

DE LA “PESADA HERENCIA” A LA TORMENTA PERFECTA. LA CONSTRUCCIÓN DE UNA IDENTIDAD POLÍTICA NEGATIVA DURANTE EL GOBIERNO DE CAMBIEMOS (2015-2019)

por Sol Montero * y Lucía Vincent **

I. Introducción

El gobierno de Mauricio Macri en Argentina, entre 2015 y 2019, fue un paréntesis dentro del largo ciclo kirchnerista. El nombre de la coalición que le permitió llegar al poder, Cambiemos, preanunciaba el objetivo trazado para su mandato. Desde el vamos, el foco de este periodo estuvo destinado a establecer una ruptura en relación con los gobiernos kirchneristas anteriores y a fundar una nueva etapa política en el país. En 2019, cuando Juntos por el Cambio perdió las elecciones presidenciales, quedó expuesto que aquel objetivo inicial de cambio no había logrado extenderse en el tiempo.

Sin embargo, más allá de la imposibilidad de este gobierno de ser reelegido, el tiempo político inaugurado con la llegada de Macri al poder fue propicio para la instalación de una nueva identidad política en Argentina. ¿Cómo fue el proceso de construcción de esta identidad política y cuáles fueron sus características dominantes? El argumento que sostenemos en este artículo es que, a pesar de desplegar ciertas estrategias pendulares a lo largo de los cuatro años de mandato, un análisis en conjunto de todo el periodo permite afirmar que Cambiemos construyó una

* CONICET- Escuela de Política y Gobierno (UNSAM), Argentina. E-mail: amonero@unsam.edu.ar.

** Escuela de Política y Gobierno (UNSAM), Argentina. E-mail: lvincent@unsam.edu.ar.

“identidad política negativa” (Abramowitz y Webster 2016, Becerra y Rovira 2021, Areal 2022), en tanto el eje estructurante de sus discursos, alianzas y símbolos estuvo dado principalmente por el contraste con el kirchnerismo. De las tres dimensiones que conforman una identidad política, a saber, el antagonismo, la representación y la tradición (Aboy Carlés 2001), la construcción de la alteridad cobró un lugar preponderante e implicó que las dimensiones de la representación y de la tradición quedaran subsumidas a la búsqueda por la diferenciación con ese gran antagonista.

Para comprobar esta hipótesis, en este artículo buscamos reconstruir los principales clivajes que estructuraron el gobierno de Cambiemos durante toda su gestión, así como las alianzas que este estableció y las narrativas sobre el pasado, el presente y el futuro que elaboró. Realizamos un análisis de contenido de discursos políticos, conferencias de prensa y notas periodísticas, a partir del cual construimos una periodización del gobierno de Cambiemos. Como fuentes utilizamos los discursos presidenciales y las conferencias de prensa desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el 10 de diciembre de 2019; un archivo de prensa conformado por las publicaciones día por día, a lo largo de ese mismo periodo, de tres diarios de circulación nacional con distinta orientación editorial, *Clarín*, *La Nación* y *Página/12*, y la publicación oficial de entrevistas y conferencias extraídas de la página web de la Casa Rosada.

Con esta investigación, inscripta en las recientes discusiones académicas sobre la constitución de identidades políticas negativas, esperamos contribuir a la descripción y conceptualización de una de las principales identidades políticas de la vida democrática argentina de estos últimos años, determinante para la conformación del escenario político actual, caracterizado por una fuerte polarización (Kessler y Vommaro 2021, Schuliaquer y Vommaro 2020). El estudio en profundidad del caso argentino habilita la comparación y permite extraer nuevas conclusiones sobre las características de las identidades políticas en las democracias contemporáneas.

El artículo está estructurado de la siguiente manera: primero, proponemos una revisión de las investigaciones previas sobre la coalición Cambiemos y una propuesta de definición del concepto de “identidad política negativa”, determinante para la formulación de nuestra hipótesis. Después, realizamos un análisis de contenido de las fuentes primarias,

para concluir con algunas reflexiones finales. Para ello, elaboramos una periodización de los principales hitos que fueron modelando la identidad política de Cambiemos entre 2015 y 2019, que dividimos en tres etapas (con subperiodizaciones): la pesada herencia, la apuesta por el gradualismo y el relanzamiento del gobierno en un contexto turbulento.

Los estudios sobre Cambiemos y las claves de su identidad política negativa

La conformación de la alianza “Cambiemos” entre el Partido Propuesta Republicana (PRO), la Unión Cívica Radical y la Coalición Cívica, el camino que llevó a Mauricio Macri a la presidencia y las características de su gobierno fueron estudiados desde distintas perspectivas. Los trabajos de Casullo (2012), Vommaro y Morresi (2015), Natanson (2018) y Canelo (2019) se interrogan por los orígenes del PRO y por su trayectoria hasta alcanzar el poder en alianza con otros partidos. Otras investigaciones abordan el tipo de liderazgo y la construcción del discurso político de Mauricio Macri (Mattina 2015, Buonfiglio 2016), las características de la coalición partidaria a nivel nacional y subnacional y la conformación del mapa político argentino luego de las elecciones de 2015 (Mauro 2015, Lenarduzzi y Mauro 2017, Murillo, Rubio y Mangonnet 2016), los modos novedosos de comunicación política, los discursos presidenciales y las políticas mediáticas (Annunziata 2018, Slimovich 2017, Dagatti 2017, Montero 2018, Vincent 2020, Becerra y Mastrini 2021), los usos del pasado en el discurso de Cambiemos y la agenda de justicia, verdad y memoria (Wasserman 2019, Bertoia 2016) y la inscripción de Cambiemos en el campo de las derechas latinoamericanas, en contraste con el “giro a la izquierda” de principios de siglo (Schuttenberg 2017, Retamozo y Shuttenberg 2016, Bohoslavsky y Morresi 2016, Barolin 2017).

Algunos trabajos se concentraron en el devenir de las políticas de Cambiemos en el gobierno. Gené y Vommaro (2017: 233) abordan los hitos durante el primer año bajo la hipótesis de que se trató de un “un (nuevo) proyecto con tonalidades refundacionales, sustentado en una visión de modernización gerencial de la política y el Estado y de desregulación económica controlada”; mientras que en trabajos posteriores Vommaro (2019) examina los bajos resultados reformistas del gobierno, que asocian a los condicionamientos internos y externos que debió enfrentar para construir una fuerza competitiva en un país con una

debilidad histórica de la derecha partidaria. Niedzwiecki y Pribble (2018) sostienen que, a diferencia de experiencias neoliberales anteriores, el gobierno de Macri no avanzó en políticas de privatizaciones o de reducción severa del gasto a causa del legado de los gobiernos de izquierda y por la fuerte oposición política. Nazareno, Segura y Vázquez (2019) y Levy (2020) realizan una evaluación exhaustiva de las principales políticas públicas llevadas adelante durante este periodo y sus consecuencias económicas, políticas y sociales, hasta la derrota en las siguientes elecciones.

Son los trabajos que inscriben a Cambiemos dentro de las derechas y/o dentro de los populismos de derecha los que más se han preguntado por la cuestión de la identidad política. Así, Schuttenberg (2016) establece una “definición operacional” de la identidad política de Cambiemos, a la que nombra como de derecha por oponerse a los progresismos y a los movimientos nacional populares surgidos en América Latina en los años 2000. Bohoslavsky y Morresi (2016) abordan la identidad a partir de la autoidentificación, y afirman que el PRO no se concibe como una identidad de derecha, sino más allá de las ideologías, mientras que Anria y Vommaro (2020) refieren al gobierno de Cambiemos como el “giro a la derecha que no fue”. El objetivo de este gobierno habría sido, según los autores, mostrarse como una identidad política “posideológica” y “moderna”, comprometida con las formas democráticas y republicanas y basada en la construcción de equipos, una gestión seria, honesta y eficaz (Vommaro y Morresi 2015). Por su parte, Casullo (2019) analiza el discurso de Cambiemos siguiendo su derrotero desde un populismo de derecha hacia un conservadurismo cada vez más marcado.

A partir de estas investigaciones previas sobre Cambiemos en Argentina, nuestra propuesta es explorar cómo en ese periodo se conformó y consolidó una identidad política novedosa. Como sustento teórico, partimos de la noción de “identidad política” (Laclau 1994, 2005; Aboy Carlés 2001, Mouffe 2007). La constitución de identidades políticas supone un proceso de homogeneización interna entre un colectivo que conforma el “nosotros” y el establecimiento de una frontera con el “otro”, un antagonista que queda por fuera de los márgenes constitutivos de la identidad y que al mismo tiempo la define. Para Aboy Carlés (2001) las identidades políticas se definen por la conjunción entre tres dimensiones: la “representación”, la “alteridad” y la “tradición”. La primera implica la construcción de alianzas, discursos y símbolos que dan cohesión al

“nosotros”, articulando demandas disímiles en un mismo colectivo de identificación; la alteridad refiere al establecimiento de una diferenciación con un antagonista que define a la identidad por lo que queda por fuera de esa frontera y habilita el contraste con ese exterior constitutivo. Ambas dimensiones son imprescindibles para darle cohesión a la identidad política, que requiere de una tercera variable: la “tradicción”, es decir, las interpretaciones sobre el pasado y sus proyecciones hacia un futuro deseado.

Cuando el sentido de pertenencia está más dado por el rechazo al otro que por los lazos en común, es decir, cuando líderes y partidos movilizan al electorado por el rechazo a un adversario o enemigo común, se alienta el surgimiento de una “identidad política negativa” (Abramowitz y Webster 2016, Becerra y Rovira 2021, Areal 2022). Ya desde los trabajos clásicos de Campbell et al. (1960), las identidades políticas pueden ser positivas, cuando se sustentan en la aprobación y adhesión a un “nosotros”, o negativas, si lo que las aglutina es el rechazo y la enemistad hacia un colectivo, rechazo que tiene, en muchos casos, un fuerte componente afectivo. Muchos trabajos contemporáneos demuestran que las identidades negativas, son más intensas que las adhesiones positivas, por lo que implican “repudio sin necesaria ni automa” ticamente generar lazos comunes” (Becerra y Rovira 2021: 6), por lo que es probable que el rechazo del adversario no redunde en un robusto sentido del “nosotros” (Areal 2022).

En un estudio comparado para países de la región, Luna y Rovira (2021) sostienen que el “giro a la derecha” que se dio en varios países respondió más a un “castigo a los oficialismos” de izquierda que a un “realineamiento ideológico estructural”: “proponemos que más que un giro ideológico, estamos en presencia de un voto castigo en contra de oficialismos desgastados por su acción de gobierno” (2021: 138), en particular por dos factores: el estancamiento económico y la centralidad de sonados casos de corrupción. A una conclusión similar llegan Anria y Roberts (2019) y Lupu, Oliveros y Schiumerini (2019) al sostener que la lógica política en América Latina durante el siglo XXI ha sido de alternancia en el poder entre la izquierda y la derecha, que se explica por un voto en contra de los oficialismos de turno, en medio de una fuerte polarización política y de un alto descontento social a causa de las recurrentes crisis económicas.

En su estudio comparado sobre varios casos en América Latina, Monestier y Vommaro (2021) ubican al caso de PRO y Cambiemos en el lugar de una derecha “electoral” que llegó al poder luego de un camino de construcción partidaria, hasta convertirse en una alternativa de gobierno. Mientras las derechas no partidarias –al estilo de Bolsonaro en Brasil o de Bukele en El Salvador– vinculadas a los llamados “populismo de derecha radical” (Zanotti y Roberts 2021), tienen una fuerte presencia de líderes personalistas, se fundan en idearios reaccionarios y antiestablishment, no invierten en organización partidaria ni buscan institucionalizar los apoyos, las derechas partidarias que fueron exitosas tras el “posconsenso neoliberal”, en cambio, debieron adaptar sus agendas a la de las izquierdas en el poder. Esto implicó, por un lado, renovar y moderar sus narrativas y programas, aceptando algunos elementos de la agenda distributiva y cultural de las izquierdas y, por otro, aprovechar los “tópicos abandonados por las izquierdas (...) para instalar una agenda más favorablemente conservadora. Por ejemplo, en cuestiones de moralidad pública y, en especial, en materia de seguridad” (2021: 13).

Como veremos, en el caso de Cambiemos la agenda progresista (aborto, políticas de género) de las izquierdas no fue el principal blanco de cuestionamiento sino que, por el contrario, alimentó la impronta “democrática” de ese gobierno. En cambio, fueron los tópicos económicos (agenda distributiva, rol del Estado, modelo económico), morales (corrupción) y republicanos (estilo de gobierno, personalismo, pluralismo) los que forjaron la identidad negativa del macrismo en el poder contra el llamado “populismo K”. En ese sentido, nuestra hipótesis es que la identidad de Cambiemos se moldeó al calor de un marcado rechazo de la agenda, los estilos, las narrativas y los personajes asociados al kirchnerismo, pero no logró revitalizar una tradición que le permitiera anclarse en la derecha tradicional o conservadora (Morresi 2015) ni consolidarse como una identidad positiva, basada en un programa y un horizonte propios que le permitieran proyectarse hacia el futuro.

Así, desde la campaña presidencial hasta las elecciones de medio término, la identidad política de Cambiemos fue eminentemente negativa, en tanto se fundamentó en el antagonismo con una identidad política que venía a superar, el kirchnerismo. Desde su llegada al poder, los discursos, las políticas, las alianzas y las interpretaciones sobre el pasado y el futuro estuvieron signados por el enfrentamiento con el periodo prece-

dente, y la dimensión de la alteridad cobró un peso relativo mayor en relación con la construcción de una base representativa propia o la búsqueda de una tradición en común. Luego de las elecciones legislativas de 2017, el gobierno ensayó un giro identitario, con apuestas programáticas, ideológicas y discursivas propias, orientadas a la construcción de una identidad positiva. Ante el fracaso del plan económico y los límites sociales para el despliegue de las reformas propuestas, la campaña para la reelección presidencial de 2019 volvió a la vieja receta del antagonismo y la polarización con el kirchnerismo, reforzando aquella identidad negativa que había sido electoralmente redituable en 2015 y en 2017, pero que ya no logró serlo esta vez. Este desbalance entre las dimensiones de la identidad política no solo definió la política de esos años en Argentina, sino que posiblemente tuvo consecuencias para el derrotero de esa fuerza política y su incapacidad para mantenerse en el poder.

II. Metodología

Para comprobar esta hipótesis, este artículo se basa en una metodología cualitativa de estudio de caso en profundidad desde un enfoque inductivo, que permitió analizar la variable de la identidad política del gobierno de Cambiemos a partir del estudio de sus tres dimensiones constitutivas: el antagonismo, la representación y la tradición.

Para poder observar cómo se desplegaron estas tres dimensiones tomamos como indicadores, en primer lugar, la construcción discursiva que realizó el propio gobierno en relación a la oposición política, a los aliados y al pasado en el que se inscribía su proyecto. La estrategia fue la siguiente: sistematizamos todos los discursos presidenciales, las conferencias de prensa y las entrevistas publicadas en la página web de la Casa Rosada, desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el 10 de diciembre de 2019. A partir de la lectura de todos los discursos, seleccionamos un corpus en función de las tres dimensiones de análisis y realizamos un análisis de contenido de esos discursos para identificar los rasgos de la construcción de la identidad política desde la perspectiva del propio gobierno.

En segundo lugar, recabamos todas las ediciones online de tres diarios de circulación nacional con distinta orientación editorial (*La Nación*, *Clarín* y *Página/12*) desde el 10 de diciembre de 2015 y de 2019,

día por día, recuperando la versión que fue publicada en papel para analizar la tapa del diario y las noticias de la sección política. De todas las tapas y notas, seleccionamos aquellas relacionadas con nuestras tres dimensiones de análisis en función de los indicadores propuestos (relación entre el gobierno y la oposición, apelación a los propios y anclaje en una tradición del gobierno de Cambiemos). Estas publicaciones nos permitieron comprender cómo fue la construcción de la agenda de temas durante este gobierno y cuál fue el encuadre que propusieron medios con distinta orientación editorial, con el objetivo de establecer una periodización con subetapas durante el gobierno de Cambiemos. Por último, realizamos un contraste entre la narrativa de los discursos oficiales y las publicaciones de estos tres medios, como evidencias que nos permitieron proponer cómo fue el proceso de construcción de una identidad política negativa durante el gobierno de Cambiemos.

III. “La pesada herencia”

En una primera etapa, centrada en confrontar con el kirchnerismo, el gobierno de Cambiemos construyó su relato basado en el diagnóstico de “la pesada herencia” recibida del gobierno anterior: en los primeros cien días, impulsó una batería de medidas “restaurativas” tendientes a revertir las políticas más resonantes de los gobiernos kirchneristas. Luego, la “puesta en marcha” del gobierno encontró un límite en la inflación originada por el “tarifazo”. A partir de julio de 2016, la crisis económica y el conflicto social se profundizaron, por lo que, iniciado el 2017, el gobierno buscó emprender una “batalla cultural” por el cambio, con una acentuación del conflicto con distintos sectores sociales (docentes, sindicatos, exfuncionarios kirchneristas) y una avanzada de la movilización en las calles.

**La restauración (10 de diciembre
de 2015 - 31 de marzo de 2016)**

El 10 de diciembre de 2015, en su discurso inaugural, Mauricio Macri afirmó que el nuevo gobierno recibía una “pesada herencia”, lo

que delineaba un diagnóstico sobre el pasado y anticipaba lo que sería el signo característico de la gestión de Cambiemos. La herencia recibida incluía, primero, problemas con la economía, que se encontraba “fuera de la normalidad” a causa de la inflación y del cepo cambiario. Segundo, un estado agigantado, “desquiciado”, que había sido conducido de manera “personalista” y “autoritaria” por el gobierno anterior, “avasallando las instituciones” (Macri, 10/12/2015). La economía y la política debían, entonces, cambiar. Pero, en esta primera etapa, ese cambio tenía más un sentido de restauración que de fundación de algo nuevo.

En los primeros días de gobierno, el presidente se mostró con líderes de la oposición, con todos los gobernadores y con periodistas de distintos medios, a los que ofreció conferencias de prensa. Desde Exaltación de la Cruz, Macri anunció obras viales y, desde Pergamino, corazón de la zona agrícola de la provincia de Buenos Aires, la baja en las retenciones a los productos agrícolas, símbolo del conflicto entre el kirchnerismo y los sectores agropecuarios.

Carente de mayorías parlamentarias, el presidente decidió no convocar a sesiones extraordinarias del Congreso durante el receso parlamentario y avanzó con Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU). Los decretos tuvieron efectos institucionales considerables: el gobierno modificó la ley de ministerios, entre los que se incluyó un nuevo Ministerio de Comunicaciones, dando por tierra con la Ley de Servicios Audiovisuales e inaugurando una etapa en la que la “libertad de expresión va a ser absoluta” y en donde “los medios van a tener que competir como se compete en el mercado” (Abrevaya, *Página/12* 13/12/2015).

También por decreto y sin pasar por el Congreso, nombró a dos jueces para la Corte Suprema de Justicia: Carlos Rosenkrantz y Horacio Rosatti. La reacción del arco opositor y hasta de varios aliados de la coalición gobernante no se hizo esperar: argumentaban que este mecanismo resultaba “peligroso” y que “ni la ex presidenta se había animado a hacer algo así” (Ybarra, *La Nación* 15/12/2015). Los líderes de la oposición, por su parte, calificaron la medida de “inconstitucional” e “inconcebible” para un gobierno democrático (Meyer, *Página/12* 15/12/2015).

En el plano económico, además de anunciar la baja de las retenciones al campo, el gobierno adoptó medidas que significaban un giro de 180 grados respecto, principalmente, de las políticas del último gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, y que fueron sus principales promesas

de campaña. La más relevante fue el levantamiento del cepo cambiario, que desencadenó una devaluación del tipo de cambio oficial de entre 40 y 50% respecto al día anterior (Donovan, *La Nación* 17/12/2015). En una reunión con la Unión Industrial Argentina Macri dijo que “el principio del fin fue cuando volvimos a abonar en tener un país con alta inflación. El fin del fin, ustedes se deben de haber imaginado, fue el cepo” (14/12/2015, UIA).

Las primeras medidas económicas también buscaban acompasar la inflación y garantizar la paz social. Primero, un plan fiscal para bajar el déficit durante el año siguiente, que incluía la revisión de los subsidios. Segundo, el reemplazo de los controles de precios por nuevas metas de inflación a través de medidas monetarias. Tercero, un acuerdo económico social para que los salarios se ajustaran a una inflación que, se esperaba, sería más baja y para evitar una escalada de los precios (Obarrio, *La Nación*; Burgo, *Clarín* 20/12/2015).

Pero también hubo algunas continuidades. El 22 de diciembre Macri anunció una ayuda para los beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y los jubilados que cobraban la mínima, en una medida que alcanzaba a unos 8 millones de personas (Bravo, *Clarín* 22/12/2015). Si bien la política de la AUH fue una de las banderas del kirchnerismo, durante el anuncio en conferencia de prensa, Macri no reconoció la continuidad de esta política y habló, nuevamente, de la herencia recibida: “Hemos heredado una inflación que (...) hace mucho daño, especialmente para los que menos tienen” (Macri, 22/12/2015).

El 29 de enero de 2016 el ministro de energía, Juan José Aranguren, anunció la política más resistida de este primer periodo: la quita de subsidios a la electricidad y al gas, lo que acarrearía una suba de las tarifas de aproximadamente un 600%. En la que sería su primera gran crisis, el gobierno argumentó que se trataba de medidas dolorosas pero necesarias, debido al costo que implican los subsidios y a la falta de inversiones por parte de las empresas. Así, el argumento para el recorte de subsidios refería menos al equilibrio fiscal que al costo social de los subsidios, “equivalentes a la construcción de 520 jardines de infantes o (...) a un millón de AUH durante un año”. En paralelo, el gobierno se reunió con la CGT para discutir las paritarias (se puso un tope de 25% de aumento), se incrementaron las jubilaciones, se reformuló el Plan Precios Cuidados y se anunció también por decreto una baja en el impuesto a las Ganancias.

En febrero y marzo se llevó adelante la negociación con los fondos “buitre”¹, proceso que rearticuló las alianzas legislativas y federales, restauró las negociaciones con los acreedores externos y habilitó la toma de deuda, determinante para el futuro del gobierno. En el marco de estas negociaciones, en febrero se fracturó el bloque kirchnerista en Diputados: 14 legisladores enfrentados a La Cámpora formaron el Bloque Justicialista, otorgándole al gobierno el quorum y los votos necesarios para acordar el pago a los fondos buitres, con el apoyo de varias fuerzas opositoras. En el Senado el gobierno tuvo el respaldo de una amplia mayoría de los gobernadores peronistas, atraídos por el aumento del 15% en cuatro años en carácter de devolución de fondos coparticipables y por la posibilidad de conseguir créditos externos para financiar obras públicas (Ybarra, *La Nación* 31/3/2016). El 1 de marzo se cerró el acuerdo total, que implicó la salida del default luego de 14 años, lo que constituyó un gran logro político para el gobierno (*Página/12* 23/04/2016).

En el primer discurso de apertura de sesiones parlamentarias, el presidente retomó el concepto de la “pesada herencia”, que incluía las “mentiras sistemáticas”, el “Estado desordenado e incompetente (...) al servicio de la militancia política” y la economía inflacionaria y atrasada legados por el kirchnerismo (Macri, 1/3/2016). Macri presentó los tres ejes programáticos del gobierno entrante: 1) pobreza cero, 2) derrota del narcotráfico y 3) unión de los argentinos. Macri proponía una política de “sinceramiento” del estado y de la economía, lo que permitiría cerrar las heridas resultantes del enfrentamiento permanente entre ciudadanos, y postulaba a la democracia como un “mecanismo para resolver conflictos, no para generarlos”, en el que “el poder no es de nadie”.

En una nueva búsqueda por ampliar las bases de su gobierno, en ese discurso Macri declaró “Nunca más a la violencia social y política” y el 24 de marzo, en el 40º aniversario del último Golpe de Estado militar, recibió al presidente de Estados Unidos, Barak Obama, en lo que fue la primera visita internacional. Juntos visitaron el Parque de la Memoria y le solicitó que abriera los archivos de los años ‘70 guardados en ese país (Pertot, *Página/12* 18/03/2016).

¹ Se trata de acreedores de Argentina que no aceptaron la propuesta de canje de la deuda en 2005 y 2010 e iniciaron demandas ante la justicia de Nueva York.

La cuestión de la corrupción, que había sido un eje durante la campaña, tuvo gran centralidad en esta primera etapa. Además del encarcelamiento de la militante social Milagro Sala, se procesó a los funcionarios kirchneristas Aníbal Fernández y Juan Manzur por fraude contra el estado y comenzaron las indagatorias a Cristina Kirchner por el caso del dólar futuro. En el mismo periodo, se embargaron bienes del empresario Cristóbal López, se indagó a Lázaro Báez, se conoció el caso de “La Rosadita” y se iniciaron distintas causas asociadas a la “ruta del dinero K”, que serían eje de la disputa política y mediática durante todo el gobierno de Cambiemos. Según algunos analistas, estos casos de corrupción daban cuenta de la “doble moral K” (Blank, *Clarín* 17/03/2016) y los avances de la justicia representaban “un combate simbólico contra el sistema de Estados paralelos y extorsivos que montaron los K” (Van der Kooy, *Clarín* 21/02/2016); según otros, el modo en que el gobierno y la justicia intervenían en el tema daban cuenta de altas dosis de “arbitrariedad e ilegalidad” (Verbitsky, *Página/12* 28/02/2016)².

En suma, durante los primeros cien días de gobierno, la identidad política de Cambiemos se definió en función de su distinción con la herencia kirchnerista. En los discursos y en las decisiones políticas el objetivo manifiesto fue establecer un corte radical con el gobierno anterior, derogando leyes, estableciendo nuevas normativas y dando nuevas batallas que, simbólicamente, apuntaban al corazón del kirchnerismo: el cepo, la ley de medios, las retenciones, el combate a la corrupción, los subsidios, el default. Incluso aquellas políticas que estaban en continuidad con lo heredado, como la AUH o las negociaciones paritarias, se presentaron como gestos necesarios para consolidar el cambio.

² El tema de la corrupción no solo golpeaba al gobierno anterior, sino al recién iniciado. El 4 de abril de 2016 se publicó una investigación que causaría un escándalo en el país y en el mundo entero: los Panamá Papers, una serie de más de 11 millones de documentos con información sobre más de 214.000 empresas offshore en más de 200 países, donde se involucraba a grandes personajes como Vladimir Putin, Lionel Messi y el propio Mauricio Macri (*La Nación* 4/4/2016).

La puesta en marcha

(1 de abril - 8 de julio 2016)

Con el otoño finalizó la luna de miel del gobierno con la ciudadanía. La nueva suba en las tarifas y el aumento en los índices de pobreza (Muscatelli, *Clarín* 2/4/ 2016), llevaron al gobierno a “relanzar” por primera vez la gestión en vistas a una “segunda etapa” con foco en temas sociales: un plan de infraestructura, el lanzamiento de créditos blandos de vivienda y la expansión de la AUH. Si los primeros meses estuvieron centrados en una batería de medidas tendientes a eliminar los resabios de la herencia recibida, la nueva etapa pretendía establecer “la agenda del futuro” con políticas que lo “acercaran a la gente” (Rosenberg, *La Nación* 27/3/2016).

El 20 de abril de 2016 el gobierno convocó a una reunión del “gabinete ampliado” en el Centro Cultural Kirchner (CCK), lugar paradójicamente emblemático del gobierno anterior. Se trató de una convocatoria destinada, principalmente, a arengar a los propios, con discursos motivacionales que buscaban levantar los ánimos y dar comienzo a un nuevo periodo: era el reconocimiento de que la construcción de una nueva identidad política debía comenzar por los propios funcionarios. El camino trazado, desde la perspectiva del gobierno, era muy claro: gracias al “mejor equipo de los últimos 50 años” era posible ahora apostar hacia el futuro y modificar de una vez ese “Estado desmantelado, sin planeamiento, desquiciado, cargado de corrupción, de improvisación” (Macri, 20/04/2016).

Los planes de obra pública serían el principal motor para movilizar el crecimiento y el desarrollo, cuyos resultados se comenzarían a ver a partir del “segundo semestre”. La idea era “empezar a salir de este flagelo que ha tenido la Argentina por una década entera, que es la inflación, el impuesto más perverso porque es el que primero pagan los pobres”, pero también revertir la baja en la popularidad del presidente y las críticas por los aumentos tarifarios, atraer inversiones, reactivar la economía y mantener el consumo interno (Macri, 20/04/2016).

El plan de obras públicas estuvo enfocado en el conurbano y en el norte del país, con la puesta en marcha de obras de agua potable, cloacas y prevención de inundaciones. Además, en el conurbano se reforzaron las obras de autopistas, rutas, redes de autobús y pasos bajo nivel. Este

plan suponía el llamado a una licitación por día y el anuncio de nuevas obras todas las semanas (*La Nación* 25/04/2016). Asimismo, la idea era reforzar la asistencia social mediante políticas como el plan de empleo joven, la distribución de DNI y el relevamiento de los planes sociales (*La Nación* 25/4/2016), políticas que pretendían mostrar a un gobierno activo, que buscaba reducir la pobreza y contener la inestabilidad social.

A pesar de esas medidas paliativas, el 29 de abril de 2016 se produjo una primera gran marcha con todas las centrales sindicales unidas, con multitudinarias movilizaciones contra las políticas de ajuste del gobierno, los miles de despidos y la caída del salario real. El gobierno recibió un mensaje claro de parte de los trabajadores, mientras el Congreso discutía la ley antidespidos, que el presidente vetó por tratarse, según Macri, de una ley que “congela el empleo”, pone “cepo al trabajo” y “va a traer más pobreza” (*La Nación* 23/5/2016). En los días siguientes, el gobierno envió al Congreso dos proyectos de ley para tratar en conjunto: la reparación histórica a jubilados y el blanqueo de capitales³.

En el primer acto por el Día del Trabajador, el 1 de mayo de 2016, el presidente volvió a atribuir responsabilidades al kirchnerismo: “tuvimos un gobierno que ocultó la desocupación y el estancamiento creando empleo público inútil” (Macri, 1/5/2016). Para salir de la crisis, no se podía apelar a la “mentira” de la emisión monetaria —que redundaba en inflación—: el camino suponía “tomar decisiones” que al presidente le habían “dolido”, como el “sinceramiento de la situación económica” y que afectaban, sobre todo, a “muchacha gente que la viene pasando muy mal”.

Las noticias sobre el mal desempeño económico se mantuvieron durante el primer semestre de 2016. En mayo, se conoció la caída del consumo masivo en un 2,3% (*La Nación* 5/05/2016) y de la construcción, que llegó a niveles de 2002 (*Página/12* 6/5/2016), así como el

³ A través del primero, se pretendía saldar la deuda del sistema previsional con los jubilados por diferencias de haberes, por lo que se esperaba aumentos en promedio del 45% para 2.400.000 jubilados (*Clarín* 28/05/2016). El segundo buscaba promover el ingreso de divisas a través de perdonar a quienes tuvieran activos sin declarar fuera del país, con el objetivo de recaudar 20.000 millones de dólares (*La Nación* 28/05/2016). Desde un centro de jubilados en el barrio de San Cristóbal, Macri dijo: “para poder pagar las deudas con los jubilados, queremos cobrarle un impuesto a los que más tienen y que han evadido impuestos en los últimos años” (Macri, 27/5/2016).

aumento de la pobreza, que alcanzó a 4 millones de niños (*Clarín* 6/5/2016). Desde la perspectiva del gobierno, la responsabilidad de la situación económica era, nuevamente, la “pesada herencia”, mientras que el presente se visualizaba como una “transición dolorosa” (Macri, 6/5/2016).

A seis meses de asumir, con un apoyo a la gestión de entre un 50 y un 60% y una fuerte expectativa sobre los resultados económicos (*La Nación* 5/6/2016), el crédito para el gobierno se empezaba a achicar. Mientras tanto, en la construcción de una identidad política propia, los adversarios se consolidaban como el eje vertebrador. El plan de obras públicas, las “dolorosas” pero “necesarias” medidas y la “honestidad” del líder eran los vectores que llevarían a un futuro venturoso, que se suponía estaba por llegar, en el “segundo semestre”.

Un segundo semestre fallido

(9 de julio 2016 - 28 de febrero de 2017)

Los festejos por el bicentenario de la Declaración de la Independencia contrastaron, por su austeridad, con la celebración de las efemérides en la era kirchnerista. El 9 de julio de 2016 se realizó un acto en Tucumán con un desfile cívico militar, sin la presencia de jefes de estado latinoamericanos y con la única visita internacional del Rey de España (*Página/12* 10/7/2016). En su discurso, el presidente insistió en que el punto de partida de su gobierno había sido “especialmente difícil” porque se encontró con “un país y un Estado realmente muy castigado, por la mentira y la corrupción”. Este acto deslucido, lejos de la euforia y el despliegue de los festejos kirchneristas, mostraba el tono general de la marcha del gobierno. Lejos de lograr repuntar en el tan esperado segundo semestre, la situación económica no daba respiro y el conflicto social se hacía sentir cada vez más.

Los aumentos de tarifas de los servicios públicos, sobre todo del gas, la disparada de la inflación y la caída sostenida del empleo hicieron que el gobierno tomara distintas estrategias para contener los reclamos en la calle. Mientras tanto, convocó a todos los gobernadores para realizar un pacto fiscal y firmar un Acuerdo de Fortalecimiento del Federalismo (*La Nación* 2/8/2016).

En paralelo, tras ocho años de divisiones internas, en agosto de 2016 se reagruparon las tres vertientes de la CGT para conformar una central unificada, conducida por un triunvirato compuesto por Hugo Moyano, Antonio Caló y Luis Barrionuevo (*La Nación* 23/08/2016). Las principales críticas hacia el gobierno vinieron desde organizaciones de derechos humanos y militantes del kirchnerismo, que el viernes 26 de agosto encabezaron una “Marcha de la Resistencia”, convocada por la titular de Madres de Plaza de Mayo, Hebe de Bonafini, en alusión a las marchas nacidas para enfrentar al terrorismo de Estado durante la dictadura. La protesta de 24 horas apuntaba a denunciar “el plan económico de Macri” que, según Máximo Kirchner, era “gélido, vacío y frío como la mirada del Presidente” (*Página/12* 28/08/2016).

Unos días después llegó la respuesta del gobierno, cuando Macri visitó por primera vez el municipio de La Matanza, principal bastión del kirchnerismo. “El camino es escucharnos, dialogar y sumar, no agredir y confrontar”, afirmó, rodeado de operarios de la fábrica Manaos (*La Nación* 30/08/2016). El 2 de septiembre se realizó en todo el país una masiva “Marcha Federal” en protesta por las medidas del gobierno, con epicentro en la Plaza de Mayo. La convocatoria estuvo a cargo de las dos CTA, pero hubo también gremios de la CGT, organizaciones sociales y de la economía popular y solidaria, agrupaciones contra los tarifazos, partidos de izquierda y muchos participantes espontáneos. Mientras tanto, desde algunos sectores del gobierno comenzaron a advertir sobre los embates contra la “institucionalidad” y la vocación “desestabilizadora” de las marchas (*Página/12* 6/9/2016), al tiempo que debatían cómo controlar a las protestas sociales, con una línea dura encarnada por la Ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, y posiciones más moderadas, como las de la gobernadora de la Provincia de Buenos Aires, María Eugenia Vidal, y el jefe de gobierno porteño, Horacio Rodríguez Larreta (*La Nación* 2/9/2016).

“La magnitud de la crisis es oficial: 13 millones de pobres”, fue el título de tapa de *Clarín* el 29 de septiembre de 2016. Ante la difusión del índice de pobreza, que fue del 32,2% para el segundo trimestre del año, con un 6,3% de indigencia, el presidente brindó una conferencia de prensa en la quinta de Olivos en la que dijo: “Este es el punto de partida sobre el cual acepto ser evaluado como presidente” (*Clarín* 29/09/2016), atando el éxito de su gestión a la posibilidad de bajar esas cifras.

El oficialismo encontraba cada vez mayores dificultades para lograr aprobar sus leyes en el Congreso. Con minoría de legisladores en ambas

cámaras, Cambiemos estaba obligado a negociar con la oposición. Las discusiones parlamentarias se centraron en el presupuesto para el año siguiente (que finalmente se aprobó), un proyecto de ley sobre la intervención privada en la obra pública y la reforma electoral, mientras que la oposición promovía una “ley de emergencia social” (*La Nación* 29/10/2016). El debate sobre el piso mínimo del impuesto a las ganancias fue el principal conflicto entre el oficialismo y la oposición a fines de 2016. Con intervención de la CGT y de los gobernadores, las negociaciones fueron intensas. Finalmente, se aprobó una ley en la que cedieron ambas partes, que contó con el apoyo de buena parte de los legisladores peronistas, a excepción de algunos kirchneristas (*Clarín* 22/12/2016).

A un año del triunfo electoral, Macri dio una entrevista a los principales medios afines, en la que reafirmó el rumbo de su gestión: “Vamos a ganar en 2017 porque los argentinos quieren seguir en esta línea”. Además, aseguró que la economía iba a “despegar” y evaluó que la inflación era la “peor estafa” contra los más humildes (*Clarín* 20/11/2016). El escenario de crisis económica y de polarización contrastaba con las interpretaciones que hacía el presidente sobre los apoyos populares con los que contaba y con sus promesas sobre el futuro del país.

La batalla por el “cambio cultural”

(1 de marzo - 30 de octubre de 2017)

Los meses previos a las elecciones de medio término estuvieron teñidos de conflictos políticos, con la crisis económica como telón de fondo: educación, inseguridad, condenas a acusados por crímenes de lesa humanidad y despenalización del aborto fueron algunos de los ejes de discusión. Fueron meses plagados de protestas, paros y marchas a favor y en contra del gobierno, en los que tuvo lugar uno de los acontecimientos más determinantes del gobierno de Cambiemos: la desaparición y muerte de Santiago Maldonado⁴.

⁴ Maldonado, de 28 años, fue reprimido por la Gendarmería durante una protesta mapuche sobre la Ruta 40, al norte de Chubut. Su cuerpo fue hallado 78 días más tarde en una zona que ya había sido rastreada en varias ocasiones, al margen del Río Chubut (*Página/12* 18/10/2017).

En el discurso de apertura de sesiones del 1 de marzo de 2017, Macri cuestionó nuevamente a “los liderazgos mesiánicos” y al “populismo irresponsable” y volvió a hablar de la “herencia recibida”. Además, criticó el cortoplacismo del gobierno anterior que “no se animaba al largo plazo” y prometió construir “bases sólidas y duraderas” y trabajar sobre las “cuestiones de fondo” y las “estructuras fundamentales” del país (en el plano de la infraestructura, que será un caballito de batalla durante todo el periodo), lo que le permitía trazar un horizonte de expectativas capaz de sobrellevar las dificultades del presente, y distanciarse de un bienestar tan inmediato como efímero: “La Argentina ya está creciendo y en base a políticas sólidas, sostenibles en el tiempo, sin atajos y sin mentiras. Basta de que nos regalen el presente para robarnos el futuro” (Macri, 1/3/2017).

“Verdad”, “confianza” y “tiempo” eran, según la mirada presidencial, las claves para llegar a consolidar ese futuro. La novedad del discurso de Macri en la apertura de sesiones fue sin dudas la alusión a la “violencia machista” y a los “patrones culturales que naturalizan la agresión a la mujer”: “Todos nos unimos en el grito ‘Ni una menos’”, dijo, dando pie a un intenso debate, que no haría más que crecer en los meses siguientes, sobre la necesidad de sancionar una ley de despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo.

En el marco de las negociaciones paritarias con los gremios docentes, la educación se convirtió en centro de la discusión pública en el mes de marzo. Los salarios, los resultados de las pruebas Aprender, los paros y las “aulas abiertas” fueron algunos de los temas que pusieron en tensión a gobiernos y docentes. Al anuncio de un paro los dos primeros días de clases (Vales, *Página/12* 23/03/2017), la gobernadora Vidal respondió que utilizaría los “instrumentos jurídicos” necesarios para garantizar que las aulas estuvieran abiertas, decidió descontarles el sueldo a quienes pararan e incluso evaluó el cierre de la paritaria por decreto. En una multitudinaria movilización a Plaza de Mayo a la que asistieron aproximadamente 400.000 personas, y durante seis jornadas de paro nacional a lo largo de tres semanas, los gremios ratificaron sus demandas (Bullrich, *La Nación* 23/03/2017). Hacia fines de marzo, con solo seis días de clases en un mes, el gobierno endureció su estrategia y calificó a la “intransigencia gremial” de partidista y politizada, sobre todo en la Provincia de Buenos Aires. A inicios de abril, en lo que se consideró un “triunfo

político de Vidal” (*Clarín* 8/4/2017), los seis gremios optaron por el camino de las “acciones gremiales” y aceptaron reunirse con la gobernadora.

En paralelo, el 6 de abril la CGT convocó al primer paro nacional contra el gobierno. Con la adhesión de los gremios del transporte, el paro tuvo un fuerte apoyo en todo el país (se calculó del 90%). Los tres miembros de la conducción de la CGT calificaron el paro como “contundente” y reclamaron rectificar el rumbo económico. El gobierno apuntó a la fragmentación de la central obrera y atribuyó la medida a “sectores duros” vinculados al kirchnerismo (*Clarín* 07/04/2017). El gobierno respondió anticipadamente con una masiva contramarcha el 1 de abril “en defensa de la democracia y las instituciones”. Convocados bajo el hashtag #1AYoVoy, los manifestantes se movilizaron bajo las consignas de rechazo al gobierno anterior (“Argentina, sin Cristina”, “No vuelven más”) o a los gremios (“Hay que cantar, hay que cantar, los piqueteros a laburar”, “Dejate de joder, Baradel”, “Los chicos a la escuela”), y muy pocas de afirmación de los propios valores del gobierno, como “Sí se puede” o “Democracia, democracia” (*La Nación* 1/4/2017).

El 3 de mayo de 2017, la Corte Suprema de Justicia aceptó, con tres votos sobre cinco, aplicar el beneficio de reducción de la pena conocido como “2x1” a un condenado por crímenes de lesa humanidad. En los días siguientes, hubo al menos siete pedidos de excarcelación de condenados por violaciones de los derechos humanos (Capiello, *La Nación* 6/5/2017). El fallo fue interpretado como la confirmación de un cambio de paradigma judicial y político frente a los crímenes de la dictadura, y como un signo de acercamiento entre el gobierno y la Iglesia Católica, que llamó al diálogo y a una “reflexión sobre los acontecimientos ocurridos durante la última dictadura militar” (Bullentini, *Página/12* 3/5/2017). Los organismos de DDHH rechazaron ese llamado al diálogo y convocaron a una multitudinaria marcha para el 10 de mayo. Por la masividad de la marcha, el gobierno impulsó un proyecto de ley –aprobado en menos de un día y con amplios apoyos– que desactivaban los efectos de ese fallo, afirmando que el beneficio del 2x1 “no es aplicable a conductas delictivas que encuadren en los delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra” (Braslavsky, *Clarín* 9/5/2017).

En julio, el gobierno volvió a reunir al gabinete ampliado y a los gobernadores en el CCK, de cara a las PASO de agosto. El centro del

mensaje de Macri estuvo en el concepto de “cambio cultural” (antecedente de la “batalla cultural” que, años más tarde, se volvería central en el discurso político argentino): según el presidente, la tarea que el gobierno tenía por delante no se reducía a “un cambio económico, ni ideológico, ni político” sino que remitía a “un profundo cambio cultural”: “tenemos que desafiar el *status quo*, tenemos que desafiar el camino que nos dejaron trazado, la herencia recibida (...) donde peor se avasalló esa libertad que estamos queriendo devolver, generar y reproducir” (Macri, 4/7/2017).

En agosto, la primavera preelectoral fue interrumpida por un hecho que marcaría toda la campaña: la desaparición del activista Santiago Maldonado en el marco de una protesta mapuche, en la que la Gendarmería había reprimido a algunos de los manifestantes. Aunque inicialmente el caso tuvo poca trascendencia en la prensa, las organizaciones de derechos humanos comenzaron a reclamar por la aparición del joven. En una marcha multitudinaria en Plaza de Mayo el 11 de agosto el documento leído por los organismos encuadró el caso bajo el rótulo de “desaparición forzada de personas” a manos de las fuerzas de seguridad: “Vivo lo llevaron y vivo lo queremos”, se coreaba (*La Nación* 11/08/2017). “A un mes de la desaparición forzada el Estado lo niega”, dijo el hermano de Santiago en la segunda marcha, el 1 de septiembre. El gobierno, por su parte, negaba la hipótesis de la desaparición y no ofreció una respuesta oficial hasta después de las PASO. El 17 de octubre, 78 días luego de su desaparición y una semana antes de las elecciones, el cuerpo de Maldonado fue encontrado en el río Chubut con signos de ahogamiento e hipotermia, por lo que la justicia descartó la carátula de desaparición forzada (*Página/12* 18/10/2017).

La situación económica del país durante el primer año de gobierno había sido muy negativa: un desplome de la actividad del 2,3%, 32% de pobreza, inflación de 40%, caída de la actividad industrial (Gené y Vommaro 2017). Sin embargo, en el segundo trimestre de 2017 se empezaba a ver un leve despunte en la economía, que había crecido 2,7% respecto del mismo período de 2016 (Jueguen, *La Nación* 22/9/2017). A pesar de la suba de la inflación y del dólar (producto de un nuevo incremento de tarifas), en julio el gobierno lanzó créditos para el consumo y se registró un crecimiento de la construcción, la industria y el comercio. Asimismo, en septiembre se registró una baja del 30% con

respecto al último semestre de 2016 en los índices de pobreza (Bermúdez, *Clarín* 29/9/2017).

En ese contexto, las elecciones legislativas de la provincia de Buenos Aires, que reunía el 40% del padrón, se convirtió en el principal campo de disputa electoral: allí se enfrentarían como candidatos a senadores Cristina Kirchner (bajo la etiqueta de Unidad Ciudadana), y el Ministro de Educación Esteban Bullrich (Cambiemos). Bajo el eslogan “Ni Macri ni Cristina, Argentina”, Sergio Massa (1País) era el candidato que representaba el fin de la polarización. La reaparición pública de Cristina Kirchner, con nuevas estrategias de campaña y un mensaje de afirmación identitaria hacia su núcleo duro, fue el terreno ideal para la consolidación del gobierno, fuertemente apoyado en la figura de Vidal y convencido de que “el cambio” era irreversible. El resultado fue un espaldarazo electoral para Cambiemos: con 34,06% de votos, Bullrich casi empató con los 34,27% de votos obtenidos por CFK: “¡El cambio está más vivo que nunca!”, dijo Macri en el búnker.

El “peligro amarillo”, como tituló *Página/12*, avanzó en los cinco distritos más importantes del país, con el 42% de los votos a nivel nacional, duplicando al kirchnerismo que quedó ubicado como la segunda fuerza electoral. El gobierno renovó un tercio de la Cámara de Senadores y la mitad de la Cámara de Diputados, con lo que quedaba cerca de tener quórum propio y podía dar curso a los proyectos más “sensibles” de su “modelo”, entre los cuales se encontraban la reforma fiscal, previsional y laboral (Fioritti, *Clarín* 23/10/2017). En cuanto al kirchnerismo, el diagnóstico de derrota lo llevaría a un replanteo de sus alianzas y estrategias, en el que Massa y Pichetto (articulador con los gobernadores) pasarían a ocupar un rol clave. El fracaso, atribuido por algunos a la “fatiga ideológica” (Mendelevich, *La Nación* 24/10/2017), fue leído por otros como una oportunidad para “construir poder, para expandir su base y sumar adhesiones”, fortaleciendo el lazo con los sectores medios que le habían quitado el apoyo (Wainfeld, *Página/12* 24/10/2017).

Como afirmaron algunos analistas, se trataba del “fin de una época”: con el triunfo de Cambiemos finalizaba la transición y se abría un tiempo de negociaciones (Kirschbaum, *Clarín*, 23/10/2017) hacia un “Pacto de la Argentina”, un “diálogo amplio con agenda transformadora”, en palabras del gobierno (Del Río, *La Nación* 23/10/2017). Se abría la oportunidad de conciliar democracia y capitalismo (Palermo, *La Nación*

24/10/2017) y Macri se revelaba, en términos de Eduardo Fianza, como un “líder inesperado” (*La Nación* 24/10/2017). Se iniciaba, así, un período que brindaba la oportunidad al gobierno de conformar apoyos más amplios sustentados en una identidad propia, con políticas y discursos que lo alejaran del pasado y le permitieran construir un futuro. Pero, como veremos, este sendero estará plagado de obstáculos.

IV. El gradualismo

En una segunda etapa, posterior a las elecciones legislativas en las que Cambiemos resultó vencedor, el gobierno tomó la iniciativa y adoptó un programa económico y político propio, con foco en lo que nombró como “reformismo permanente”, con tres proyectos en áreas clave –tributaria, laboral y previsional–, que no llegarán a buen puerto. Este periodo culmina con la disparada de la inflación, la corrida cambiaria y la devaluación de mayo de 2019, que llevó al gobierno a recurrir, nuevamente, al Fondo Monetario Internacional, inaugurando un ciclo de endeudamiento inédito.

Del “reformismo permanente” al FMI (1 de noviembre 2017- 7 de junio 2018)

Con el triunfo en las elecciones legislativas, el gobierno tomó impulso para despegarse de la herencia recibida y lanzar un proyecto propio: optó por el “gradualismo”, un método reformista y no de shock, fundado en un paquete de reformas que le darían sustento institucional al plan económico.

El 30 de octubre el gobierno organizó un nuevo “gabinete ampliado” en el CCK, en vistas no solo a un relanzamiento de la gestión sino, sobre todo, al inicio de lo que el presidente llamó un proceso de “reformas permanentes”:

“Reformar es crecer, transformarse es crecer, es evolucionar, es responder a las necesidades actuales haciéndole frente a las dificultades con recursos nuevos, el cambio es una actitud, el cambio

es reformar instrumentos, transformar es lograr resultados, creo en la necesidad de pensar una agenda de reforma permanente, lo que yo llamé reformismo permanente” (Macri, 30/10/2017).

El relanzamiento comprendía tres proyectos clave: una reforma tributaria, una reforma laboral y una reforma previsional. El proyecto de reforma tributaria (atada a un nuevo pacto fiscal con los gobernadores) se proponía reducir el déficit fiscal a 4,2% del PBI a fin de año y rebajar la presión tributaria, mediante la modificación de varios impuestos (Jueguen, *La Nación* 1/11/2017). Descontentos, los gobernadores de las provincias afectadas por la baja de la recaudación tributaria anticiparon que no apoyarían el proyecto. En una reunión en Olivos, el presidente les pidió profundizar la “austeridad”, “bajar el gasto público y el déficit fiscal” y compartir el esfuerzo fiscal (Obarrio, *La Nación* 3/11/2017).

El denominado “proyecto de ordenamiento laboral” se inscribía en la visión “gradualista” del gobierno y pretendía reducir el “costo laboral no salarial” de forma escalonada por cinco años. Contaba con el apoyo de empresarios, de la UIA, de las cámaras de Comercio, la Construcción, y la Copal y, en su versión final y luego de varias modificaciones, de la CGT (Balinotti, *La Nación* 16/11/2017).

Antes del tratamiento de la ley ómnibus (que incluía los tres proyectos) en el Congreso, el gobierno y los gobernadores firmaron un “pacto fiscal histórico” que allanó el camino para las reformas tributarias y previsionales. Nación se comprometió a emitir bonos para compensar a las provincias, que a cambio desistieron de las demandas judiciales, acordaron bajar gradualmente impuestos provinciales y adhirieron a un programa de reducción del gasto público. Tras múltiples negociaciones, el 29 de noviembre el Senado aprobó los proyectos de responsabilidad y consenso fiscal y la reforma previsional, que modificaba el cálculo de actualización de las jubilaciones. La reforma laboral fue frenada y la tributaria se trataría tras el recambio legislativo (*La Nación* 30/11/2017).

Durante su tratamiento en Diputados, fuera del Congreso se organizaron jornadas de protesta, en las que la policía y la Gendarmería reprimieron fuertemente con un saldo de más de 60 detenidos y más de 80 policías heridos. Con un clima de caos fuera y dentro del recinto y llamados de los diputados opositores a detener la represión, la sesión debió suspenderse (Vales, *Página/12* 15/12/2017). La CGT convocó a un paro

general (el segundo en el período) y hubo cacerolazos el lunes 18 de diciembre, cuando la reforma fue aprobada en Diputados tras una jornada maratónica, con 127 votos y 117 en contra, con el apoyo del interbloque Argentina Federal (liderado por Schiaretti y Manzur). En una conferencia de prensa, Macri celebró la aprobación de la ley, condenó la violencia política que calificó como “premeditada”, celebró “que la democracia funciona en la Argentina” y afirmó que la ley jubilaria colaboraba con su plan de reducir la pobreza y propiciar el crecimiento (Macri, 19/12/2017).

En su conferencia el presidente agradeció, además, a la policía, por su labor de defensa de la institucionalidad y, más tarde, visitó a un oficial herido. Meses más tarde, en febrero de 2018, Macri recibiría a Luis Chocobar, un agente policial procesado por matar a un ladrón, en un gesto de apoyo hacia las fuerzas de seguridad, inaugurando la llamada “doctrina Chocobar” (*Clarín* 1/2/2018).

En medio de las negociaciones legislativas, la noticia de la desaparición del submarino ARA San Juan a mediados de noviembre en la zona del Golfo San Jorge, con 44 tripulantes a bordo, conmocionó a la ciudadanía. Se iniciaron búsquedas por aire y por mar con equipos nacionales e internacionales, pero el 30 de noviembre la Armada y el Ministerio de Defensa decidieron dar por finalizadas las tareas de rescate de los tripulantes, sin dictar duelo nacional. La crisis desató tensiones dentro del gobierno, acusado de negligencia, con la oposición y con familiares de las víctimas⁵.

El 28 de diciembre se aprobaron en el Senado el presupuesto 2018, la prórroga del impuesto al cheque y la postergada reforma tributaria. Aprobado el presupuesto, el gobierno “sinceró” las metas de inflación para 2018, que pasaría de una banda de 8-12% al 15%. Esa modificación, que impactó en un descenso de las tasas de interés por el Banco Central, provocó una nueva disparada del dólar, que llegó a su “pico” de \$19. El anuncio, en el que participaron Marcos Peña, el ministro de Economía (Dujovne), el de Finanzas (Caputo) y el presidente del Banco Central (Sturzenegger), desató sospechas acerca de “internas rabiosas”

⁵ Se conformó una Comisión Bicameral para investigar la desaparición del submarino, cuyo Informe Final, emitido en julio de 2019, cuestionaba al gobierno tanto en relación a las causas del hundimiento como a la gestión de la crisis (*Página/12* 13/07/2019).

(Wainfeld, *Página 12* 1/1/2018) dentro del equipo económico, en las que la visión ortodoxa de Sturzenegger habría salido perdiendo.

En los editoriales del último domingo del año, los analistas evaluaron esta movida económica del gobierno como una jugada política en contra de la ortodoxia económica y como un giro hacia el gradualismo y la flexibilidad en un contexto de fragilidad tanto dentro como fuera de Cambiemos. “La decisión económica del Gobierno combina la necesidad de animar la producción y estrechar el gasto público con el diseño del panorama político que despuntó luego de los comicios de octubre. Cambiemos salió fortalecido en la opinión pública y en las bancas del Congreso. Pero esa mejoría tuvo un correlato sólo parcial en los objetivos de la gestión” (Van der Kooy, *Clarín* 31/12/2017). En palabras de Wainfeld, la operación estaba destinada a fomentar “la bicicleta financiera para grandes capitales” y a favorecer a los “ganadores del modelo” (Wainfeld, *Página 12* 1/1/2018).

El gobierno terminaba el año fortalecido en las elecciones, pero endeble en lo económico. La oposición, por su parte, fragmentada entre un peronismo moderadamente colaborador y otro resistente, todavía estaba golpeada por la derrota de octubre. El nuevo aumento de tarifas y la reducción de las tasas de interés, la reapertura de las paritarias, el paro docente y el recrudecimiento del conflicto social en marzo, sumado al aumento de la inflación y del valor del dólar, configuraron un inicio de año conflictivo. En efecto, en febrero se produjo un masivo paro general acompañado de una gigantesca marcha sindical liderada por la CGT que intentó amalgamar una amplia fuerza opositora, entre sindicatos, movimientos sociales, sectores del peronismo y partidos de izquierda. (*La Nación* 22/02/2018).

El discurso de Apertura de Sesiones del 1 de marzo de 2018 fue una reafirmación del rumbo económico: el camino del “gradualismo”. Macri se distanció tanto de los que “piden un shock de ajuste” como de los que “piden que nada cambie” y reafirmó las metas para bajar la inflación, reducir el déficit fiscal, dejar de endeudarse y multiplicar las inversiones en un marco de cambio sin shock. Afirmó que Argentina estaba “creciendo” y que “ya pasó lo peor” y, con una metáfora arquitectónica, dio cuenta del carácter invisible de los logros: “Es como cuando empezamos un edificio: en el comienzo no se ve lo que estamos haciendo, no se ven las estructuras que estamos poniendo, los pilotes, volcando el hormigón.

Pero esa base existe, está y sobre ella se construye el resto” (Macri, 1/3/2018).

En un contexto de dificultades económicas, el gobierno decidió cambiar el eje de la discusión al habilitar una discusión transversal a toda la sociedad: la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo. Ya en su discurso de apertura de sesiones, el 1 de marzo de 2018, el presidente recogió la agenda de género, que venía instalándose en el espacio público, y propuso la instauración de un “salario igualitario” y de un proyecto para extender la licencia por paternidad. Pero lo más novedoso fue que habilitó el debate legislativo sobre la despenalización del aborto: “Hace 35 años que se viene postergando un debate muy sensible que como sociedad nos debemos: el aborto. Como más de una vez dije, estoy a favor de la vida. Pero también estoy a favor de los debates maduros y responsables que como argentinos tenemos que darnos. Por eso, vemos con agrado que el Congreso incluya este tema en su agenda de este año” (Macri 1/3/2018).

Se abrió así un intenso debate en la sociedad civil, en los medios y en la política. El 15 de junio la cámara de Diputados dio media sanción al proyecto con 129 votos a favor y 125 en contra, luego de una maratónica sesión de casi 22 horas. En la plaza frente al Congreso, miles de personas pasaron la noche en vigilia en una gran manifestación “verde”. En la votación fue clave la actuación de un conjunto de diputadas tanto oficialistas como opositoras que negociaron dentro del recinto para conseguir los votos faltantes (Vallejos, *Página/12* 16/06/2018). El conteo de votos en el Senado, las audiencias públicas con expertos, las presiones de sectores conservadores y religiosos y los cambios discutidos en las comisiones fueron tema de tapa de todos los diarios durante todo el mes de julio; finalmente, tras algunas modificaciones en el dictamen, el 8 de agosto la cámara de Senadores rechazó el proyecto con 38 votos en contra y 31 a favor. La particularidad de este debate es que generó una fractura al interior de cada espacio político, incluyendo al oficialismo (*La Nación* 10/8/2018), que vio resquebrajada su identidad al chocar con valores muy arraigados en un amplio sector de sus adeptos.

Aunque para inicios del 2018 el gobierno daba muestras de tener cierto dominio de la agenda política y social, en el frente económico la inflación seguía sin ceder, lo que llevó al Banco Central a intervenir vendiendo reservas para evitar una nueva devaluación. “La inflación subestimada”, como la llamó Alfredo Zaiat (*Página/12* 18/3/2018) era el obstáculo a la

apuesta gradualista del gobierno. La inflación y el aumento del dólar le imprimieron un giro drástico al gradualismo: la vuelta al FMI. A principios de mayo hubo una corrida cambiaria que mantuvo en vilo a todos los actores políticos y económicos. Las interpretaciones sobre este hecho, que llevó el dólar a 23 pesos, divergieron: por un lado, se atribuyó a la desconfianza de los mercados en la política monetaria del gobierno (especialmente en el rol del Banco Central) (Pagni, *La Nación* 3/5/2018); por otro lado, se habló de “fuga de divisas” y de “salida de capitales especulativos” (Kucher, *Página/12* 3/5/2018). Además, la sequía había contribuido a la baja recaudación de las divisas durante la liquidación del campo. En este contexto, las carteras económicas del gobierno lanzaron cinco anuncios para frenar el clima de incertidumbre: un recorte fiscal y monetario (especialmente en la obra pública), un límite al endeudamiento externo, un límite a la cantidad de divisas que los bancos conservaban como patrimonio y un nuevo aumento de la tasa de interés.

El 9 de mayo, los titulares de todos los diarios señalaban que el gobierno volvía al FMI. En un escueto mensaje grabado y transmitido por cadena nacional, Macri anunciaba: “He decidido iniciar conversaciones con el Fondo Monetario Internacional para que nos otorgue una línea de apoyo financiero; hace minutos, hablé con Christine Lagarde, su directora, y nos confirmó que vamos a arrancar hoy mismo a trabajar en un acuerdo” (Macri, 8/5/2018). Durante las negociaciones, Lagarde afirmó que apoyaba el “gradualismo” del gobierno y que daría respaldo al programa económico de Argentina “integralmente concebido por el presidente Macri y su gobierno” (Lugones, *Clarín* 18/05/2018). El acuerdo se anunció el 7 de junio: con un préstamo total de 50.000 millones de dólares, el gobierno se comprometía a recortar el gasto en obra pública, a achicar las transferencias a las provincias, a continuar con la quita de subsidios, a reducir las erogaciones salariales estatales y a ajustar el sistema de la seguridad social, en lo que definió como un “programa de convergencia hacia el equilibrio fiscal” (Lukin, *Página/12* 8/6/2018).

El acuerdo, que implicó un endeudamiento extraordinario, fue interpretado por el *establishment* como una señal de confianza que, aunque era la única salida posible para una economía en crisis, impediría cualquier intento reeleccionario para el gobierno (Morales Solá, *La Nación* 10/06/2018). Para la oposición, era una señal de la caída del gobierno, de su mala gestión, de su claudicación frente al poder económico, y una

estrategia “para ganar tiempo” (Zaiat, *Página/12* 11/06/2018). Pero el tiempo del gradualismo se había agotado, mientras las posibilidades de consolidar el proyecto del gobierno se fueron diluyendo. En este contexto, la consolidación de una identidad política propia no logró hacer pie antes de que llegara la tormenta.

V. Una tormenta perfecta

En este marco de “turbulencias” económicas, el gobierno de Cambiemos se replegó nuevamente sobre la estrategia de la polarización. Si la candidatura de Macri a la reelección y el fallido intento de construir un “pacto” con la oposición pretendía, en un primer intento, consolidar la frágil identidad política de Cambiemos, ese intento se desarticuló por completo con el anuncio, el 18 de mayo de 2019, de la candidatura de Alberto Fernández a la presidencia. La única posibilidad de construir un discurso propio de cara a las elecciones de 2019 sería, nuevamente, la diferenciación acérrima con el pasado inmediato.

El relanzamiento en medio de las turbulencias (9 de junio 2018- 17 de mayo 2019)

Con el objetivo de dar señales positivas al FMI, que reclamaba más ajuste fiscal, y a la CGT, que rechazaba el acuerdo con el Fondo, en junio se produjeron nuevos cambios en la cartera económica, entre los cuales se destacaba el reemplazo de Sturzenegger por Luis Caputo en el Banco Central. Frente a estos cambios, la respuesta de la CGT fue un masivo paro general el 25 de junio, el tercero durante el gobierno de Macri (*La Nación* 25/6/2018). Con una inflación del 3,7% en junio (la más alta de los últimos dos años) y una caída de la actividad económica del 5,8% (*La Nación* 18/7/2018 y 25/7/2018), en el discurso dirigido a un público internacional Macri ratificó el rumbo del Gobierno y se refirió a la corrida devaluatoria e inflacionaria como una “turbulencia”: “Hace unas semanas tuvimos que hacer frente a algunas turbulencias debidas a volatilidades externas y algunos factores internos, pero logramos navegar por estas aguas agitadas y mantener el rumbo” (Macri, 22/7/2018).

Hacia fines de agosto el precio del dólar llegaba a un nuevo récord de 34 pesos. En un mensaje grabado, Macri reconoció la “falta de confianza en el mercado” y, para frenar esta nueva corrida bancaria, volvió a solicitar al FMI un nuevo desembolso de 50.000 millones de pesos, a cambio de una mayor reducción del déficit (Carrillo, *Página/12* 30/8/2018). En los primeros días de septiembre, como señal de un ajuste fiscal severo, se eliminaron 13 ministerios (10 de los cuales fueron reducidos al rango de secretarías) y se eliminaron las vicejefaturas de gabinete, lo que redundó en una quita de poder al jefe de gabinete, Marcos Peña (Carelli Lynch, *Clarín* 1/9/2018). El 25 de septiembre, mientras Macri y Dujovne cerraban el nuevo acuerdo con el FMI en Nueva York, renunció Luis Caputo como presidente del Banco Central, que fue reemplazado por Guido Sandleris, lo que se atribuyó a diferencias en la política monetaria de control del dólar. En el nuevo acuerdo con el Fondo, donde se estableció reemplazar el esquema de metas de inflación por “bandas de no intervención”, el gobierno mantenía su compromiso de sostener un “tipo de cambio flexible”, lo que implicaría un aumento de tasas (Dellatorre, *Página/12* 27/9/2018).

El 1 de agosto de 2018 salió a la luz la que luego se conocería como la “causa de los Cuadernos” (*La Nación* 2/8/2018). Acusados de corrupción en la obra pública por al menos diez años, fueron detenidos doce exfuncionarios kirchneristas y empresarios vinculados a ellos. La propia Cristina Kirchner fue procesada por formar parte de una asociación ilícita que cobraba sobornos a empresarios y, además, fue acusada de delitos de cohecho pasivo y dádivas (Ruiz, *La Nación* 17/08/2018). El juez Claudio Bonadio dictó la prisión preventiva de la expresidenta, para lo que debió elevar un pedido de desafuero a la Cámara de Senadores, pedido que fue rechazado.

A comienzos del nuevo año, en un contexto de aumento de la inflación y de una nueva “corrida cambiaria” que llevo el dólar a 41 pesos (Bazzan, *Clarín* 1/2/2019), Macri lanzó la campaña para su reelección con un discurso que, lejos de ratificar su propio proyecto económico, retomaba el tópico de la herencia recibida: con eje en la corrupción kirchnerista⁶, en la diferenciación con respecto a Cristina Kirchner y en

⁶ Si en agosto de 2018 se conoció la llamada “Causa de los cuadernos”, entre enero y febrero de 2019 Milagros Sala fue condenada a 13 años de cárcel por desvíos de fondos públicos y Amado Boudou volvió a prisión por el caso Ciccone.

la obra pública como principal éxito de gestión, Macri buscaba polarizar con “el pasado”, a secas (Dapelo, *La Nación*, 4/1/2019), y trazaba una nueva narrativa histórica: “de 70 años de fiestas, especialmente los últimos 15, no se sale en tres años”, dijo en una entrevista (*Página/12* 6/1/2019). En una reunión de la “mesa chica” de Cambiemos en Villa La Angostura, Macri manifestó su intención de avanzar “alineados” hacia una estrategia electoral “nacional” (Jastreblansky, *La Nación* 11/1/2019).

Días después, Macri emprendía una gira por las provincias para recomponer sus relaciones territoriales y el gobierno decidía unificar las elecciones presidenciales con las de la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires para reforzar la candidatura presidencial. En una entrevista con periodistas de *Clarín* y *La Nación* en el marco de una gira internacional, el presidente hizo un diagnóstico de su gestión y una especie de autocrítica sobre el gradualismo: “como no había consenso para hacer reformas estructurales decidimos ir gradualmente (...). En 2018, cuando veníamos bien, (...) los mercados emergentes se quedaron sin financiamiento y encima nos tocó la peor sequía en 50 años. Por eso agradezco cómo han bancado los argentinos y el apoyo internacional, a través del FMI, así comenzamos a salir de la tormenta” (*Clarín* y *La Nación* 22/2/2019).

En febrero de 2019 se produjo una masiva marcha de movimientos sociales y organizaciones sindicales “contra el hambre y los tarifazos”, cuyo principal blanco fue Carolina Stanley, la ministra de Desarrollo Social (*Página/12* 14/2/2019). Días más tarde, el gobierno suspendió 12.000 planes sociales por incumplir requisitos educativos (Obarrio, *La Nación* 24/2/2019), en marzo tuvo lugar un gran paro docente y el 5 de abril una gran marcha de la CGT en reclamo por los despidos y la inflación (Balinotti, *Clarín* 5/4/2019).

En vistas a la reorganización del armado electoral, el 5 de febrero se reunió en Mar del Plata el peronismo federal (no kirchnerista), compuesto por el líder del Frente Renovador, Sergio Massa; el senador Miguel Ángel Pichetto y los gobernadores Juan Schiaretti y Juan Manuel Urtubey (con apoyo de Lavagna), y se lanzó a la arena electoral aspirando a construir una “nueva mayoría” capaz de superar la grieta entre macrismo y kirchnerismo (Villarreal, *Clarín* 5/2/2019).

En este escenario, el gobierno comenzó a trazar su propia estrategia electoral, cuyo eje fue, nuevamente, la polarización con el kirchnerismo.

En abril convocó a empresarios, periodistas, intelectuales, políticos y miembros de la jerarquía eclesiástica para alertarlos sobre “la posibilidad (y el peligro) de que Cristina Kirchner –u otro representante del kirchnerismo– regrese al poder en diciembre”: “Estamos en un momento de gran polarización. Y, al igual que en el 83, están en juego dos concepciones de democracia y la posibilidad de la impunidad para un sector”, dijo Marcos Peña (Rosenberg, *La Nación* 21/4/2019). El fantasma de “volver atrás” sobrevoló la reunión, y también lo hizo en una reunión con empresarios donde Macri ratificó su candidatura y reforzó la amenaza de la polarización (*Clarín* 23/4/2019).

A principios de mayo Macri encaró un “acuerdo de estabilidad” de diez puntos con algunos miembros de la oposición liderados por Lavagna (Pichetto, Urtubey, Massa y otros gobernadores no kirchneristas), que amplió a la CGT, al empresariado, a la Iglesia e incluso al kirchnerismo, a pedido de Massa. El objetivo era construir un horizonte de consensos básicos a fin de “estabilizar un escenario electoral caracterizado por la incertidumbre, primero económica y después política” (Schmidt, *Clarín* 5/5/2019). Mientras que, en un movimiento estratégico Macri buscaba organizar a la oposición y mostrarse como el líder de un gran acuerdo nacional de cara a las elecciones de octubre, Cristina Kirchner construía su propia estrategia electoral.

La polarización como única estrategia posible (18 de mayo 2019 - 27 de octubre 2019)

El sábado 18 de mayo, dos días antes de que comenzara el juicio por la obra pública en Santa Cruz⁷, Cristina Kirchner movió el tablero político con una sorpresa: en un video publicado en sus redes sociales, anunció que nombraba a Alberto Fernández como candidato a presidente, a quien acompañaría en la fórmula, desafiando las expectativas sobre su

⁷ El 21 de mayo comenzó el primer juicio oral que Cristina Kirchner enfrentaría por corrupción en la causa de vialidad. Además de ella, había otros trece acusados, entre los cuales se encontraban el exministro De Vido, el exsubsecretario de Obras Públicas José López y el exsubsecretario de Coordinación de Obra Pública y primo de Néstor Kirchner Santiago Carlos Kirchner, que en ese momento se encontraban en prisión.

propia candidatura. El domingo, el tema estuvo en la tapa de todos los diarios nacionales, especialmente con el impacto de esta decisión en el oficialismo: “La jugada trastocó los planes de todos sus adversarios y de buena parte de sus aliados, que descontaban que la expresidenta se encaminaba a postularse para el cargo principal”. Según Rodríguez Yebera (*La Nación* 19/5/2019), “el oficialismo entró en estado deliberativo. Creció el peso de quienes piden una ampliación hacia el PJ”. Según Bruschtein (*Página/12* 19/5/2019), sin Cristina, el oficialismo “no tiene política. Todo el discurso de Cambiemos se asienta en incentivar el odio contra Cristina”. La polarización volvía a operar como aglomerador electoral.

La estrategia de Cambiemos tuvo dos patas: por un lado, la reformulación y ampliación de su alianza con la UCR, que el 28 de mayo se reunió en Parque Norte y ratificó su continuidad dentro de Cambiemos (Serra, *La Nación* 28/5/2019). Por otro lado, la designación del peronista Miguel Pichetto como candidato a vicepresidente de Juntos por el Cambio (JxC), la etiqueta con la que el oficialismo competiría en 2019. En cuanto a Lavagna y Massa, candidatos no alineados, el primero apostó por una candidatura individual (por el partido Consenso Federal) que apuntaba a los votos indecisos, y el segundo comenzó a negociar una alianza con el Frente de Todos, renunciando a sus aspiraciones presidenciales y descartando una potencial alianza con JxC. Con las listas cerradas a fines de junio, se lanzaba la campaña presidencial, una campaña que profundizaba la hiperpolarización, acentuando el componente negativo de la identidad del espacio oficialista. Al mismo tiempo, el Frente de Todos se orientaba a formar un gran frente electoral que tendía a “fagocitar” a los candidatos intermedios (Dapelo y Jastreblansky, *La Nación* 23/06/2019).

De cara a las PASO, el presidente se reunió con las cámaras empresariales –a las que les prometió reformas– y, en el mes de agosto, en la Rural recibió el apoyo del agro. Se aceleraron las obras públicas, especialmente en el conurbano bonaerense y la economía mostró algunos signos de crecimiento. El 10 de julio, en el primer acto de campaña nacional realizado en Parque Norte, Juntos por el Cambio apostó a acentuar la polarización con el kirchnerismo, buscando definir la elección en la primera vuelta. Se trazó un eje democracia/autoritarismo, que señalaba el peligro de volver a un pasado “autoritario” (Jastreblansky, *La Nación* 11/7/2019).

Más allá de los esfuerzos del oficialismo, en las PASO del 11 de agosto, Alberto Fernández y Cristina Kirchner obtuvieron una victoria arrasadora (de casi el 48% de los votos). Al día siguiente, por la derrota del gobierno, se produjo una devaluación del 23% en un día, cayeron los bonos y se disparó el riesgo país. En conferencia de prensa, el presidente responsabilizó al kirchnerismo por la crisis: “No podemos volver al pasado, porque el mundo lo ve como el fin de la Argentina”, dijo (Jueguen, *La Nación* 13/8/2019). Mientras, en la Plaza de Mayo se realizaba una masiva movilización en apoyo al gobierno bajo la consigna “*¡Esto se da vuelta!*”. Desde el balcón de la Casa Rosada, Macri se dirigió a la multitud con un discurso de esperanza hacia las elecciones generales (Ini, *La Nación* 25/8/2019).

La crisis tuvo impacto en el gabinete de gobierno: Dujovne fue reemplazado por Hernán Lacunza en el Ministerio de Hacienda, con el objetivo de estabilizar el dólar, las reservas y los mercados. Al mismo tiempo, Macri dialogó con Alberto Fernández, dando señales de estabilidad en caso de una eventual alternancia en el poder. La visita del FMI a la Argentina volvió a partir aguas entre oficialismo y oposición: mientras el favorito Alberto Fernández afirmaba que era deseable renegociar la deuda, los mercados volvían a desequilibrarse y el gobierno debió anunciar un “reperfilamiento” de la deuda para transmitir confianza (Jueguen, *La Nación* 29/8/2019). Unos días más tarde, el gobierno volvió al cepo, imponiendo restricciones para comprar y vender divisas con el objetivo de establecer controles de cambio y estabilizar la suba del dólar.

Con una inflación que se aceleraba, un aumento de la pobreza, proliferación de protestas, un proyecto de ley de “emergencia alimentaria” en tratamiento y un gasto público en descenso, el gobierno planteó su plataforma electoral, fuertemente enfocada en la clase media: mejora salarial, empleo y apoyo a las pequeñas y medianas empresas. Además, acentuó el aspecto institucional y los “valores” del gobierno (Jastreblansky, *La Nación* 29/9/2019). Fernández, por su parte, anunció un pacto de precios y salarios y un “acuerdo productivo” entre la UIA y la CGT. Como señaló Carlos Pagni, la campaña presentaba una paradoja: mientras Macri, derrotado en las primarias, lideraba manifestaciones callejeras y multitudinarias, Alberto Fernández aparecía como el candidato del *establishment* y las corporaciones (*La Nación* 10/10/2019).

La campaña de Macri se concentró, así, en los sectores medios, especialmente en el interior del país (Obarrio, *La Nación* 13/10/2019) y en los núcleos más marcadamente antikirchneristas, desplegando marchas masivas animadas con un discurso épico, bajo el lema “¡Sí se puede!”. En el debate presidencial, el 13 de octubre, Macri volvió a polarizar en torno al eje pasado/futuro y a denunciar la corrupción, la mentira y la soberbia del kirchnerismo. El 24 de octubre, el día antes del cierre de campaña, el periodista Diego Cabot entregó a la justicia seis cuadernos que sumaban evidencia a la “causa de los cuadernos K” en la que estaban procesadas Cristina Kirchner y más de cien funcionarios. Macri cerró su campaña con un acto masivo en la ciudad de Córdoba, ahí donde “el cambio comenzó” (Origlia, *La Nación* 25/10/2019).

El domingo 27 de octubre Fernández ganó la elección presidencial con 48% de votos frente a 40% de Macri, que sumó puntos con respecto a las PASO. La transición comenzó el mismo lunes, con un desayuno en la Casa Rosada entre el presidente saliente y el entrante. Macri se comprometió a liderar “una oposición sana, constructiva, responsable, que pueda reafirmar las conquistas logradas que tanto nos han costado en estos años”. Así culminaba un gobierno que no alcanzó a hacer pie, a pesar de los intentos por generar una identidad política propia. El antagonismo con el pasado lo llevó a no encontrar un futuro posible.

VI. Conclusiones

La polarización con el kirchnerismo fue una estrategia exitosa para ganar las elecciones en 2015 y para construir buena parte de la identidad de Cambiemos en los primeros años de gestión: la vuelta atrás y la reversión de muchas políticas características del periodo kirchnerista, la arremetida judicial contra ex funcionarios por causas de corrupción y la permanente referencia a la herencia recibida (concepto amplio que incluía no solo a la economía sino también al manejo del estado y que operaba como cualificación moral del kirchnerismo), fueron elementos suficientes para establecer ese corte radical con el pasado, en base al cual la identidad de Cambiemos se consolidó de manera negativa en oposición a su principal antagonista.

Luego de las elecciones de medio término, Cambiemos ensayó un giro en sus modos de construcción identitaria y relanzó el gobierno con una estrategia económica y política propia, con dos grandes apuestas: el gradualismo y las iniciativas legislativas englobadas bajo el concepto de “reformismo permanente”. La masiva movilización social, los vaivenes de la economía –signada por corridas cambiarias, disparadas de la inflación y aumento sistemático de la pobreza–, sumados a una serie de acontecimientos ajenos a la política estrictamente institucional, pero expresivos de la mala gestión del gobierno (la desaparición de Maldonado y el hundimiento del ARA San Juan) contribuyeron para que, entre fines de 2017 y mediados de 2018, la estrategia del gobierno se fuera desdibujando. La vuelta al FMI en mayo de 2018 fue, acaso, el primer gran indicio de ese fracaso, que anticipó el final del gobierno. Fracaso en el plano de la gestión, en lo económico y en lo social que, sin embargo, no se reflejó en el plano político, ya que Cambiemos tuvo, con idas y vueltas, el apoyo de una importante porción de la oposición.

Ese relativo consenso político, que se reflejaba además en una importante movilización de sus seguidores (con una centroderecha que desplazaba al peronismo y se apropiaba cada vez más de la calle), se expresó, a inicios de 2019, en un potencial pero fallido acuerdo entre el gobierno y la dirigencia política, pacto que Macri pretendía liderar y que se vio repentinamente desactivado en mayo de 2019 cuando Cristina Kirchner propuso la reunificación del peronismo bajo su liderazgo, realineando a la oposición que hasta entonces había sido dialoguista con Cambiemos.

En esa coyuntura crítica, a meses de la contienda electoral, la polarización retornó como una vieja aliada, efectiva en términos electorales pero no suficientemente potente como para permitir la consolidación a largo plazo de una identidad política propia. Cambiemos volvió a fortalecer sus filas –clases medias, sectores profundamente antikirchneristas que ahora tenían además experiencia en las calles– con el ya conocido discurso de condena al kirchnerismo, pero incapacitado ya para ampararse en la “herencia recibida” para justificar sus propios errores y fracasos. La consolidación de una identidad política negativa con el foco en la polarización con el adversario no fue suficiente para consolidar una narrativa de cara al futuro.

Bibliografía

- Aboy Carlés, G. (2001)** *Las dos fronteras de la democracia argentina. Las identidades políticas de Alfonsín a Menem*, Rosario, Homo Sapiens.
- Abramowitz, A. y S. Webster (2016)** “The Rise of Negative Partisanship and the Nationalization of U.S. Elections in the 21st Century”, en *Electoral Studies*, Vol. 41.
- Annunziata, R. (2018)** “‘Si viene, yo lo voto’: la proximidad en timbrees y visitas de Mauricio Macri durante la campaña electoral y su primer año de gobierno (2015-2016)”, en *Austral Comunicación*, Vol.7, N°1.
- Anria, S. y G. Vommaro (2020)** “En Argentina, un ‘giro a la derecha’ que no fue y el improbable regreso del peronismo de centro-izquierda”, en *Más Poder Local*, Vol. 40.
- Areal, J. (2022)** “‘Them’ Without ‘Us’: Negative Identities and Affective Polarization in Brazil”, en *Political Research Exchange*, Vol. 4, N°1.
- Barolín, E. (2017)** “El ascenso de la derecha en América Latina: apuntes para su discusión”, en *Contexto Internacional*, Vol. 17, N°42.
- Becerra, A. y C. Rovira (2021)** “Identidades políticas negativas en el Chile actual”, *Friedrich Ebert Stiftung*, disponible en <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/18388.pdf>
- Becerra, M. y G. Mastrini (comps.) (2021)** *Restauración y cambio: las políticas de comunicación de Macri, 2015-2019*, Buenos Aires, Sipreba.
- Bertoia, L. (2016)** “La agenda de Memoria, Verdad y Justicia en tiempos de cambios. Tensiones, rupturas y continuidades en el discurso del gobierno macrista en torno al terrorismo de Estado”, en *Aletheia*, Vol. 7, N°13.
- Bohoslavsky, E. y S. Morresi (2016)** “El partido PRO y el triunfo de la nueva derecha en Argentina”, en *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, Vol.32.
- Buonfiglio, Y. (2016)** “Los nombres del cambio. Apuntes para una cartografía del discurso político en la Argentina Pro”, en *Raigal*, N°2.
- Campbell, A., P. Converse, W. Miller y D. Stokes (1960)** *The American Voter*, Chicago, University of Chicago Press.
- Canelo, P. (2019)** *¿Cambiamos? La batalla cultural por el sentido común de los argentinos*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Casullo, M. E. (2012)** “Mauricio Macri, ¿liberal o populista?”, en Cravino, M. C., G. Vommaro, A. Grimson, R. Fernández Wagner y otros, *Racismo, violencia y política*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Casullo, M. E. (2019) *¿Por qué funciona el populismo? El discurso que sabe construir explicaciones convincentes de un mundo en crisis*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Dagatti, M. (2017) “Pioneros de un nuevo mundo. El discurso de investidura del presidente argentino Mauricio Macri”, en *Conexão Letras*, Vol. 12, Nº 18.
- Gené, M. y G. Vommaro (2017) “Argentina: el año de Cambiemos”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 3.
- Kessler, G. y G. Vommaro (2021) “Polarización, consensos y política en la sociedad argentina reciente”, Fundar, disponible en <https://www.fundar.org.ar>
- Laclau, E. (1994) “¿Por qué los significantes vacíos son importantes para la política?”, en *Emancipación y diferencia*, Buenos Aires, Ariel.
- Laclau, E. (2005) *La razón populista*, Buenos Aires, FCE.
- Lenarduzzi, J. y S. Mauro (2017) *La venganza de los huérfanos: las elecciones nacionales y subnacionales de 2015 en Argentina*, Buenos Aires, UBA- CEAP.
- Levy, G. (2020) *La caída. De la ilusión al derrumbe de Cambiemos*, Buenos Aires, Marea.
- Luna, J. P. y C. Rovira (2021) “Castigo a los oficialismos y ciclo político de derecha en América Latina”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 30, Nº 1.
- Lupu, N., V. Oliveros y L. Schiumerini (2019) *Campaigns and Voters in Developing Democracies. Argentina in Comparative Perspective*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Mattina, G. (2015) “De ‘Macri’ a ‘Mauricio’”, en Vommaro, G. y S. Morresi, *Hagamos Equipo*, Los Polvorines, Editorial de la Universidad General Sarmiento.
- Monestier, F. y G. Vommaro (2021) “Los partidos de la derecha en América Latina tras el giro a la izquierda. Apuntes para una agenda de investigación”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 30, Nº 1.
- Montero, A. S. (2018) “Gestionar la duda. La interpelación al paradestinatario en el discurso de Cambiemos (Argentina)”, en *Revista mexicana de opinión pública*, Nº 25.
- Morresi, S. (2015) “‘Acá somos todos democráticos’. El PRO y las relaciones entre la derecha y la democracia en Argentina”, en Vommaro, G. y S. Morresi, *Hagamos equipo: PRO y la construcción de la nueva derecha en Argentina*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Mouffe, C. (2007) *En torno a lo político*, Buenos Aires, FCE.
- Murillo, M. V., J. Rubio y J. Mangonnet (2016) “Argentina: El protagonismo de los votantes y la alternancia electoral”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 36, Nº 1.
- Natanson, J. (2018) *¿Por qué? La rápida agonía de la Argentina kirchnerista y la brutal eficiencia de una nueva derecha*, Buenos Aires, Siglo XXI.

- Nazareno, M., M. S. Segura y G. Vázquez (2019)** *Pasaron cosas: política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*, Córdoba, UNC-Brujas.
- Niedzwiecki S. y J. Pribble (2018)** “Social Policies and Center-Right Governments in Argentina and Chile”, en *Latin American Politics and Society*, Vol. 6, N°3.
- Retamozo, M. y M. Schuttenberg (2016)** “La política, los partidos y las elecciones en Argentina 2015: ¿hacia un cambio en el campo político?”, en *Análisis Político*, N°86.
- Schuliaquer, I. y G. Vommaro (2020)** “Introducción: la polarización política, los medios y las redes: coordenadas de una agenda en construcción”, en *Revista SAAP*, Vol. 14, N°2.
- Schuttenberg, M. (2017)** “La política de la despoliticación. Un análisis de la construcción del relato PRO”, en *Desafíos*.
- Slimovich, A. (2017)** “La ruta digital a la presidencia argentina. Un análisis político e hipermediático de los discursos de Mauricio Macri en las redes sociales”, en *Dixit*, N°26.
- Vincent, L. (2020)** “La guerra que no tuvo fin: la comunicación del gobierno de Cambiemos”, en *Revista SAAP*. Vol. 14, N°2.
- Vincent, L. (2021)** “Los cambios circulares. Giros a la izquierda y a la derecha en discursos de asunción”, en *Revista mexicana de opinión pública*, N°30.
- Vommaro, G. (2017)** *La larga marcha de Cambiemos: la construcción silenciosa de un proyecto de poder*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Vommaro, G. (2019)** “De la construcción partidaria al gobierno: PRO-Cambiemos y los límites del ‘giro a la derecha’ en Argentina”, en *Colombia Internacional*, N°99.
- Vommaro, G. y S. Morresi (2015)** *Hagamos equipo: PRO y la construcción de la nueva derecha en Argentina*, Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Wasserman, F. (2019)** *En el barro de la historia. Política y temporalidad en el discurso macrista*, Buenos Aires, Editorial SB.
- Zanotti, L. y K. Roberts (2021)** “(Aún) La excepción y no la regla: la derecha populista radical en América Latina”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 30, N°1.

Resumen

El objetivo de este artículo es describir cómo durante el gobierno de Cambiemos en Argentina, entre 2015 y 2019, se consolidó una “identidad política negativa”. A través del análisis de contenido de discursos políticos y de notas periodísticas, construimos una periodización de este gobierno en el que mostramos cómo el eje estructurante de sus discursos, alianzas y símbolos estuvo dado más por el antagonismo con el

kirchnerismo que por la consolidación de una identidad positiva basada en la adhesión representativa o en la apelación a una tradición compartida. La conclusión es que la construcción de esta identidad política negativa, basada en una fuerte polarización, resulta clave tanto para comprender tanto los vaivenes del periodo como el desenlace de un gobierno que, tras cuatro años de gestión, no logró ser reelegido.

Palabras clave

identidad política negativa — discursos — antagonismo — periodización — Cambiemos

Abstract

The purpose of this article is to understand the manner in which, during the Cambiemos government in Argentina between 2015 and 2019, a “negative political identity” was consolidated. By means of a content analysis of political speeches and journalistic notes, we have constructed a periodisation of this government. Our analysis demonstrates that the structuring axis of its speeches, alliances and symbols was primarily shaped by the antagonism

with Kirchnerism, rather than by the consolidation of a positive identity based on representative adhesion or on the appeal to a shared tradition. In conclusion, the construction of this negative political identity, based on a strong polarisation, is crucial for understanding both the fluctuations of the period and the outcome of a government that, after four years in office, failed to be re-elected.

Keywords

negative identity — speeches — antagonism — polarization — Cambiemos