capacidades de gestión es un requisito *sine qua non* para poder afrontar exitosamente los desafíos pendientes, como el diseño e implementación de una nueva estructura tributaria, el redireccionamiento de los subsidios hacia quienes verdaderamente lo necesitan o la eficaz regulación de los servicios públicos en el caos que dejó la pandemia.

Finalmente, en el plano estrictamente político, la resolución de esta difícil situación dependerá de la capacidad que tenga el gobernante Frente de Todos para ir conduciendo sus políticas en un delicado y estrecho sendero entre la moderación política necesaria para generar acuerdos y la determinación y audacia necesaria para tomar las medidas difíciles que la coyuntura demanda. Es decir que deberá poder calcular cuales son las batallas centrales y factibles, y conducir las con amplitud y determinación para no perder innecesariamente aliados ni renunciar a llevar adelante su programa de gobierno.

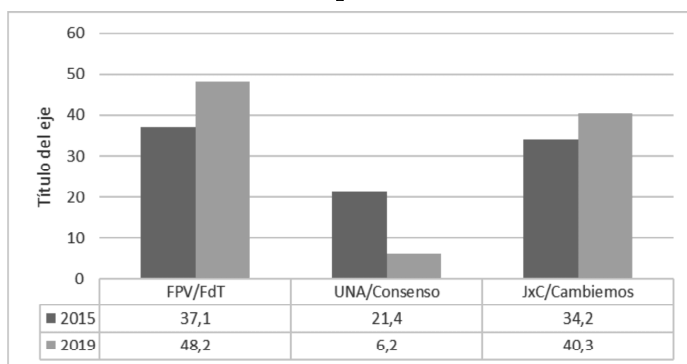
Si bien estos objetivos parecen difíciles de alcanzar sin los consensos y acuerdos que la alta polarización impide, son imprescindibles para que la dramática situación económica y social no continúe deteriorándose y ponga en peligro en el mediano plazo incluso la estabilidad política alcanzada.

TABLA I
Inflación anual, países seleccionados

	2017	2018	2019	2020	2021
Brasil	2,95	3,75	4,31	4,52	10,06
México	6,77	4,83	2,83	3,15	7,36
Bolivia	2,80	2,27	1,84	0,94	3,84
Chile	2,27	2,57	3,00	2,97	7,17
Ecuador	0,42	-0,22	0,27	-0,34	1,94
Colombia	4,09	3,18	3,80	1,61	5,62
Argentina	24,80	47,65	53,83	36,15	50,93

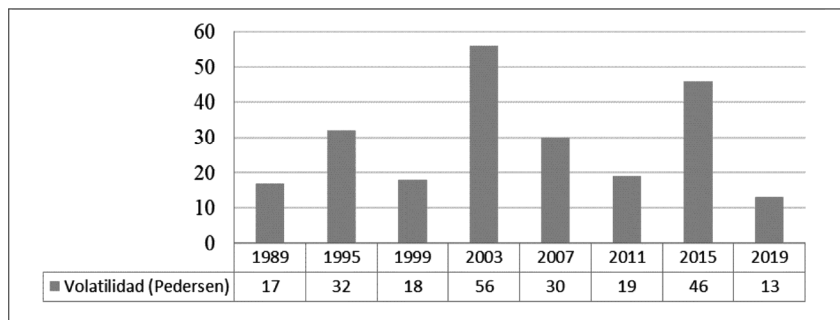
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INDEC, Inflacion.eu y es.statista.com

GRÁFICO I
Resultados de elecciones presidenciales (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional Electoral²⁸.

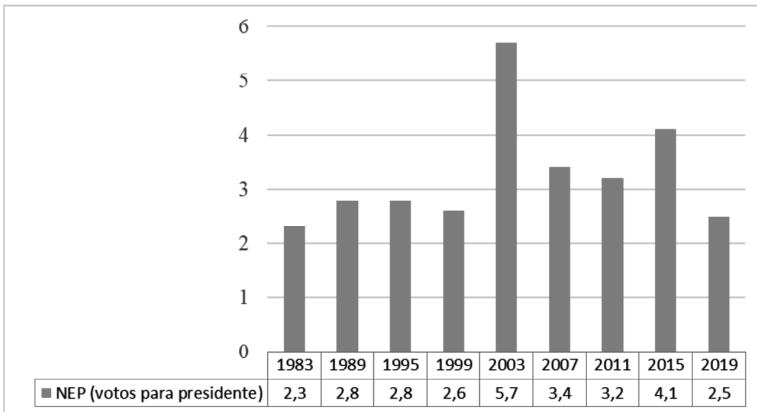
GRÁFICO 2
Volatilidad electoral (elecciones presidenciales)



Fuente: Degiusti y Scherlis (2020).

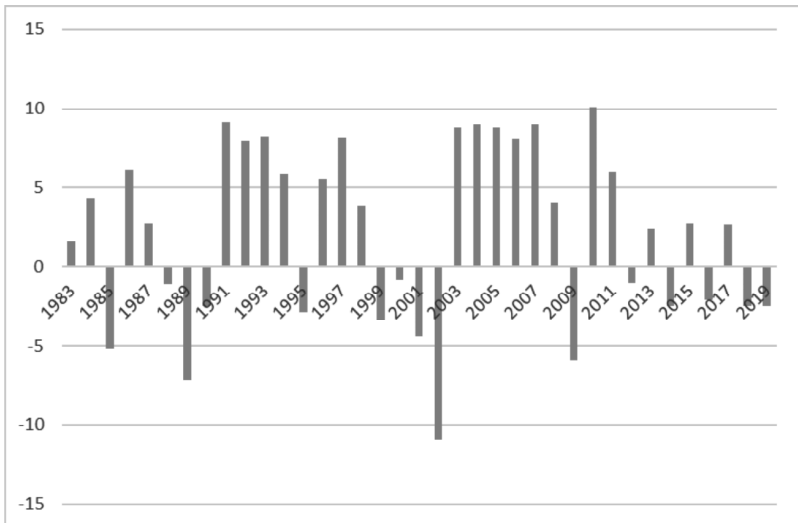
²⁸ El FPV estaba formado por el Partido Justicialista, PJ, junto con varios partidos menores. El FDT estuvo formado por todos los partidos miembros del FPV más el principal partido de la coalición electoral UNA en 2015, el Frente Renovador del dirigente peronista Sergio Massa. Tanto la alianza Cambios como JxC estuvo constituida por los partidos Propuesta Republicana, PRO de Mauricio Macri, la Unión Cívica Radical, UCR, principal expresión partidaria histórica del no peronismo y por la Coalición Cívica para la Afirmación de una República Igualitaria (CC-ARI) de la exdirigente radical Elisa Carrió. La única modificación en JxC fue la incorporación, como candidato extrapartidario a vicepresidente, del senador peronista Miguel Pichetto.

GRÁFICO 3
Número Efectivo de Partidos (elecciones presidenciales)



Fuente: Degiusti y Scherlis (2020).

GRÁFICO 4
Variación del PBI argentino entre 1983 y 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2020b).

Bibliografía

- Abal Medina, Juan Manuel (1995)** “La normalización del sistema partidario argentino”, en Mayer, Jorge y Ricardo Sidicaro (eds.) *Política y sociedad en los años del menemismo*, Buenos Aires, Carrera de Ciencia Política - Oficina de Publicaciones - CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Abal Medina, Juan Manuel (2018)** “De 1916 a la actualidad: gobiernos, modelos de desarrollo, consensos y desafíos”, en Abal Medina, J. M. (ed.) *La democracia argentina en el último siglo*, Buenos Aires, Eudeba.
- Abal Medina, Juan Manuel (2019)** “Gobiernos y gobernantes de la República Argentina”, en *POSTData*, Vol. 24, N° 1.
- Abal Medina, Juan Manuel (2020)** “Peronism Back in Power in Argentina: Economic Crisis and Political Stability”, en *Latin American Policy*, Vol. 11, N° 1.
- Abal Medina, Juan Manuel y Julieta Suárez Cao (2003)** “Análisis crítico del sistema electoral argentino. Evolución histórica y desempeño efectivo”, en *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 14.
- Alfonsín, Raúl (2004)** *Memoria política. Transición a la democracia y derechos humanos*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Amaral, Oswaldo (2020)** “The Victory of Jair Bolsonaro According to the Brazilian Electoral Study of 2018”, en *Brazilian Political Science Review*, Vol. 14, N° 1.
- Anria, Santiago, Verónica Pérez Bentancur, Rafeael Rodríguez Piñeiro y Fernando Rosenblatt (2021)** “Agents of Representation: The Organic Connection between Society and Leftist Parties in Bolivia and Uruguay”, en *Politics & Society*.
- Banco Mundial (2020)** *Banco Mundial en Perú*, Datos del país, Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/pais/peru>.
- Banco Mundial (2020b)** *Banco Mundial en Argentina*, Datos del país, Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/pais/argentina>.
- Calvo, Ernesto, Paula Clerici y Sebastián Vallejo Vera (2021)** “Ciencia y política en tiempos del COVID-19”, en *Política y Gobierno*, Vol. 28, N° 2.
- Calvo, Ernesto (2013)** “El peronismo y la sucesión permanente: mismos votos, distintas élites”, en *Revista SAAP*, Vol. 7, N° 2.
- Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (2001)** *El federalismo electoral argentino*, Buenos Aires, Eudeba.
- Cepaluni, Gabriel, Michael Dorsch y Reka Branyiczki (2020)** *Political Regimes and Deaths in the Early Stages of the COVID-19 Pandemic*. Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=3586767> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3586767>.

- Cruz, Facundo (2021)** “¿Pero qué PASO? Balance del uso y los efectos de las elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias a 10 años de su implementación”, en Contreras, Claudio y Adrián Pérez (et al.) *Reformas electorales y democracia*, Buenos Aires, Prometeo.
- Degiusti, Danilo y Gerardo Scherlis (2020)** “Desandando caminos. Reequilibrio de fuerzas y alternancia en el sistema partidario argentino 2015-2019”, en *Revista Colombia Internacional*, N° 103.
- Diagnósticopolitico.com (2020)**. *Informe del monitoreo de piquetes*, Recuperado de <http://diagnosticipolitico.com.ar/wp-content/uploads/2020/01/Ocho-anos-CC%83os-consecutivos-con-ma%CC%81s-de-5.000-piquetes.pdf>.
- Di Tella, Torcuato (1998)** *Los partidos políticos*, Buenos Aires, A-Z editora.
- Garrido, Sebastián de la Sierra y Flavia Freidenberg (2020)** “El poder del voto. Cambio electoral y sistemas de partidos a nivel federal en México en 2018”, en *Política y Gobierno*, Vol. 27, N° 2.
- Ginsburg, Tom y Mila Versteega (2020)** *Binding the Unbound Executive: Checks and Balances in Times of Pandemic*, Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=3608974> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3608974>.
- Guillén, Mauro (2020)** “The Politics of Pandemics: Why Some Countries Respond Better Than Others” *Knowledge@Wharton*, Recuperado de <https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/politics-pandemics-countries-respond-better-others/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censo [INDEC] (2021a)** Cuentas Nacionales, Vol. 5, N° 4. Informe de avance del nivel de actividad. Cuarto Trimestre de 2020. Disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/pib_03_21B1D23916BF.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo [INDEC] (2021b)** Informes técnicos. Vol. 5, N° 118. Trabajo e ingresos. Vol. 5, N° 4 Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH) Primer trimestre de 2021. Disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_1trim21F7C133BA46.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo [INDEC] (2022a)** Cuentas Nacionales, Vol. 6, N° 5. Informe de avance del nivel de actividad. Cuarto Trimestre de 2021. Disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/pib_03_229F2B413BEF.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo [INDEC] (2020)** Informes técnicos. Vol. 4, N° 7. Índices de precios. Vol. 4, N° 1. Diciembre 2019. Disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ipc_01_20578B3E8357.pdf.

- Instituto Nacional de Estadística y Censo [INDEC] (2022b)** Informes técnicos. Vol. 6, N° 129. Índices de precios. Vol. 6, N° 21. Mayo 2022. Disponible en https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/ipc_07_2216A1EC80F9.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo [INDEC] (2022c)** Informes técnicos. Vol. 6, N° 115. Trabajo e ingresos. Vol. 6, N° 4. Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Primer trimestre de 2022. Disponible en https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_1trim22756BA7CC2D.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo [INDEC] (2022d)** Informes técnicos. Vol. 6, N° 60. Condiciones de vida. Vol. 6, N° 4. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2021. Disponible en https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_03_22F5E124A94B.pdf.
- Laakso, Markku y Rein Taagepera (1979)** “Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 12, N° 1.
- Levitsky, Steven (2003)** *Transforming Labor-based Parties in Latin America. Argentine Peronism in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven (2018)** “Peru: The Institutionalization of Politics without Parties”, en Mainwaring, Scott (comp.) *Party Systems in Latin America. Institutionalization, Decay, and Collapse*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven y Daniel Ziblatt (2018)** *Cómo mueren las democracias*, Buenos Aires, Ariel.
- Mainwaring, Scott (2018)** *Party Systems in Latin America. Institutionalization, Decay, and Collapse*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (eds.) (1995)** *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Mair, Peter (2015)** “La comparación de los sistemas de partidos”, en Casal Bértoa, Fernando y Gerardo Scherlis (comp.) *Partidos, sistemas de partidos y democracia*, Buenos Aires, Eudeba.
- Malamud, Andrés y Miguel De Luca (2016)** “¿Todo sigue igual que ayer? Continuidad y ruptura en el sistema de partidos argentino (1983-2015)”, en Freidenberg, Flavia (comp.) *Los sistemas de partidos en América Latina (1978-2015)*, Ciudad de México, UNAM.
- Malamud, Andrés (2018)** *El oficio más antiguo del mundo*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Marsteintredet, Leiv y Andrés Malamud (2020)** *Golpes con adjetivos: ¿Precisión o confusión? Análisis Carolina*, Fundación Carolina, Recuperado de https://doi.org/10.33960/AC_05.2020.

- Mayorga, Fernando (2020)** “Derrota política del MAS y proyecto de restauración oligárquico-señorial”, en Mayorga, Fernando (coord.) *Crisis y cambio político en Bolivia. Octubre y noviembre de 2019 en Bolivia: la democracia en una encrucijada*, La Paz, Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón (CESU-UMSS)/ Oxfam en Bolivia.
- Molina, Fernando (2016)** *Historia contemporánea de Bolivia*, Santa Cruz de la Sierra, Gente de Blanco.
- Novaro, Marcos (2019)** “Auge y decadencia del pluralismo peronista”, Ponencia presentada en el XIII Congreso SAAP, UNSAM, Buenos Aires.
- Observatorio de la Deuda Social [ODS] (2019)** *Universidad Católica Argentina, La pobreza en agenda: 10 años de medición de las deudas sociales en la Argentina*, Comunicado. Recuperado de <http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Documentos/2020/2020-OBSERVATORIO-Infoma-01-2020.pdf>.
- O’Donnell, Guillermo (2010)** *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*, Buenos Aires, Prometeo.
- Oficina de Presupuesto del Congreso [OPC] (2020)** *Informe del Presupuesto Nacional 2020*, Recuperado de <https://www.opc.gob.ar/informes/analisis-del-presupuesto-de-la-administracion-nacional-prorogado-para-2020/>.
- Oficina de Presupuesto del Congreso [OPC] (2021)** Análisis de la ejecución presupuestaria de la Administración Nacional – Año 202. Recuperado de <https://www.opc.gob.ar/tag/deficit/>.
- Oppliger, Marcel y Eugenio Guzmán (2012)** *El malestar de Chile. ¿Teoría o diagnóstico?*, Santiago, RIL Editores.
- Ostiguy, Pierre (2009)** “Argentina’s Double Political Spectrum: Party System, Political Identities, and Strategies, 1944–2007”, *Kellogg Institute Working Paper*, N° 361.
- Pedersen, Morgens (1983)** “Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977”, en Daadler, Hans y Peter Mair (eds.) *Western European Party Systems. Continuity and Change*, Londres, Sage.
- Powell, Jonathan y Clayton Thyne (2011)** “Global Instances of Coups from 1950 to 2010: A New Dataset”, en *Journal of Peace Research*, Vol. 48.
- Roberts, Kenneth (2014)** *Changing Course in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Rosenblatt, Fernando (2018)** *Party Vibrancy and Democracy in Latin America*, Nueva York, Oxford University Press.
- Sartori, Giovanni (1992)** *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza.

- Schipani, Andrés, Rodrigo Zarazaga y Lara Forlino (2021)** *Mapa de las políticas sociales en la Argentina. Aportes para un sistema de protección social más justo y eficiente*, CIAS-FUNDAR. Disponible en <https://www.fund.ar/wp-content/uploads/2021/12/Fundar-CIAS-Mapa-de-las-politicas-sociales-en-la-Argentina-1.pdf>.
- Secretaría de Finanzas (s.f.)** *Deuda Pública*, Ministerio de Economía, Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/economia/finanzas/presentaciongraficadeudapublica>.
- Suárez-Cao, Julieta (2020)** “No son 30 pesos, son 30 años”, en *Voz y voto*, 323, Ciudad de México.
- Tanaka, Martín (2020)** “Política sin representación, estabilidad sin legitimidad sin representación la paradoja peruana”, en Domínguez, Juan Carlos y Alejandro Monsiváis-Carrillo (coords.) *La incertidumbre política en América Latina*, México, Instituto Mora.
- Tullio, Alejandro (2021)** *El año de las competencias en las PASO. De las 134 listas presentadas, en 41 habrá contienda*, Recuperado de www.infobae.com/opinion/2021/08/28/el-ano-de-las-competencias-en-las-paso/.
- Unda, Mario (2020)** “La crisis de la democracia entre el “retorno” y los desbordes populares” en Pachano, Simón y otros, *Antología de la democracia ecuatoriana: 1979-2020*, Quito, Instituto de la Democracia.
- Van Dyck, Brandon (2021)** *Democracy against Parties*, Pittsburgh, University Pittsburgh Press.
- Vommaro, Gabriel (2019)** “De la construcción partidaria al gobierno: PRO-Cambie-mos y los límites del ‘giro a la derecha’ en Argentina”, en *Colombia Internacional*, Vol. 99.

Resumen

En los últimos años la mayoría de las naciones latinoamericanas han experimentado fuertes crisis y transformaciones políticas mientras que sus condiciones macroeconómicas se han mantenido estables. Por el contrario, la Argentina se ha caracterizado por una notoria inestabilidad macroeconómica que convive con una marcada estabilidad política y partidaria. El propósi-

to de este artículo es identificar las causas de esta estabilidad político institucional que se mantiene a pesar del desorden macroeconómico, la fuerte polarización y el deterioro de la situación social. Asimismo, el trabajo concluye señalando los principales desafíos que el país enfrenta para que la estabilidad lograda se mantenga en el futuro próximo.

Palabras clave

Argentina — estabilidad — partidos — democracia — economía

Abstract

In recent years, most Latin American nations have undergone major crises and political transformations while their macroeconomic conditions have remained stable. In contrast, Argentina is characterized by coexisting high levels of macroeconomic instability and political and partisan stability. The purpose of the present article is to identify the causes of such political and

institutional stability, which is sustained despite the macroeconomic disorder, the strong polarization and the deterioration of the social conditions. In addition, the article concludes pointing out which the main challenges that the country is faced with in order for the already achieved stability to be sustained in the near future are.

Key words

Argentina — stability — parties — democracy — economy