

# EN NOMBRE DEL PUEBLO Y DE LAS CONVICCIONES: POSIBILIDADES Y LÍMITES DEL GOBIERNO SUSTENTADO EN LA OPINIÓN PÚBLICA

por Isidoro Cheresky\*

## La primacía de la voluntad política

Argentina se halla en una transición al haber abandonado los parámetros que guiaron su actividad económica en los 90 y estar en vías de definir una recomposición institucional y política. Aunque todos estos cambios están relacionados entre sí, lo que aquí se privilegia es la modificación del régimen político acarreada por la existencia de un gobierno cuya acción está sustentada en la opinión pública. Naturalmente, este análisis es tributario de los hechos producidos al inicio del período presidencial, pero pese a las variantes que se puedan presumir para el futuro esa relación entre liderazgo presidencial y estado de la opinión parece destinada a persistir, aunque pueda variar su intensidad.

Por lo pronto, los primeros pasos del nuevo presidente van a contracorriente de las políticas dominantes no sólo en los 90 sino desde el inicio del proceso de democratización en 1983. La espectacularidad de decisiones que trasgreden los acuerdos corporativos y los pactos implícitos entre los partidos tradicionales han dado dramaticidad a las reformas<sup>1</sup>.

¿Nos hallamos ante una refundación institucional? Desde la debacle que aparejó la caída del gobierno de la Alianza, el término ha sido meneado

\* Profesor titular ordinario de Teoría Política Contemporánea de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Director del Doctorado en Ciencia Política de la Universidad de Belgrano. E-mail: cheresky@mail.retina.ar

<sup>1</sup> No se trata de ignorar que los anteriores ciclos presidenciales hayan roto acuerdos corporativos. Alfonsín llegó al poder denunciando el “pacto militar sindical” y conmovió la relación del Estado con la corporación militar al propulsar el juicio a las Juntas militares responsables de crímenes políticos y humanitarios. Menem por su parte se distanció de sus promesas preelectorales y de la tradición de su propio partido y de los intereses sindicales con los que llegó al poder, para promover una política de modernización conservadora construyendo desde el poder una coalición implícita entre los grandes beneficiarios de la nueva política y los sectores socialmente más postergados que adherían al peronismo.

y criticado por su pretensión regeneracionista que traería aparejado más inestabilidad que verdaderas reformas. Sin embargo, es atinado considerar que asistimos al albor de una profunda renovación política institucional, aunque persiste un debate sobre el alcance de los cambios, sobre cuánto de nuevo y cuánto de continuidad hay en lo que está sucediendo<sup>2</sup> y sobre las condiciones para que este inicio no se frustre.

El eje de estos debates se refiere a la medida en que pueda concebirse, por una parte, una discontinuidad del sistema de partidos y un amplio abandono ciudadano de las adscripciones tradicionales, y por otra parte al grado en que se esté produciendo un ordenamiento institucional que disuelva los núcleos de corrupción y desprotección de derechos que han constituido el lado vulnerable de la democracia argentina.

Por lo pronto el término política ha recuperado su sentido de voluntad política asociada al lazo representativo, luego de un largo ciclo en que la idea de política/administración se había difundido ampliamente en consonancia con la primacía del mercado desregulado como modelo político<sup>3</sup>.

El nuevo presidente se ha lanzado a la acción de gobierno con una idea amplia del ámbito de intervención y regulación del Estado así como de su propia competencia personal y ha dado a la voluntad política el sentido de una acción derivada a la vez de principios de acción (subjetivamente convicciones) y de la búsqueda de construcción de un lazo de representación ciudadana, dejando de lado acuerdos corporativos y negociaciones con las fuerzas políticas tradicionales incluso, hasta cierto punto, en la relación con los representantes de su propio partido y otras fuerzas eventualmente afines. De este modo las fuentes de debilidad, por tratarse de un presidente *outsider* en su propio partido y surgido de comicios atípicos, se revirtieron en factores positivos e incluso le habilitaron un margen considerable de libertad política. Su ejercicio de la voluntad política se afina en su situación de presidente poco condicionado, con mayores posibilidades de construir un sustento político a su medida; al menos esa es la ilusión que alimenta un gobierno de opinión.

Al cabo de tres meses de ejercicio de la presidencia se halla en marcha una acción de gobierno vertiginosa que transmite el sentido de un pronunciado cambio de rumbo y con vocación a modificar las bases institucionales y las costumbres. Los cambios en la cúpula de las Fuerzas

<sup>2</sup> Ver en particular Novaro (2002 y 2003).

<sup>3</sup> Pierre Rosanvallon (1999) comenta que la idea de mercado ha tenido desde su elaboración inicial por Adam Smith la pretensión de ser un modelo político y no tan sólo una categoría económica. Esa idea de mercado como fórmula política pretende que la necesidad y el interés regulen por sí mismos las relaciones entre los hombres; la consecuencia esencial de tal concepción consiste en el rechazo global de lo político.

Armadas y el desbloqueo a la posibilidad de examinar judicialmente las responsabilidades por la represión ilegal y la violencia de los años 70, el impulso al enjuiciamiento a miembros de la Corte Suprema y la intervención en la obra social de los jubilados (PAMI), han sido decisiones que afectan el poder corporativo, pero también los intereses y los compromisos de los dirigentes políticos tradicionales.

El modo en que se plantea la negociación de la deuda externa y la relación con los organismos internacionales de crédito y monitoreo va también en la dirección de cambios de rumbo significativos que parecen destinados a durar. Con los organismos de regulación financiera que son nuestros acreedores el Presidente ha establecido una relación politizada al lograr que la discusión sobre el refinanciamiento de la deuda pusiera en juego concepciones sobre el desarrollo y sobre la articulación entre intereses nacionales e intereses privados. A una concepción tradicional y hoy cuestionada ya no sobre la justicia sino también sobre la conveniencia de priorizar el pago de la deuda pública en vistas a recuperar la confianza de los inversores confiando en que éstos sean el motor del desarrollo, se opuso otra concepción más centrada en el desarrollo nacional que articula un esfuerzo serio en pagar la deuda con el mantenimiento de condiciones de solvencia interna para implementar políticas sociales de alivio y para propulsar el desarrollo económico con recursos propios. Esta concepción presupone que la confianza de los inversores, que en cualquier caso probablemente lleve tiempo en recuperar, puede basarse en una política de responsabilidad y dignidad nacional y que con el tiempo puede ser también más verosímil para el mundo que la clásica política de plegarse a los supuestos mandatos de los mercados<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> El ex vicepresidente del Banco Mundial y premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz (2002), se pregunta por qué el FMI no ha ayudado apropiadamente a los países que cayeron en *default*. Se trataría de un prejuicio ideológico según el cual el *default*, al vulnerar la santidad de los contratos, contribuiría a debilitar al capitalismo. El autor replica que la bancarota es una parte no escrita de cada contrato y que su tratamiento en la relación entre los estados debería ser contemplada del modo en que lo es entre particulares. Por otra parte sostienen que los estados están también obligados por el contrato social que requiere la provisión de protecciones económicas y sociales básicas a sus ciudadanos. Según esta perspectiva el FMI es una institución que ha promovido políticas en interés de los acreedores, a contracorriente de lo que sería su vocación original. El reciente acuerdo firmado por el gobierno argentino con el FMI parece marcar una nueva etapa en la relación de los países deudores con ese organismo. Las condiciones establecidas en el mismo requieren un esfuerzo fiscal considerable, con un excedente del 3% sobre el gasto primario, y aunque otros requerimientos de control fueron dejados de lado por el organismo internacional, la recuperación del país llevaría tiempo. De todos modos existe un marco de restablecimiento de la dignidad y equilibrio con los requerimientos de una sociedad democrática, como lo ilustra el inusual tono de la carta dirigida por H. Kohler, Presidente del FMI al jefe de

Esta voluntad política va más allá de lo esperado de un gobierno surgido de elecciones presidenciales que habían estado marcadas por el escepticismo y la duda ciudadana. La excepcional legitimidad adquirida por el gobierno e ilustrada por los altos índices de aprobación y popularidad (del orden del 70 al 80% en los primeros meses de gobierno), no parece derivarse del cumplimiento de promesas preelectorales sino de la ejecución de políticas inesperadas aunque rápidamente populares<sup>5</sup>. Quizás una fuente de adhesión al Presidente proviene

Estado argentino: “celebro el anuncio del plan económico de la Argentina formulado por el presidente Kirchner. Dicho plan apunta a restablecer el crecimiento económico y reducir la pobreza”, en *La Nación*, 11 de septiembre de 2003. Puede ser que la posición firme de la Argentina en la negociación del acuerdo haya sido una contribución al cambio de rumbo en los requerimientos internacionales a los países en desarrollo.

- <sup>5</sup> Puede afirmarse en general, que la acción de gobierno ha sido inesperada. Las promesas de Kirchner durante la campaña electoral fueron genéricas y no se referían esencialmente a los aspectos institucionales que son los primeros que encaró el gobierno. Las especulaciones previas a la asunción del mando presidencial, giraban en torno a la débil legitimidad de origen que provendría de un caudal electoral débil y en buena medida prestado. En el primer turno de las elecciones presidenciales Néstor Kirchner alcanzó el segundo puesto y de ese modo la posibilidad de competir en el ballottage, con el 22,44 % de los votos. Se especulaba entonces en torno a qué alianzas políticas podrían reforzar las capacidades presidenciales, y sobre todo acerca de cual sería el grado de condicionamiento respecto del presumido ganador en las sombras y líder con capacidad de mando institucional, Eduardo Duhalde. Kirchner actuó desde el primer momento con un grado considerable de autonomía, estableciendo un estilo político en el que jugaba todo el peso de su autoridad, de un modo público y buscando la confrontación. Pero lo inesperado de la acción de gobierno se refiere sobre todo al campo de lo posible tal como estaba delimitado para los principales actores y sobre todo en las expectativas ciudadanas. Por cierto la debacle de 2001 y la crisis de representación habían evidenciado un giro en las expectativas ciudadanas. El entusiasmo con la modernización conservadora de los noventa había caído, dando lugar a un descontento y una frustración más bien desesperanzada; pero también el estallido urbano y la hiperactividad ciudadana que se extendió por unos meses desde fines de 2001 habían cedido el paso a la desconfianza y la vigilancia. Los ecos de la movilización por los derechos humanos seguían teniendo un apoyo mayoritario así como las denuncias sobre la corrupción. Pero la amplitud de los problemas era tal y la caída de las condiciones de vida de tal magnitud, que las expectativas de que cualquier gobierno actuase con perfil fuerte más allá de la prudente negociación con el mundo acreedor, eran pocas. La vertiginosa acción de gobierno sorprendió de algún modo a todos por igual. La dureza en el trato con las corporaciones (la militar, la sindical, el mundo de los negocios) también sorprendió a la oposición tanto de izquierda como de derecha que estaban preparados para afrontar a un gobierno con los tics de “arreglos pragmáticos” atribuidos a los gobernantes peronistas.

de que el sentido de su acción corresponde a revisiones y decisiones en ámbitos que habían sido considerados como intratables so pena de poner en riesgo la estabilidad, el orden público o las posibilidades de inserción provechosa en el mundo. La afirmación de la democracia parecía ir de la mano, según un discurso muy en boga aún en los medios académicos, con la resignación indicada por la "ética de la responsabilidad". De pronto las decisiones de gobierno buscan sustento ciudadano e igualdad ante la ley con un casi ingenuo desconocimiento de los intereses creados. Este modo de actuar presidencial le ha valido reconocimiento entre quienes están en sintonía con su signo ideológico pero también en muchos de quienes no lo están.

En este consenso de renovación política y de espíritu republicano compartido puede reconocerse la pretensión fundacional de este período. Por el momento la variedad de intereses afectados no ha generado un igualmente amplio espectro de oposición, sino que ha acreditado un sentido de justicia y despertado la esperanza de reformas que refuercen el Estado de derecho.

Si se considera el contexto, que favorece excepcionales capacidades presidenciales, puede establecerse un paralelo con las condiciones propicias para la libertad de acción de las que gozó Carlos Menem en 1989 al asumir el gobierno luego de un shock hiperinflacionario. La debacle de 2001, por su parte, generó no sólo un descontento ciudadano sino un amplio rechazo a las experiencias precedentes y a los dirigentes políticos, lo que ha ofrecido un terreno propicio para la innovación, como lo había sido la hiperinflación que posibilitó el cambio de rumbo impulsado por Carlos Menem en 1989. En la relación con el mundo el *default* y las consecuencias inmediatas de la *pesificación* ya habían conducido al país a un punto muy bajo de actividad económica y de expectativas, lo que en cierto sentido daba también al gobierno márgenes de libertad inusuales.

Esta reconstitución de la autoridad política basada en el respaldo ciudadano "directo" inaugura un estilo político novedoso. Aunque puede compararse con el liderazgo populista tradicional y alertar sobre los peligros institucionales que acarrea, lo cierto es que en este caso no se trata del pueblo movilizado, fuente plebiscitaria de poder en su reunión multitudinaria en la Plaza de Mayo y sostenido en dispositivos organizacionales permanentes, en competencia o en detrimento de los partidos políticos democráticamente organizados, sino de una ciudadanía frecuentemente confinada a un rol de opinión pública, de presencia virtual en el espacio público. Pero, puestos en perspectiva el funcionamiento de la vida política y en particular los modos de reproducción de la legitimidad, los cambios se hacen evidentes.

Los ochenta, el ciclo de la construcción democrática presidido por Raúl Alfonsín, estuvieron signados por la consolidación de la voluntad ciudadana

organizada en los partidos políticos tradicionales, de cuya fuente emanaba la autoridad presidencial frente al poder de las corporaciones, principalmente la militar y en menor medida la sindical. Los partidos mismos se fueron conformando como instituciones democráticas abandonando en parte los rasgos *movimientistas* que inhibían la competencia entre partidos e intrapartidaria. Pero esa consolidación tardía del sistema de partidos iba un poco a contracorriente de la tendencia, en aumento en las sociedades occidentales contemporáneas, al debilitamiento de las identidades partidarias y en algunos casos a la disminución de la participación en los asuntos públicos. El deficiente desempeño de los líderes políticos especialmente en los noventa acentuaría la potencial crisis de representación<sup>6</sup>.

En los noventa, la autoridad presidencial que sustentó el giro de modernización conservadora fue de naturaleza personalista, pero con una base organizacional heredada y otra agregada. La decisión presidencial arrastró al peronismo a un giro político, alentó una alianza del electorado popular peronista con el mundo de los negocios reconstituido al calor de esa modernización y neutralizó la oposición social popular, para lo cual la matriz peronista del presidente y del grupo dirigente fue decisiva. La autoridad de Carlos Menem tenía sustento social y organizativo, pero su consistencia dependió de decisiones instituyentes que por su éxito produjeron alineamientos sociales y ciudadanos *a posteriori*.

La coalición aliancista entre la UCR y el Frepaso, en la segunda década de los 90, se hizo bajo el signo de las nuevas condiciones de liderazgos de popularidad. El radicalismo revivió al calor de un conglomerado heterogéneo que prometió saneamiento institucional y reformismo social, pero el apoyo mayoritario de la opinión con algo de sustento organizacional, se diluyó por la incapacidad gubernamental que aparejó el divorcio con la opinión y el estallido de la coalición.

Los momentos iniciales de la gestión de Néstor Kirchner han estado marcados por la formación, posterior al proceso electoral, de una autoridad

<sup>6</sup> Bernard Manin (1998) considera que la desafección hacia los partidos políticos y la creciente autonomía ciudadana, así como la disolución de las divisiones socio-económicas que parecían ser el fundamento de las identidades políticas, originan lo que él llama una "metamorfosis de la representación". Luego de la "democracia de partidos", la mayor autonomía ciudadana y la fluctuación en sus adhesiones partidarias conduciría a una representación diferente. Ahora la representación sería contingente, cambiante, más depositada en las imágenes de los líderes vehiculizada por la televisión y otros *media* con mayor independencia de las etiquetas partidarias y aun de las tradiciones políticas. Por cierto, aun en este contexto de "democracia de opinión" o "de audiencia" se producen verdaderas crisis de representación como la que se evidenció en Argentina desde las elecciones legislativas de octubre de 2001 con el "voto negativo" y que tuvo su expresión más elocuente en el "cacerolazo". Mantengo la expresión "crisis de representación" para referirme a la crisis de la representación partidaria y la desconfianza en los liderazgos que parece persistir, tal como argumento en este texto.

política. El novel presidente contaba con un umbral de autoridad dado por el generalizado respeto a los procesos electorales que no debería ser percibido como contradictorio con la desconfianza ciudadana aludida precedentemente<sup>7</sup>. En otras palabras, el Presidente electo, más allá de las circunstancias muy particulares del proceso electoral, estaba investido de legalidad y ello frustraba cualquier cuestionamiento inicial a su autoridad. Un plus que debe tenerse en cuenta es que inmediatamente después de la primera vuelta Néstor Kirchner se convirtió en el seguro ganador, favorecido por una oleada de voto negativo a su contrincante, el ex presidente Menem. Este resultado virtual no pudo concretarse pero también pesó en el escenario político postelectoral. Pero esa legitimidad formal, aunque de por sí marcaba una diferencia respecto a la precariedad del gobierno precedente, sólo adquirió consistencia cuando se emprendió una acción de gobierno que procuraba representar los reclamos y frustraciones heredadas. Se trataba de una representación construida “desde arriba”, poco mediada institucionalmente y sustentada en un vínculo directo entre la persona del presidente y la ciudadanía. Este vínculo de autoridad se expandió en el marco de un debilitamiento de las instituciones, lo que explica que de hecho la popularidad del Presidente haya generado un alineamiento mayoritario en el parlamento<sup>8</sup> y haya inhibido los tradicionales chantajes corporativos o mafiosos<sup>9</sup>. La autoridad presidencial sustentada en el apoyo de la opinión pública ha reestablecido capacidades presidenciales en detrimento de los otros poderes. En el caso de los integrantes de la Corte, el llamado presidencial a través de un

---

<sup>7</sup> Tanto el voto negativo de las elecciones legislativas de octubre de 2001, como la protesta urbana del “cacerolazo” tenían un componente de respeto de la legalidad y aun de reclamo de renovación política por canales legales; en ningún momento se esbozó un liderazgo autoritario extrainstitucional.

<sup>8</sup> El llamado grupo Talcahuano de parlamentarios leales al presidente no supera la veintena de miembros. Si el parlamento ha votado mayoritariamente iniciativas incitadas por la presidencia, alguna de las cuales desdecían al menos parcialmente votos parlamentarios precedentes, fue merced al realineamiento sobre todo del bloque justicialista sin duda bajo la presión de la popularidad presidencial. Los votos más notables han sido los que promueven el enjuiciamiento de miembros notorios de la Corte Suprema y el que sancionó la intervención al Pami en medio de la protesta de los sectores beneficiados con los cargos detentados en el directorio de esa institución, y el voto de nulidad de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final.

<sup>9</sup> La propia Corte Suprema se vio inhibida de actuar obstaculizando la labor presidencial en vistas a contrarrestar la ofensiva para su renovación inspirada por el Presidente, al punto que desistió de provocar la dolarización de los depósitos bancarios a través de un fallo incitativo, con la que habría amenazado si se proseguía con los juicios a sus integrantes. Pese a existir una *mayoría automática* hostil al gobierno Kirchner en sus inicios, ésta no osó actuar en condiciones tan desfavorables en la opinión pública.

mensaje radial y televisivo para que los diputados iniciaran el juicio a algunos de sus integrantes y la denuncia del chantaje del que era objeto colocaban a la ciudadanía como testigo y como eventual recurso, lo que efectivamente inhibió a los magistrados e incitó a actuar a los parlamentarios, en muchos casos a contracorriente de lo que habían decidido meses antes. Las apariciones públicas del presidente se han multiplicado y la promesa de revelar presiones o denunciar obstáculos para su acción ha sido recurrente. Un presidente, entonces, que tiene injerencia en los otros poderes en nombre de la novedad que tiene su acceso al poder y su voluntad renovadora. Esta acción puede tener sentido si se la define como propia a una situación de excepción: un presidente que se da por tarea poner orden ante el desorden y la dilución de las fronteras institucionales que configuraban la situación con la que se encontró. Esta definición de una acción presidencial que impulsa una suerte de refundación ha estado favorecida por la percepción de corrupción institucional y de fuerte crítica que se acentuó con la debacle de fines de 2001. Pero ha planteado interrogantes en cuanto a cuál sería el punto de estabilización del régimen político, e incluso favoreció denuncias o sospechas de hegemonismo provenientes tanto de derecha como de izquierda.

Es que esta libertad de la que ha estado gozando el presidente no puede ser considerada tan sólo como la tradicional “primavera” postelectoral de la que goza un presidente electo. En general, ésta permite ir más allá de los límites usuales de la política en la dirección ya prevista, es decir que los partidarios del nuevo poder se manifiestan entusiastas y los opositores con capacidades disminuidas para resistir. La libertad de acción presidencial que se ha generado en los inicios del mandato Kirchner, en cambio, tiene una fuente distinta pues ha resultado de una acción inesperada que obtiene consenso *a posteriori*. Puede considerarse que se ha constituido una suerte de electorado oficialista postelectoral por obra de la conjugación de factores mencionados, entre los que la preferencia constituida entre la primera y segunda vuelta y que no llegó a concretarse debe haber jugado un rol importante. De hecho muchos ciudadanos consideran haber votado por el Presidente pese a que los resultados no avalan esa pretensión<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Una encuesta de Enrique Bollati y Asociados realizada en el ámbito de la Provincia de Mendoza y publicada en el diario *Los Andes* del 31 de agosto, es ilustrativa de ese voto virtual. En esa provincia para las elecciones presidenciales Rodríguez Saá había ocupado el primer lugar con el 36,68% de los votos, Carlos Menem había ocupado el tercero con el 19,13% y Néstor Kirchner tan sólo el cuarto con el 9,71%. Pero los entrevistados en la encuesta manifiestan haber votado en mayoría a Kirchner, el 27,6%, en segundo lugar a Rodríguez Saá, el 24,5 %, apareciendo Carlos Menem recién en el cuarto lugar con el 8,4%. De esos encuestados el 76,9% tienen una imagen positiva de la acción presidencial y el 58,6% lo votaría si las elecciones se llevaran a cabo en el momento en que fueron entrevistados.

El modo imprevisto y en cierto sentido transinstitucional en que parece insinuarse la salida de la crisis argentina requiere una revisión de las recetas para la consolidación democrática que estuvieron en boga desde los años ochenta. Por lo pronto se confirma la personalización política como recurso para la innovación ante el descrédito o la esclerosis de las organizaciones tradicionales. La personalización conlleva la posibilidad de una plasticidad que permite a los líderes construir más libremente propuestas con vocación representativa, a diferencia de los partidos tradicionales que solían atenerse a una tradición, pero también conlleva una arbitrariedad que deja amplio margen para que decisiones individuales y estilos personales pesen en el rumbo de gobierno. Kirchner tuvo por cierto un mandato genérico de ruptura con los noventa, pero lo esencial de su disruptiva acción de gobierno salió a la luz una vez que se hallaba en el poder, y recibió un aval posterior al acto electoral. Y probablemente si las primeras medidas de gobierno que adoptó hubiesen sido anunciadas previamente, éstas no habrían tenido el apoyo electoral necesario y hasta quizás hubiesen concitado una coalición de "prudencia y sensatez", por haber sido consideradas como arriesgadas o inviables. Entonces, cabe preguntarse si no nos hallamos ante una empresa de democracia *delegativa*, y si no es en ella en la que están depositadas las esperanzas de reconstituir la representación política.

El sistema presidencial de gobierno, por su parte, ha sido criticado como un heredero de la tradición caudillista que llevaba a una concentración de poder contraria a la institucionalización democrática; su atenuación o incluso sustitución por un régimen parlamentario fueron considerados como requisitos para el progreso democrático en la región. Pero en las actuales circunstancias el presidencialismo ha aparecido como un dispositivo que realza el personalismo del poder y por ello posibilita la renovación política. El presidente Kirchner se postula como el promotor de una desinstitucionalización depuradora —en la Corte Suprema y la Justicia Federal, en las dependencias del Estado en donde se han instalado grupos prebendarios, en las fuerzas de seguridad y el sistema penitenciario que parecen requerir de una intervención externa para reconstituirse y finalmente en el propio sistema partidario incluyendo el partido oficial cuyas lógicas agregativas en términos de intereses son al menos parcialmente coartadas por la promoción presidencial de alianzas transversales—. Pero, esa desinstitucionalización, ¿desembocará en una institucionalidad nueva o bien evoluciona en dirección a un poder concentrado y plebiscitario? Una nueva institucionalidad supone estabilizar la relación entre los poderes constitucionalmente divididos y también dar un carácter deliberativo a la ciudadanía y el espacio público.

No se trata tan sólo de las condiciones que aseguren la competencia política y la pluralidad inherentes al régimen democrático, sino de la viabilidad de las reformas emprendidas, de la posibilidad de que tengan una continuidad en el tiempo. Kirchner ha definido su acción de gobierno con un perfil discontinuo en dominios institucionales decisivos y hasta cierto punto también en el de la economía. Esta acción de signo muy personal lo ha alejado potencialmente del justicialismo que lo ha apoyado en la competencia presidencial, pero que reconoce en su interior grados variables de tensión con los emprendimientos del Presidente que probablemente le priven el apoyo casi automático que ha logrado en las bancadas parlamentarias peronistas y de centro izquierda, luego que finalice en diciembre de 2003 el ciclo de elecciones en las provincias. Para que las decisiones puntuales sedimenten en una nueva institucionalidad e incluso en nuevas costumbres de funcionarios y ciudadanos, éstas deben prolongarse en el tiempo. Es decir que las decisiones hasta ahora adoptadas deben ser consideradas como inicios, como principios (Arendt 1997) que originan un nuevo curso pero que sedimentarán sólo en la medida en que adquieran poder social. Una vía es la posibilidad, incierta, de un apoyo continuo de la opinión y el otro la posibilidad de lograr un grado creciente de cooperación institucional. El clima de un nuevo inicio ha generado esperanzas ciudadanas y flexibilidad e incluso propensión al realineamiento en el ámbito institucional, pero la evolución futura es, sin embargo, problemática.

Sabemos que en general el apoyo de la opinión no puede tener un carácter duradero. Por ello cabe detenerse en las características de la actual popularidad presidencial. Por el momento la opinión pública favorable al poder presidencial no es el correlato de una ciudadanía movilizadora que podría eventualmente dar sustento para su eventual organización, sino tan sólo de un humor colectivo cuyas exteriorizaciones corresponden al paradigma de ese registro mínimo de la actividad ciudadana: el estado de la opinión suministrado regularmente por las encuestas, manifestaciones de simpatía cuando el presidente está de gira, y otras expresiones virtuales de apoyo: tele-voto, cyber-voto, etc.

La fluctuación en las preferencias electorales, el estallido del cacerolazo —que marcó la profundidad de la separación entre gobernantes y gobernados y la omnipresencia de una opinión pública que ofrece un pronunciamiento virtual sobre los principales temas de la agenda pública— son otros tantos signos de una ciudadanía que ha evolucionado hacia una creciente autonomía y de ese modo en un factor decisivo de la vida pública. En el pasado ésta estaba monopolizada por los dirigentes políticos y sociales que actuaban en nombre de organizaciones consolidadas, ahora el estado de la opinión ha

adquirido un peso decisivo en una sociedad en la que los individuos no están en absoluto o sólo están parcialmente ligados a las organizaciones.

El espacio público en que se conforma la opinión está caracterizado por la fluidez de un ámbito en el que intervienen diferentes actores. El Presidente se ha dirigido a la opinión buscando sustento para sus primeras decisiones espectaculares y como recurso para contrarrestar la presión de poderes fácticos. De este modo las decisiones presidenciales han logrado representar demandas y más generalmente frustraciones preexistentes. Este vínculo plebiscitario ha sido decisivo, pero es el más frágil pues supone gobernar sobre la base de opiniones o propensiones ya constituidas. La posición de los individuos es más bien pasiva y por ello el alineamiento logrado por el sistema político en estos casos ha sido caracterizado como de formación de "una masa".

Para que el gobierno lograra un apoyo público sólido y duradero, la relación con la opinión debería promover la deliberación. Podría lograrse si el gobierno formulara planes estratégicos y produjera una argumentación de sus decisiones que permitiera inscribirla en un curso futuro. El juicio a algunos integrantes de la Corte Suprema ha sido bienvenido por una gran mayoría, y los nuevos procedimientos públicos para las sustituciones que se produjeran en esa instancia, también han sido auspiciosos, pero ¿cuál es la idea que tiene el gobierno sobre la composición de ese cuerpo, y de la Justicia Federal? Si el gobierno ha emprendido una acción refundacional que sólo se justifica por la excepción, una argumentación pública y un debate serían los recursos apropiados para que el emprendimiento no fuese completamente personalista. Lo mismo puede decirse de la disociación entre el gobierno y el *lobby* empresarial. La bienvenida crítica al capitalismo corrupto, a las situaciones monopólicas y a la evasión impositiva deberían ser situadas en un marco más amplio de diseño sobre el modo de desarrollo y sobre la legalidad y derechos inherentes a un futuro de estabilidad.

El espacio público convertido en un ámbito de deliberación podría dar lugar a la formación de un movimiento social<sup>11</sup> que sustente el nuevo rumbo. Pero ello supone abrirse al debate de ideas, fomentar la pluralidad de actores y voces y estar preparado para la rectificación del rumbo. El gobierno —que parece haber elegido hasta ahora un formato más decisionista que el apuntado— debería reconocer que gobernar en estas condiciones no es tan sólo prevalerse de un mandato electoral (débil en este caso), sino ir modulando su acción

---

<sup>11</sup> Quizás no pensado como un movimiento social de movilización efectiva en el ámbito público como sucedía cuando en los años setenta comenzó a hablarse de "nuevos movimientos sociales", pero sí de un movimiento de opinión con exponentes, intelectuales y algún grado de vida asociativa.

según su capacidad para convencer y también según lo que vaya aprendiendo de esa misma deliberación pública. Gobernar con la opinión puede por supuesto conllevar la tentación de la demagogia así como el peligro del inmovilismo. En otras palabras, en algunos casos decidir desde el poder puede requerir ir a contracorriente de la opinión, pero finalmente es en el debate público donde deberán justificarse las acciones emprendidas, sabiendo que es el juicio ciudadano convertido en pronunciamiento electoral el que finalmente dará sustento a la continuidad o al cambio.

Pero el sustento institucional del poder tiene instancias específicas. A lo largo de este año electoral se verá si se produce una recomposición o una transformación del sistema de partidos. Por el momento, parece confirmarse el debilitamiento de los partidos, a la vez que el peronismo mantiene en general o aun incrementa su poder institucional —o al menos el número de representantes con esa etiqueta en las instancias representativas—. La fluctuación del voto responde a evaluaciones circunstanciales sobre la oferta política que no autorizan a predecir ni la reconstitución de los partidos tradicionales ni la consolidación de las fuerzas políticas que emergieron embrionariamente en la elección presidencial. Los liderazgos acompañados por redes políticas, más o menos sólidas según los casos, parecen ejercer una influencia, sin que pueda percibirse un formato permanente para la competencia política<sup>12</sup>.

El proyecto reformista del presidente Kirchner parece necesitar y a la vez fomentar en cierta medida la descomposición de los partidos tradicionales y en

<sup>12</sup> El caso de los dos principales distritos, Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires, ilustra estas transformaciones. En la capital federal se asiste a una verdadera disolución de los partidos políticos y se conformó una escena preelectoral heterogénea donde coexistieron diversos principios de agrupamiento coalicional. El jefe de Gobierno saliente que logró revalidar su mandato, Aníbal Ibarra, procurando articular a nivel local la popularidad del presidente Kirchner y llamando con el apoyo de otros referentes nacionales al voto de centro-izquierda, en la presunción de que el voto se definirá según las preferencias expresadas a nivel nacional. Su principal *challenger*, Mauricio Macri, quien lideraba cómodamente la mayoría de las encuestas antes que las elecciones presidenciales generaran nuevos alineamientos, puso el acento en un programa municipal y en las críticas a Ibarra, pero a la vez ha articulado listas que reúnen líderes y funcionarios provenientes de ambos partidos tradicionales. Ambos contendientes sacrificaron el segmento de las candidaturas reservado a los diputados nacionales, cediendo al apetito de las diferentes fracciones políticas que habían aglutinado, reservándose por supuesto el liderazgo local y ubicando a algunos de sus propios seguidores en el segmento de los candidatos a legisladores de la ciudad. Amén de ello, tanto Ibarra como Macri han admitido figurar en listas de variadas fuerzas a los cargos legislativos nacionales o de la ciudad. Las candidaturas de Patricia Bullrich y Luis Zamora correspondían a otros perfiles. La primera procuraba heredar el voto ideológicamente heterogéneo unido en la esperanza de renovación política y moralidad pública que había convergido en la candidatura de Ricardo López Murphy. En cuanto al

particular del peronismo, aunque el futuro de esta estrategia sea dudoso porque deberá contar con apoyo institucional, y para ello probablemente recurrir a compromisos con parlamentarios y dirigentes de su partido. Parte de su ejercicio de una acción voluntarista se ha traducido en el involucramiento en la campaña electoral de algunos de los principales distritos. En aquellas provincias en que ha podido, ha favorecido a candidatos leales a su proyecto en detrimento de la unidad partidaria, favoreciendo una estrategia de transversalidad, es decir de agrupamiento ideológico transpartidario, en vistas a incrementar su poder, que tiene cierto grado de eficacia porque está inspirada desde el aparato estatal<sup>13</sup>. Pero la voluntad política sustentada en la opinión coexiste con otras lógicas políticas, por lo que la capacidad presidencial para traducir su popularidad en poder institucional interviniendo en los procesos electorales es limitado<sup>14</sup>.

El peronismo, que para algunos analistas aparece como el partido dominante, podría ser considerado como un ámbito político cultural que

---

antiguo legislador trotskista, su vocación era representar una alternativa asambleísta y deliberativa, innovadora en relación al tradicional programatismo abrumador de los minipartidos de izquierda. Este último candidato recogió una amplia simpatía sociológicamente transversal en las elecciones legislativas de 2001 porque expresaba en el ámbito metropolitano, más allá de su ideología y aun de sus propuestas políticas, la imagen de una personalidad contrapuesta a la del político corrupto. Fue en su momento una variante del voto protesta cuyo canal principal habían sido votos nulos, en blanco y abstenciones. Pero el capital de simpatías de las corrientes de Bullrich y Zamora se ha visto erosionado por la acción de gobierno de Kirchner, quien por el momento ha dado forma a la mayoría de esas demandas. El propio Presidente se pronunció abiertamente por la candidatura de Ibarra y emplazó a algunos de sus pocos adeptos originales porteños en sus listas. En la provincia de Buenos Aires parecen haberse mantenido algunos de los rasgos de la elección presidencial, siendo que los principales candidatos a gobernador compitieron con la camiseta peronista. El triunfo de las listas oficialistas para gobernador y legisladores fue abrumador, en tanto que una variedad de listas opositoras se repartieron más de la mitad de los votos emitidos denotando un alto grado de fraccionamiento. Las listas de origen peronista perdedoras de orientación derecha e identificadas con políticas de seguridad poco respetuosas del Estado de derecho obtuvieron un *score* inferior a las predicciones y quedaron muy lejos del oficialismo. En ambos distritos un porcentaje de abstencionismo elevado y en el caso de la Provincia de Buenos Aires una porción importante de voto en blanco, advierten sobre la reaparición de una corriente significativa de desafección electoral.

<sup>13</sup> El centro izquierda se halla en estado de dispersión y carente de objetivos, luego de la frustrante experiencia del Frepaso y la Alianza por lo que las iniciativas presidenciales han tenido un eco limitado.

<sup>14</sup> El apoyo presidencial a candidatos influye pero no está a la medida de su gran popularidad. Del mismo modo su posibilidad de introducir a sus fieles en las listas partidarias es también limitado por el peso de los aparatos tradicionales e incluso por la inexistencia en muchos casos de "fieles" en sentido estricto.

no va acompañado de la unidad política. De hecho Carlos Menem es el presidente del Partido Justicialista, pero sus enemigos jurados son el Presidente que por su acción fomenta la desinstitucionalización del partido, y Eduardo Duhalde, empeñado en mantener una unidad partidaria siempre y cuando la hegemonía de los adversarios de Menem esté asegurada.

Parece indudable que el proceso de renovación política continúa su sinuoso camino. Para ahondar en el entendimiento de las transformaciones en curso parece conveniente examinar los antecedentes inmediatos.

### **Elecciones presidenciales con fragmentación política: un presidente por accidente**

Las elecciones presidenciales del 27 de abril estuvieron signadas por la crisis de representación estallada hacia finales del año 2001. Por lo pronto la fecha de su realización fue decidida intempestivamente para aliviar la situación de legitimidad precaria del presidente en ejercicio Eduardo Duhalde, acortando así su mandato en medio año<sup>15</sup>. El proceso preparatorio estuvo también signado por la inestabilidad y la manipulación. Se decidió por ley la convocatoria a elecciones internas abiertas de todos los partidos políticos para una misma fecha, pero luego esa convocatoria fue anulada y cada partido librado a sus propios procedimientos de selección de candidatos. En el Partido Justicialista la competencia estuvo dominada por la puja entre el ex presidente Menem, aspirante a ser nuevamente electo, y Duhalde. Este último logró controlar el congreso partidario y evitar que se consagrara un candidato, autorizando a los tres postulantes en lisa a competir como peronistas pero sin el aval oficial del partido<sup>16</sup>.

El radicalismo, por su parte, sí realizó internas. El resultado de las mismas tardó semanas en definirse luego de una inacabable disputa en el

<sup>15</sup> Luego que la represión de una manifestación piquetera causara dos víctimas el 26 de junio de 2002, el Presidente decidió acortar su mandato en casi siete meses prometiendo transmitir el mando el 25 de mayo. Inicialmente el primer turno fue convocado para el 30 de marzo de 2003 y luego postergado para el 27 de abril previéndose el ballottage para el 18 de mayo.

<sup>16</sup> Al anularse la ley que obligaba a la realización en la misma fecha de elecciones internas abiertas en todos los partidos que tuvieran más de un precandidato, el peronismo se encontró ante el dilema de establecer un procedimiento para dirimir sus diferencias. Duhalde quería que se efectuaran internas abiertas en tanto que Menem pretendía que votaran sólo los afiliados. El partido se hallaba al borde de la ruptura y de hecho las instancias partidarias se dividieron, incluso el bloque parlamentario. Para combinar la alta conflictividad con la búsqueda de preservación del electorado peronista, se pensó

escrutinio y acusaciones de fraude que culminaron cuando una intervención judicial obligó a repetir los comicios en algunas provincias.

De este modo los partidos más tradicionales hacían honor al descrédito en que se hallaban ante la opinión y favorecieron un clima preelectoral de escepticismo. Las idas y vueltas referidas a las fechas electorales y a la definición de los candidatos no fueron los únicos avatares. El propio adelantamiento de las elecciones y la renuncia anticipada del presidente en ejercicio y la consiguiente extensión del mandato del presidente por venir parecían faltar a las disposiciones de la ley. También la advertencia sobre un posible fraude durante los comicios y el escrutinio estuvo en boca de muchos de los candidatos mejor situados en la competencia, sospecha incrementada en la medida que parecía haber un equilibrio de fuerza entre varios competidores.

La escena electoral era inédita, como se verá, desde varios puntos de vista, pero lo más sobresaliente ha sido el considerable fraccionamiento político, lo que por primera vez obligaría a recurrir al procedimiento del ballottage para dirimir el ganador. La incertidumbre preelectoral se refería ante todo, a medida que se acercaban los comicios y se evacuaba la duda sobre su realización, al propio resultado de la competencia.

A esta altura es necesario recordar y precisar el modo en que la escena preelectoral estuvo dominada por la figura de Carlos Menem. Aunque continuaba siendo el presidente del PJ su figura había parecido estar condenada al ostracismo político, sobre todo después de la debacle de fines de 2001, por una opinión pública que pese a sus ambivalencias (que incluían la nostalgia de la convertibilidad), lo hacía mayoritariamente responsable por la decadencia económica e institucional. A lo largo del año 2002 Menem volvió al centro de la escena procurando revalorizar a los ojos de la opinión los dorados noventa (el primer quinquenio, según el mito consagrado), y posteriormente apareciendo como un candidato con voluntad suficiente como para ser el mejor garante de la gobernabilidad cambiando incluso

---

en sancionar una ley de lemas que permitiera dirimir la disputa entre los candidatos peronistas en la elección general y en la que el que primara pudiese también acreditar la totalidad de los votos partidarios. Sin embargo una tal cláusula, abiertamente opuesta a lo establecido en la Constitución levantaría objeciones, peligrosas en un contexto de crisis política e institucional. Duhalde, mayoritario en el congreso partidario hizo aprobar la suspensión de las elecciones partidarias previstas para febrero de 2003, así como la autorización a que los diferentes postulantes fueran directamente a la elección general. Esta situación, de varios candidatos de origen peronista compitiendo en la misma elección, llevó a que algunos analistas adicionaran los votos obtenidos por ellos, considerando como resultado el caudal peronista, pero ¿se trataba en verdad de un capital electoral que se hubiese unificado con un candidato de origen peronista en caso de que alguno de estos compitiera con un no peronista en el ballottage?

el signo de su promesa política en una dirección distributiva acorde con los padecimientos de una sociedad muy empobrecida<sup>17</sup>. Si bien en la escena preelectoral no se destacaron liderazgos nítidos, Carlos Menem logró emerger, con el correr de los meses, del fondo del pelotón plural hasta colocarse a la cabeza. En la medida en que crecía su popularidad en el electorado peronista más popular, sectores importantes del mundo de los negocios vieron en él la posibilidad de restablecer un modelo pleno de apertura, desregulación, y según presumían, restablecer la confianza del mundo de las finanzas en los términos vigentes en los 90. Su avance fue progresivo y agrupó el núcleo de electores más decididos en un contexto de notable volatilidad, pero su progreso parecía tener un techo insuperable puesto que siete de cada diez electores manifestaban que en ningún caso lo votarían. Pese a su progreso en las intenciones de voto seguía siendo, de lejos, el líder político más repudiado. Sin embargo, al mismo tiempo, casi la mitad de los electores consideraban que Menem sería finalmente el ganador. Es decir el enorme impacto de la imagen de un candidato que se vanagloriaba de haber ganado siempre y parecía arrollador. Que buena parte de quienes manifestaban hostilidad hacia él consideraran que de todos modos sería el ganador, ¿no revelaba acaso la fascinación que ejercía el personaje y la eventualidad de que su campo de partidarios se extendiera aún? Así lo consideraban muchos analistas políticos según los cuales sus posibilidades dependían del margen ganador que pudiera establecer con su rival en la primera vuelta<sup>18</sup>. La imagen de Menem no era tan sólo la de un ganador sino la de un líder decisionista que había logrado instituir la representación o, en otras palabras, que había logrado imponer escenas en las que terminaba triunfador, como había sido el caso de su giro del distribucionismo populista a la modernización conservadora al asumir la presidencia en 1989, o el del Pacto de Olivos que le había permitido pretender y obtener una primera reelección<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> En paralelo a la renovación política anunciada por Duhalde en febrero de 2003, cuando se decidió la nominación de Kirchner como candidato oficialista, Menem emprendió una reconversión de imagen que se prolongó hasta el final de la campaña. Renovó y rejuveneció su *staff* inmediato y abandonó su promesa de retorno a la convertibilidad adoptando un perfil económico más heterodoxo, que culminó con la introducción de Carlos Melconian como principal referente económico y ciertas promesas distributivas que no todos sus competidores peronistas se atrevían a formular. Pero su cambio de perfil, que incluía una inasible autocrítica, llegaba hasta la promesa de combatir la corrupción, lo que sería llevado adelante, en caso de triunfar, por medio de una auditoría de Transparency International.

<sup>18</sup> El propio entorno de Menem consideraba que, siendo ganador, una distancia de cinco a siete puntos de ventaja sobre el segundo en el primer turno, lo haría aparecer como candidato imbatible y le aseguraría el triunfo en la segunda vuelta.

<sup>19</sup> Es cierto que su voluntarismo ya había encontrado un límite insalvable cuando pretendió imponer una segunda reelección.

Desde el momento en que se definió la convocatoria electoral en julio de 2002, la fluctuación en las preferencias ciudadanas medidas por las encuestas fue continua, aunque la escena estuviese dominada por el bajo interés que persistió hasta muy poco antes de los comicios, cuando la competencia pareció tener un componente de renovación. Persistió la fragmentación entre varios candidatos, la mayoría ajenos a las pertenencias partidarias tradicionales o resultado de su desagregación<sup>20</sup>, sin que se destacaran liderazgos decididamente hegemónicos. Pero la posición relativa de unos y otros varió a lo largo del tiempo.

**TABLA I**  
Transferencia de votos según el voto  
en las anteriores elecciones presidenciales

Candidato	junio	diciembre	Resultado
Menem	7,2	13,8	24,4
Kirchner	4,4	8,1	22,4
López Murphy	2,6	7,5	16,3
Rodríguez Saá	10,7	15,6	14,4
Carrió	19,3	16,6	14

Elisa Carrió, que había tenido desde su ruptura con el radicalismo altos índices de popularidad, encabezaba en el momento del llamado a elecciones las intenciones de voto. La amenaza de no presentarse si no se renovaban todos los mandatos que esgrimió en su momento, y una campaña electoral errática le hicieron retroceder, pero no tanto como le pronosticaban algunos estudios de opinión. Rodríguez Saá, que por momentos le iba a la par también cayó al fondo del pelotón. Los otros competidores, que subieron en las preferencias, fueron cada cual a su manera casos notorios de institución política en un contexto de crisis de representación.

Menem, como se ha indicado, emergió de una posición marginal hasta convertirse en el candidato peronista por excelencia. Puso en valor su imagen de gobernante fuerte contando con que el orden es un bien preciado y con que la imagen de una fuerza que se impone puede ser un factor de pacificación. La idea de que algunos votantes se inclinarían por el ganador

---

<sup>20</sup> Una perspectiva que relativiza la crisis del sistema de partidos, tiende a considerar que Carlos Menem, Néstor Kirchner y Adolfo Rodríguez Saá eran igualmente peronistas y que Elisa Carrió y Ricardo López Murphy debían ser considerados como fragmentos del tronco radical.

simplemente para reforzar una posición hegemónica puede parecer el resultado de un razonamiento elemental, pero en un contexto de indecisión en el voto, esto podría ser cierto en alguna medida. En los sectores más desprotegidos esta imagen parece haber tenido eco y la prédica del candidato, de denuncia estridente de la pobreza y la inseguridad, la debe haber reforzado. Como ex presidente durante casi una década se benefició también de una imagen nacional y al ganar en 12 provincias fue de hecho el candidato que tuvo un voto más distribuido, en el marco de una elección poco nacionalizada.

El peronismo presentaba respecto al candidato una paradoja ilustrativa de su proceso de desagregación. Menem se consolidó como su líder popular, es decir que era el candidato más reconocido por el electorado cautivo de esa fuerza política. Su adversario, el presidente Duhalde, pese a controlar el aparato partidario más poderoso, el de la Provincia de Buenos Aires, había preferido no medir fuerzas en las bases del partido para la selección del candidato presidencial confiando en cambio en que un candidato oficialista nominado por él ganaría con el aporte del electorado independiente<sup>21</sup>. Además, para dar carácter legal a una decisión que, como se vio, privó a todos los candidatos peronistas de la puja interna y de la posibilidad de esgrimir la etiqueta partidaria, logró una amplia mayoría en el congreso partidario al alinear también a convencionales del interior del país. De hecho la estructura partidaria en muchas provincias se dividió y en otras los dirigentes peronistas optaron por la prescindencia.

La pelea peronista marcó decisivamente el proceso electoral, pero ¿es ello suficiente para considerar que las elecciones presidenciales se limitaron a escenificar una puja interna al peronismo? En tanto que Menem se instalaba en la escena pública del modo paradójico que se ha indicado, el presidente Duhalde —que fue beneficiado a lo largo de 2002 sobre todo en el segundo semestre, por una situación económica e institucional más favorable— intentaba encontrar un candidato alternativo a su adversario ex presidente. Esa como otras búsquedas<sup>22</sup> no respondieron a un canon ideológico, pese a que Duhalde, desde el inicio de su gestión, la había definido en términos de “cambio de modelo”, de la especulación a la producción, en consonancia con su reclamada filiación con el peronismo

<sup>21</sup> Una encuesta nacional del Ceop de noviembre de 2002 indicaba que Menem ganaría en elecciones en que sólo votaran los afiliados, pero no mantendría esa ventaja en caso de internas abiertas. Pero en ninguna eventualidad tenían chances los candidatos afines a Duhalde.

<sup>22</sup> Luego de la renuncia de Remes Lenicov al Ministerio de Economía, Duhalde tentó a varios candidatos, entre ellos Guillermo Calvo, Carlos Melconian, y Alieto Guadagni, de perfil decididamente diferente al de Roberto Lavagna, que resultó ser un heterodoxo con un perfil de trato firme con el FMI.

histórico. Por su moderación, el gobernador de Santa Fe Carlos Reutemann pareció por un momento apto por su perfil “poco peronista” y posteriormente José Manuel De la Sota lanzó su candidatura con los favores oficiales sin nunca alcanzar un eco en la opinión. Estos candidatos, de preferencias ortodoxas en el plano económico y de perfil político convencional, no correspondían al proyecto de rimbombante renovación política con los que a tres meses de las elecciones se entusiasmó Duhalde, al dar el apoyo al tradicionalmente díscolo gobernador de la Provincia de Santa Cruz.

El sesgo político de la diferencia entre los enemigos peronistas, Menem y Duhalde, estaba en verdad subsumido en el pragmatismo, tanto uno como otro cambiaron de orientación en búsqueda a mantener sus posiciones de poder.

Néstor Kirchner configuró su presencia pública y alcanzó el caudal electoral necesario para sortear el desafío electoral con recursos variados. A sus inicios, antes que se produjera la convocatoria electoral, construyó trabajosamente un liderazgo de popularidad con recursos tradicionales hilvanando liderazgos disidentes del peronismo con militantes de otra proveniencia en vistas a la constitución de una corriente progresista que apoyara su candidatura. Su identidad peronista estaba relativizada, puesto que consideraba que en el peronismo habitaban corrientes ideológicas excluyentes<sup>23</sup> y su vocación explícita era constituir un frente con individuos de diferentes proveniencias<sup>24</sup>.

Su proyecto en los meses iniciales de campaña se orientaba más bien a ir creando una organización nacional en vistas a las elecciones ... de 2007. Aunque aparecía como precandidato peronista su vocación no era constituir una corriente en el partido, de modo que si se hubiesen efectuado las elecciones internas probablemente no se habría presentado, pues las condiciones que formulaba para tal eventualidad eran inaceptables para los otros competidores<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Refiriéndose a la vacancia de poder generada por la renuncia de Fernando De la Rúa afirmaba: “lo único que había en el justicialismo era unidad jurídica, porque en su seno tenía corrientes abiertamente contradictorias, excluyentes, diría”, (Kirchner y Di Tella 2003: 126).

<sup>24</sup> Refiriéndose a su propia experiencia sostiene: “en mi gobernación hay dirigentes de todo el arco político ... afirmamos la vocación frentista del peronismo y nos centramos no en el partido, sino en Santa Cruz”, siendo su vocación frentista abierta “a las contribuciones de los dirigentes honestos del centro izquierda y el centro derecha” (Kirchner y Di Tella 2003: 129 y 130).

<sup>25</sup> Kirchner sostenía: “por eso, cuando me preguntaban si iba a ir por dentro o por fuera del PJ, les decía que sólo hubiese ido a la interna si el justicialismo se ponía de acuerdo en un programa de gobierno común, que luego defendiera el ganador. ¡Pero Menem tiene una visión completamente opuesta a la que tenemos nosotros!” (Kirchner y Di Tella 2003: 131).

Cuando Duhalde convino apoyarlo e hizo pública su decisión en enero de 2003, el candidato Kirchner dio un salto en las encuestas, pasando al grupo de los más preferidos haciendo consistentes sus posibilidades de entrar al ballotage. En una escena fragmentada su candidatura concentró la atención de potenciales votantes peronistas no menemistas y no peronistas de centro izquierda, pero evidentemente sus posibilidades dependían de su capacidad de diferenciarse en el tramo final. Sus posibilidades fueron el resultado de una selección por *default*. Inmediatamente después de devenir en candidato oficialista, su candidatura se incrementó a los ojos de todos adquiriendo verosimilitud; si era la apuesta del presidente en ejercicio, una masa de nuevos recursos se sumaban a los escasos con los que había contando hasta entonces.

Su campaña fue mediocre, en parte afectada por la dificultad en adoptar un nuevo posicionamiento. De candidato crítico se había convertido en buena medida en candidato continuista. Al devenir la apuesta antimnemista de Duhalde, se presentaba con agudeza la tensión entre, por una parte, ganarse al electorado peronista reticente, y por otra, conquistar a los sectores medios independientes. Contribuyó a sus déficit el estilo tradicional de “trabajo político”, orientado a reuniones en pequeños auditorios condicionado por su proyecto inicial de construir una fuerza en vistas a otras contiendas y la resistencia mantenida hasta poco antes de los comicios a exponer su persona en los principales programas televisivos. En verdad la campaña electoral no logró atribuir a Kirchner un fuerte liderazgo. Fueron necesarias más bien operaciones de adición para reforzar su imagen. Para su verosimilitud ante los sectores medios urbanos contó la designación de Daniel Scioli como su compañero de fórmula, y sobre todo el anuncio que el ministro de Economía Lavagna continuaría en el gobierno en caso de triunfo. Este último anuncio en particular daba cierta certidumbre a las intenciones del candidato y sumaba un módico capital de popularidad en un contexto en que este bien era escaso<sup>26</sup>.

Esta clarificación del escueto mensaje de Kirchner se hacía necesaria. Él había llevado a cabo una campaña clásica en nombre de la postergación de los sectores populares y medios designando como enemigo al capital concentrado. Pero por sobre todo trataba de encarnar la frustración ciudadana prometiendo ser la alternativa al “fantasma del pasado”. El

---

<sup>26</sup> Según una encuesta de Artemio López de ese momento, Lavagna gozaba de un 24,4% de imagen positiva y el 36% de los encuestados afirmaba su deseo de que continuara en el gobierno. Esos eran los aportes de popularidad considerados decisivos en esos momentos.

respaldo de un ministro de Economía que había, al menos incipientemente, encarnado una posición menos sumisa ante el FMI, pero que por otra parte había logrado restablecer ciertos equilibrios básicos e incluso iniciar una recuperación del crecimiento y que se proponía reanudar lazos con el mundo, permitía al candidato mantener una posición más nacional y popular, como él gustaba decir, pero diferenciándose en alguna medida de otros candidatos que tocaban la misma cuerda, pero suscitando el temor de políticas populistas resistidas por los sectores medios.

En la fase final de la campaña, sin embargo, la escena sufrió modificaciones significativas. Por una parte, el crecimiento de Menem invitaba a dar una dura batalla por el electorado peronista, para evitar que en caso de triunfo del ex presidente en la primera vuelta éste adquiriera una ventaja que no pudiese descontarse en la segunda vuelta.

Por otra parte, Ricardo López Murphy dio la sorpresa en las últimas dos o tres semanas de experimentar un vertiginoso incremento en las preferencias, que llevó a especular con la posibilidad que este candidato venido del fondo del pelotón desplazara a Kirchner de su pretendido segundo puesto. López Murphy había logrado transmitir una imagen de autoridad y austeridad que lo colocaba como el mejor intérprete del descontento urbano que había estallado poco más de un año antes. Su crecimiento en los sectores urbanos lo llevarían efectivamente a obtener un *score* considerable en la Ciudad de Buenos Aires, pero también en otros centros urbanos<sup>27</sup>. Pese a su bien ganada fama de economista ortodoxo, que prometía continuar con las políticas del llamado Consenso de Washington, conquistó simpatías entre los más sensibles al establecimiento de un orden legal y la lucha contra la corrupción. Identificándose como el candidato no peronista capaz de disputar el *ballotage* azuzó a una parte del electorado sensible a este argumento, pero por otra parte su perfil de inflexible que cultivó adoptando el ícono del bulldog para identificarse, asociada a su indisposición a prometer políticas públicas importantes ante los padecimientos sociales, pusieron un límite a su crecimiento en los sectores moderados y progresistas del electorado que, sin embargo, en parte lo veían con simpatía.

El hecho es que hacia el final un componente de incertidumbre y una percepción, fuera ella fundada o no, de un retorno posible de Carlos Menem activó el interés cívico y las expectativas. En ese contexto el

<sup>27</sup> López Murphy ganó en la Ciudad de Buenos Aires con el 25,85 % de los votos, distrito en el que se había presumido que ganaría la candidata del Ari, Elisa Carrió. El candidato del nuevo partido Recrear salió segundo en Mendoza y Córdoba.

suplemento de imagen que se procuró el candidato Kirchner provino de otra fuente: el interior del aparato peronista de la Provincia de Buenos Aires. Duhalde y su entorno sostenían que, dadas las circunstancias, la clave del éxito sería que Kirchner obtuviera una ventaja de 5% sobre su adversario en la Provincia de Buenos Aires y para ello era necesario asegurarse el conurbano. Para ello se ejerció una presión sobre un número considerable de intendentes reticentes y se obró con una estrategia de refuerzo de imagen proveniente de la popularidad de los líderes locales, quienes aparecían en afiches junto al candidato presidencial, a la vez que se instaba a la militancia al tradicional activismo de ir a los domicilios de los vecinos a solicitar el voto.

Esta estrategia, opuesta a la dinámica habitual de las campañas presidenciales según la cual la influencia viene de arriba hacia abajo, da la idea de cuánto en estas elecciones se echó mano a los dispositivos clientelistas y particularistas que sin duda incidieron en el resultado obtenido por Kirchner.

**TABLA 2**  
Transferencia de votos según el voto  
en las anteriores elecciones presidenciales

Candidato	PJ	Alianza	A. Rep.	Blancos	Nuevos
Menem	42,8	9,1	17,7	14,5	10,1
Kirchner	34,1	25,2	11,3	24,4	33,3
López Murphy	4,5	20,7	45,2	12,2	21,2
Rodríguez Saá	11,9	9,5	4,8	8,4	9,1
Carrió	3,6	22,7	14,5	14,5	13,1

Fuente: Ceop.

Los resultados de la primera vuelta mostraron que pese a la febrilidad de las dos últimas semanas de campaña no se definieron liderazgos claros y que el orden en que salieron los candidatos indicaba diferencias poco significativas al punto que los votos adicionados de los dos primeros no alcanzaban a la mitad de los votos positivos (46,69%). Hasta último momento se había registrado una alta volatilidad electoral<sup>28</sup> lo que dio un gran peso a las decisiones de último

<sup>28</sup> Según el Centro de Estudios de la Opinión Pública el 30% de los votantes decidió su voto a último momento.

momento junto a la acción de los aparatos de clientela, aunque éstos seguramente tuvieron un rol marginal pero decisivo sobre todo para el candidato oficialista. La ausencia de liderazgos fuertes se expresó también en la emergencia del voto regional, que puede ser considerado como una expresión de la ausencia de una divisoria de aguas de fuerte alcance nacional. Rodríguez Saá y Kirchner tuvieron su zona de influencia en torno a las provincias de las que habían sido gobernadores, siendo Carlos Menem el que tuvo un voto más nacional, aunque su epicentro de popularidad haya sido también su provincia de origen.

Este panorama de fragmentación ilustraba la cuasi desaparición de los ejes de división tradicionales en provecho de un pluralismo en torno a personalidades, muchas de las cuales no habían desempeñado responsabilidades principales en el pasado. La Unión Cívica Radical obtuvo un *score* insignificante. Por cierto podía pensarse en cambio que el peronismo se multiplicaba al unísono con la multiplicación de sus candidatos.

Conocidos los resultados del primer turno se constituyó una nueva escena en que se reestablecía el rasgo dominante que se había manifestado a lo largo de los meses precedentes, el rechazo a la candidatura de Carlos Menem era muy mayoritario y anunciaba el triunfo de un voto negativo arrasador que favorecería al otro candidato en lisa, Néstor Kirchner. La impotencia mediadora de los candidatos perdedores que pretendieron intervenir para pesar en la decisión de voto de sus electores en el interregno entre las dos vueltas ilustró tanto las limitaciones de los liderazgos personalistas como la fuerza de la ola antimememista<sup>29</sup>.

La consagración del resultado previsto se frustró porque Carlos Menem desistió de competir en condiciones de “muerte anunciada”, no sin haber intentado previamente deslegitimar el proceso electoral con denuncias de fraude que se volvieron en su contra. Kirchner llegaba así a la presidencia por un concurso de circunstancias fortuitas, siendo portador más de un voto rechazo que de una promesa avalada. En ese sentido Kirchner resultó ser un presidente accidental, surgido de circunstancias muy diferentes de las que solían caracterizar la selección de liderazgos en las democracias institucionalizadas. Y por ello los analistas políticos pronosticaban que su legitimidad sería débil y dependería de la estructura peronista, sobre todo de la Provincia de Buenos Aires.

---

<sup>29</sup> Más recientemente, el llamado de Luis Zamora a votar en blanco o anular el voto en la segunda vuelta de las elecciones para Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en vistas a que los candidatos que quedaban en pie serían por igual “más de lo mismo”, no tuvo eco, pese a la presunción que los electores interpelados pertenecen a una franja más crítica de los liderazgos políticos y las instituciones.

Entretanto la crisis de representación parecía al menos atenuada, puesto que si bien había signos que las lealtades electorales eran circunstanciales, lo cierto es que la participación electoral fue importante y positiva, aunque se mantuvo un índice de abstención superior a otras elecciones presidenciales.

**TABLA 3**  
Tasa y tipo de participación electoral en porcentajes

	2003 (presidenciales)	2001 (legislativas)	1999 (presidenciales)
Votantes	78,22	75,47	82,28
"Votos positivos"	97,28	76,02	95,49
En blanco	0,99	10,76	3,57
Nulos	1,73	13,23	0,97
Electores habilitados	25.480.440	24.907.838	24.118.320

Fuente: Ceop.

## El poder condicionado por la ciudadanía y la opinión pública

Esta superación, sea momentánea o permanente, del escepticismo y el rechazo a la representación política, se ha producido con el telón de fondo de una historia reciente de creciente autonomía ciudadana. La mayoría de los ciudadanos manifiesta actualmente no tener identificaciones partidarias permanentes<sup>30</sup>, y esta ausencia de pertenencias fijas ha sin duda posibilitado la adhesión a actos instituyentes como los producidos por Néstor Kirchner, es decir al establecimiento de un lazo directo con el presidente sin las mediaciones políticas tradicionales.

### a - Del pueblo a la ciudadanía

Poniendo en perspectiva los acontecimientos actuales, se percibe una mutación política que no puede ser simplemente considerada como un accidente

<sup>30</sup> Según una encuesta nacional de Gallup, el 52% de los encuestados se definía como independiente, el 23% como justicialista y el 6% como radical, en *La Nación* del 30 de junio de 2002. Una encuesta nacional de la consultora Analogías de diciembre de 2002 daba resultados similares: independientes 54%, justicialistas 27% y radicales 8%.

del régimen democrático causado por la debacle general de diciembre de 2001, y que una vez superada nos retrotraería al sistema partidario precedente.

Respecto a la evolución de las democracias occidentales se ha diagnosticado una crisis política o crisis de representación, pero con frecuencia se alude a una verdadera mutación de la "democracia de partidos" a la "democracia de lo público" (Manin 1998). En la propia Argentina se ha interpretado que existe una evolución de una dinámica política populista basada en la encarnación del pueblo, a una democratización que acarreó identidades políticas más contingentes, que se hacen y deshacen en el ámbito de una ciudadanía autónoma y de preferencias fluctuantes.

La dinámica de derechos humanos sustentada en los movimientos surgidos en el período de la dictadura militar son el antecedente lejano de una movilización ciudadana que ha trastornado los parámetros de la política. Se gestó en ese entonces una tradición nueva, de valorización de la acción pública con independencia de los canales partidarios y de cuestionamiento de la herencia autoritaria y populista. Otra mutación significativa es de orden sociológico y está enmarcada por las transformaciones contemporáneas en el mundo del trabajo y de la economía en general. Por una parte, como se sabe, las identidades provenientes del mundo del trabajo han perdido paulatinamente significación. En la Argentina, el movimiento obrero era no sólo la columna vertebral del peronismo, sino el símbolo, junto a otras identidades socio-económicas, de una "comunidad organizada" en las que las corporaciones incluían y determinaban a los individuos. Ese tejido social ha cedido, dando lugar tanto a la movilidad como a la exclusión. La magnitud de este proceso de mutación ha acarreado con frecuencia el deterioro de la condición social, lo que ha llevado a que casi seis de cada diez argentinos se halle bajo la línea de pobreza y la mitad de ellos en situación de indigencia.

Por otra parte, se expandieron nuevos lazos sociales. En el lugar de las corporaciones y del Estado se ha desarrollado un mercado que si no ha sido inclusivo sí ha sido abarcador. La modernización conservadora de los años 90 alentó la mercantilización de los bienes básicos como la salud y el seguro social de modo directo y la educación indirectamente. Otras provisiones públicas fueron privatizadas. Rápidamente la sociedad se vio incorporada a este proceso de mercantilización de bienes básicos y los individuos "responsabilizados", es decir librados a decisiones personales sobre esas provisiones que antes constituían simplemente derechos asociados a la condición ciudadana o salarial. De ese modo, franjas importantes de la sociedad se incorporaron al mercado como protagonistas con algún grado de actividad aunque con frecuencia sin estar en condiciones de intervenir con el dominio de la situación.

En síntesis, se produjo una evolución del individualismo ciudadano al individualismo patrimonialista, provocado por el proceso de retiro del Estado que ha dejado sin protección a una parte de la población. Este retiro del Estado ha favorecido el individualismo y una conciencia de derechos en una dirección menos política.

Posteriormente y ante las frustraciones provocadas por sucesivos gobiernos, se desarrolló también una crítica que desembocó en la desconfianza hacia los dirigentes e instituciones políticas. En esta evolución, que en los años recientes condujo a la crisis de representación, intervinieron factores propiamente políticos e institucionales, pero ellos estuvieron condicionados por el mencionado aflojamiento de los lazos que vinculaban a los individuos con las corporaciones y con el Estado.

Esta más reciente ola de derechos estimuló orientaciones contradictorias en la ciudadanía, descalificando visiones simplistas que ignoran la variedad de articulaciones de valores posibles. De hecho la modernización conservadora de los 90 generó una lógica privatista de derechos que expandió un individualismo ajeno a lazos de responsabilidad y solidaridad colectivos. Pero las orientaciones colectivas fueron oscilantes. Pasado el entusiasmo con la modernización conservadora se produjo una gradual y luego más acentuada evolución en las actitudes ciudadanas, emergiendo un reclamo creciente de reconstrucción e intervención del Estado.

El aflojamiento de los lazos sociales tradicionales y la profundización del individualismo han aparejado también una transformación de la relación con la política. Hubo un largo ciclo que culminó en 1983 en que la vida política estuvo dominada por el peronismo, que éste estuviera en el poder o que estuviera excluido de él por cláusulas discriminatorias o por la instalación de dictaduras militares. La aceptación plena de la expresión de la voluntad popular conducía a la instalación del peronismo en el poder. Las elecciones de 1983 mostraron por primera vez la posibilidad de que un candidato no peronista triunfara en comicios libres, a la vez que en las fuerzas políticas tradicionales se producía un proceso de secularización que las llevaría a aceptar las reglas de competencia y alternancia en el poder. El retorno del peronismo al poder a fines de los 80 se produjo también en condiciones inéditas, con competencia interna y con el triunfo del candidato exterior al aparato partidario.

Otro momento en la genealogía de la independencia ciudadana sobrevino en 1994 con la emergencia de una tercera fuerza de vocación nacional, el Frepaso, sustentada en el descontento ciudadano ante el Pacto de Olivos. Por el resto de la década, la competencia política se intensificó y con ella el recurso a la ciudadanía como árbitro democrático, aunque ese uso no se haya atendido siempre a las disposiciones constitucionales.

Con el transcurso del tiempo el recurso ciudadano había cambiado substancialmente de forma. En 1983 la movilización política revistió aún características heredadas del pasado. Las concentraciones multitudinarias estaban a la orden del día, aunque la cultura política estaba en franca transformación. Desde el momento en que una coalición opositora ganó las elecciones de renovación de la legislatura en 1997, se planteó la firme eventualidad de una nueva alternativa en el poder y los cuestionamientos a la modernización conservadora, sus consecuencias de pobreza y exclusión social y sobre todo al estilo de gobierno decisionista y hegemónico se agudizaron.

Este clima de competencia acentuada, que por primera vez el peronismo experimentaba estando en el poder, tuvo importantes consecuencias en el partido oficialista. En los últimos años de ejercicio de la presidencia, Menem movilizó los recursos con que contaba para intentar una segunda reelección. Pese a que contaba con importantes resortes institucionales –mayoría en la estructura partidaria, apoyo de los principales gobernadores y una mayoría presumida adicta a sus deseos en la Corte Suprema– su ofensiva fracasó ante los signos de firme rechazo ciudadano y la eventualidad que su adversario interno, el gobernador Duhalde, recurriera al voto ciudadano para obtener un pronunciamiento que frustrara la tentativa reeleccionista. La centralidad que tuvo el pronunciamiento ciudadano, o la amenaza de ese recurso, en dirimir el conflicto en el justicialismo es ilustrativo de la extensión del principio ciudadano a toda la arena política. Pero esta centralidad de la voluntad popular en su versión ciudadana ya no se producía bajo la forma de la movilización sino más bien del pronunciamiento virtual, como opinión pública, o del acto ciudadano básico y decisivo: el voto.

En la medida en que las organizaciones corporativas se habían debilitado y los propios partidos políticos parecían en proceso de desagregación, los pronunciamientos electorales se hacían más imprevisibles y sujetos a cambios repentinos de escena. Las encuestas de opinión adquirían centralidad como anticipaciones del voto y como instrumentos para identificar las demandas a las cuales se procuraba dar articulación durante la campaña electoral.

Las elecciones presidenciales de 1999 mostraron la sofisticación del sufragio. Por una parte, se formuló un voto retrospectivo de censura al gobierno saliente que llevó a los candidatos presidenciales de la Alianza a triunfar por amplio margen en 20 de los 24 distritos, pero por otro lado el voto a gobernador y autoridades locales se guió por criterios propios, lo que favoreció al justicialismo en la mayoría de los principales distritos<sup>31</sup>. La

<sup>31</sup> El 24 de octubre de 1999 se realizaron las elecciones nacionales para presidente y diputados y las de cargos electivos en cinco provincias. El resto de las elecciones provinciales fueron anticipadas o diferidas.

Alianza misma era una coalición asociada a una dinámica política cuyo sustento era la movilización ciudadana en tanto que sus recursos asociativos y corporativos eran limitados.

Los dos años de gobierno de esta coalición vieron expandirse una opinión atenta y fluctuante. La frustración con las expectativas generadas por el gobierno aliancista acentuó su fluctuación. En ese contexto, la decadencia de los grandes partidos comenzó a abrir paso a los líderes de opinión. Durante meses Elisa Carrió, líder en ruptura con la Alianza pareció expresar las esperanzas de moralización y renovación política en tanto que el propio Domingo Cavallo condensó por un momento las esperanzas de recuperación de la economía por caminos heterodoxos. Pero los líderes de popularidad, depositarios en ciertas coyunturas de una esperanza y sostenidos en un vínculo mediático con la opinión, están a la merced de los avatares de la contingencia y su popularidad puede desactivarse rápidamente. Ante el debilitamiento de las pertenencias organizacionales, estos líderes permiten de todos modos dar forma a las preferencias y la competencia política, aunque en general no constituyen términos de referencia estables.

Tal fue el caso durante el gobierno de la Alianza. En la medida en que la inacción gubernamental y la figura de un presidente débil acompañaban la declinación de la economía, la mayoría que se había ilusionado con las vagas promesas reformistas de la Alianza extendía su crítica del menemismo al conjunto de los dirigentes políticos. Dos experiencias frustradas fueron decisivas en la evolución crítica de la ciudadanía. Las ansias de moralización de la vida pública se expresaron en el fugaz reconocimiento a "Chacho" Álvarez en el momento de su renuncia, en octubre de 2000. Pero los requerimientos de prudencia en vistas a no afectar la gobernabilidad que se impuso el vicepresidente y que lo inhibieron de reposicionar a su fuerza política luego de su alejamiento del gobierno, impulsaron la reprobación de la opinión por una actuación que fue finalmente como mero abandono de responsabilidades. Su popularidad se incrementó en el momento de su renuncia y se mantuvo hasta que cargó también con la frustración por los fracasos del gobierno de la Alianza, pero eso habiendo pasado varios meses después de su renuncia. Aún en diciembre de 2000 tenía un índice de imagen positiva del 47,8% (un nivel apenas inferior al 49,4% de un año antes, en momentos en que accedía al gobierno). La persistencia del chachismo se mantuvo aún cuando la imagen positiva de la acción gubernamental había caído de 45,9% en marzo de 2000 a 10,6% en diciembre de ese año. La imagen positiva del propio Fernando De la Rúa había caído en un año del 73% en el momento inicial de su gestión al 37,5%<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Datos de Ceop publicados en *Clarín* el 10 de diciembre de 2000.

Cavallo, por su parte, llegó al Ministerio de Economía en marzo de 2001 con la intención de asociar los méritos de la estabilidad monetaria, provenientes de la orientación predominante en los 90 con un cambio de rumbo que el propio gobierno de la Alianza no había osado practicar, más conectado con las demandas de entonces de la sociedad frustrada por el estancamiento económico y proclive a revisar ciertos paradigmas de la orientación "neo-liberal". Ese cambio de rumbo generó esperanzas y dio a Cavallo un gran crédito de popularidad<sup>33</sup>.

El gobierno de la Alianza generó una frustración para quienes habían participado de la ilusión reformista, de modo que a poco andar se había producido una acumulación de descontento que involucraba a los dirigentes políticos y a las instituciones y que se vio acentuado por los mencionados fracasos de Chacho Álvarez y de Domingo Cavallo. Las elecciones intermedias de renovación legislativa de octubre de 2001 ilustraron ese descontento ciudadano. Entre los electores hubo diversas manifestaciones de rechazo a la representación existente, incluyendo formas activas inéditas como el voto en blanco y nulo. En su conjunto los partidos tradicionales contaban por entonces con una minoría del respaldo ciudadano<sup>34</sup>. Que este signo de la escisión entre representantes y representados fuese ignorada o subestimada por los dirigentes políticos no hizo sino acentuar el divorcio que se manifestó de modo glamoroso hacia fines de ese año 2001, contribuyendo decisivamente a la caída de Fernando De la Rúa y luego de su inmediato sucesor.

## **b- La ciudadanía emergente de la crisis de representación**

La caída del gobierno de la Alianza marcó un viraje en el estado de la opinión. Ya las elecciones de renovación parcial de las cámaras, del 14 de octubre de 2001, habían marcado la fractura del lazo representativo. El

<sup>33</sup> Según un estudio de Ceop realizado varios meses después de que Cavallo hubiese asumido el Ministerio de Economía en el gobierno de la Alianza, y cuando las dificultades de un cambio de rumbo se habían evidenciado, aún seis de cada diez entrevistados confiaban en la recuperación de la economía, al mismo tiempo que ocho de cada diez manifestaban su disconformidad con la acción del gobierno de Fernando De la Rúa, en *Clarín* del 17 de junio de 2001.

<sup>34</sup> La masa de abstencionistas, de quienes anularon su voto o votaron en blanco, reunieron en conjunto el 42,67 % del electorado potencial, proporción bien superior a la de aquellos que votaron por las principales fuerzas que habían gobernado el país desde la refundación democrática y que sumadas alcanzaban al 34,6% de ese mismo conjunto ciudadano. Ver la respecta Cheresky (2003).

estallido de diciembre de 2001 dramatizó la fractura en el lazo representativo, marcando el punto culminante del descontento social. En realidad, éste andaba y anda por dos andariveles: la protesta social relacionada con el deterioro de las condiciones de vida de los más pobres, y el estallido urbano de significación política, aunque también condicionado por los efectos de la crisis económica. Desde el punto de vista político, de los derechos políticos, la protesta social ilustra el punto en que las urgencias vitales pueden poner límites muy fuertes al funcionamiento de la democracia.

Una expresión puntual de la protesta ha sido la de los saqueos, que hacia fines de diciembre de 2001 fueron una precondition del clima de descontento y descontrol que precipitó el alejamiento del presidente constitucional. El saqueo ilustra el apremio de las necesidades que impulsa a la apropiación para su satisfacción más o menos inmediata, pero también ilustra la incapacidad para mantener el orden público en una situación de ruptura de los vínculos sociales en los vecindarios, que ha sido a veces calificada como lucha de pobres contra pobres. La identificación, en algunos casos, de fuerzas organizadas que pretenden incitar, canalizar o incluso medrar con estas acciones, sean estas de naturaleza "política" o delictiva, no altera la constatación que este estallido se produce por una articulación de urgencias vitales y ausencia de autoridad. La indolencia de la autoridad local o la prescindencia policial pueden ser objeto de variadas interpretaciones incluyendo la presunción de un componente de concertación o conspiración. Pero esta eventual asociación a fines desestabilizadores sólo puede prosperar si a las urgencias mencionadas se asocia un extremo debilitamiento de la autoridad política nacional. En este sentido los saqueos de diciembre de 2001, lejos de ser una pura expresión de la privación, indicaban la existencia de una crisis de legitimidad que afectaba a sus protagonistas mediatos e inmediatos.

Sin embargo, la forma de protesta social más extendida y constante en los últimos años, devenida un componente permanente de la crisis política y social, ha sido la acción de los "piqueteros". Este actor, múltiple, puesto que esta denominación recubre varias organizaciones, se postula como representativo de los desempleados. Aunque existe una variedad de formas asociativas locales, la identificación común de este actor es la acción de bloqueo de rutas, modo por el cual la insignificancia e impotencia social del desempleo intenta ser superada por la exhibición de una capacidad de interrumpir actividades. Esta constitución pública del nuevo actor, en la calle o en la ruta, en la dramatización de un conflicto con quienes prosiguen una vida "normal" y con las fuerzas de seguridad, es característico de una fuerza colectiva que pretende representar un sustento social débil como es el de los desocupados. Para su constitución en cada una de las diferentes variantes

territoriales y políticas, es frecuente la intervención de un vector externo, ya sea un grupo político cohesionado o una central sindical<sup>35</sup>.

La pobreza y la exclusión que se han extendido en Argentina han conformado un vasto área de individuos desprotegidos que operan con estrategias autónomas muchas veces individualistas, pero a merced de la intervención de redes que suministran bienes y pertenencias, pero que generan al mismo tiempo subordinación política. Piqueteros y redes clientelísticas de los aparatos partidarios tradicionales y estatales se disputan con frecuencia el mismo espacio social. Este campo, el de los imperativos de la necesidad, de los bordes de la política, se ha ampliado enormemente en los últimos años, constituyendo el principal factor de restricción de la ciudadanía política.

La situación de deterioro de la sociedad, al cabo del vertiginoso empobrecimiento y marginalización, ha suscitado una gama de reacciones que oscila entre la solidaridad, la tolerancia y la exasperación<sup>36</sup>. Pero el fenómeno social más significativo que acompañó la debacle del país a fines de 2001 en términos políticos ha sido el del cacerolazo; estallido urbano atribuido por periodistas y algunos analistas políticos a las “clases medias”. Su significación política proviene del hecho que simboliza la crisis de representación que precede y ha perdurado más allá de su momento de mayor dramatización. Este nuevo actor urbano, “el cacerolazo”, efímero en sus apariciones es, sin embargo, ilustrativo también del modo de constitución pública de las identidades, difícilmente representativo de una condición social particular<sup>37</sup>. Esta movilización urbana hizo converger una

<sup>35</sup> La CTA ha emprendido una actividad de organización barrial que incluye la conformación de agrupaciones de desocupados.

<sup>36</sup> De este modo, según una encuesta Gallup, un 40% de los entrevistados manifestaba estar de acuerdo con los piquetes, en *La Nación*, primera semana de abril, 2002. Pero también se escucharon voces de descontento ante los gobiernos que generalmente no tomaron iniciativas de represión.

<sup>37</sup> La propia designación “clases medias” ha revestido tradicionalmente un carácter impreciso y en la tradición marxista de las clases sociales, residual, es decir intermedia entre las clases principales, la burguesía y el proletariado. Lo curioso, lo que debería llamar la atención de quienes se sirven de esta expresión, es que esas clases principales, o al menos la de los trabajadores en tanto tales, ha brillado por su ausencia a lo largo del período de movilización aludido. Es obvio que los trabajadores siguen siendo una categoría ocupacional tan importante como en el pasado pese a la importancia del desempleo; pero el hecho es que la condición laboral, por una parte ha perdido consistencia —por la menor significación del sector industrial que era el paradigma del empleo productivo, por la polivalencia que alienta la frecuente mutación, por la precariedad misma del empleo que es otro factor de mutación— y por otro lado es un determinante social que coexiste con otros. El mercado no es tan sólo el ámbito en el que los que no tienen nada se ofrecen como asalariados. Estos

heterogeneidad de sectores y algunos reclamos parciales que se expresaron como tales, en particular el de los ahorristas cuyos depósitos se habían visto congelados<sup>38</sup>. Pero lo que caracterizó al cacerolazo fue una suerte de convergencia negativa: rechazo al gobierno y a los dirigentes políticos y a otras autoridades, veto reiterado a las decisiones de los gobernantes.

El paradigma de esa inusual activación ciudadana fue dada por su acto inicial. El 19 de diciembre de 2001 fue un día que amaneció signado por la multiplicación de los saqueos, de supermercados cercados por pequeñas multitudes surgidas de los vecindarios que sólo en algunos casos se apaciguarán ante la entrega voluntaria de alimentos y que en otros saquearon los establecimientos. Pero también fueron tomados por asalto comercios minoristas de alimentos y en algunos casos de electrodomésticos o de otros bienes durables. Por la tarde los rumores sobre una marcha de pobladores de los suburbios hacia la ciudad de Buenos Aires, que finalmente resultaron infundados, llevaron al comercio minorista a cerrar sus establecimientos. En este contexto de ansiedad pública, el Presidente se dirigió por televisión a la población con un discurso en que no se hacía cargo de la situación a la vez que anunciaba el estado de sitio. El primer cacerolazo fue un *crescendo* de ruidoso descontento con las palabras presidenciales, percibidas como inapropiadas para la gravedad de la situación política y económica en que se hallaba el país<sup>39</sup>. Es significativo

---

mismos se han convertido en muchos casos en ahorristas a través de sus planes de capitalización para la jubilación, de sus contrataciones de planes de salud o aun simplemente de sus pequeñas inversiones, de modo tal que deben ser considerados como elementos más o menos activos del mercado. A. Orleáns ha definido esta transformación de los individuos en las sociedades democráticas contemporáneas en términos del pasaje del individualismo ciudadano al individualismo patrimonialista. En este último caso los individuos carentes de lazos solidarios regulados por el Estado se hacen "responsables" de sus estrategias de vida. En Argentina el proceso de modernización conservadora de los 90, al privatizar y mercantilizar ciertos bienes básicos promovió una evolución que puede ser tipificada en los términos formulados por Orleáns. Los individuos atravesados por esta lógica, que constituyen una mayoría de la población activa, participan de una condición social dual: asalariados y mininversores.

<sup>38</sup> También la de acreedores y deudores afectados por la *pesificación* en unos casos, y por los índices de ajuste derivados de la salida de la convertibilidad para otros.

<sup>39</sup> En el plano económico sucesivas restricciones en el retiro de los depósitos bancarios y de los plazos fijos, unidos al requerimiento de uso de las tarjetas de débito generaron un contexto en que la gran mayoría de las personas fueron de algún modo alcanzadas e incluso afectadas por las medidas, que sin embargo por ese entonces tenían sólo un carácter temporal. Hacia el final de la gestión de Fernando De la Rúa los plazos fijos habían sido congelados por un período de tres meses. De todos modos el signo de la protesta fue general y no acotado al reclamo por esas restricciones iniciales.

que el descontento ciudadano no se descargó sobre los autores de saqueos y desmanes, ni se unió tampoco a la violencia, sino que adquirió desde el inicio el signo de la protesta, airada y ruidosa por cierto pues se valía de los utensilios domésticos, pero pacífica.

Esta protesta fue espontánea, pues no fue convocada por nadie, pero su rápida extensión en la ciudad de Buenos Aires, el conurbano y otros centros urbanos sería inexplicable sino se tuviese en cuenta los signos de descontento y rechazo a la representación política que se habían esbozado desde antes y que se habían expresado con energía en ocasión de las elecciones legislativas del 14 de octubre. Un humor ciudadano sin líderes pero sostenido en la trama suministrada por los medios de comunicación, en particular la televisión que concentraba ese día las miradas en razón de la alocución presidencial y que pronto dio atención a las primeras exteriorizaciones y creó la posibilidad de su propagación. La televisión suministró la unidad y la incitación otorgada otrora por las organizaciones o los dirigentes, pero bajo la forma de la pura expresión. No se trataba de un movimiento social, puesto que esa activación estuvo signada por la negatividad; el punto de convergencia era el rechazo al gobierno y se hacía extensiva a los dirigentes políticos: "que se vayan todos". La radicalización del rechazo y la ausencia de reclamos específicos hicieron percibir el estallido como antipolítico, pero si bien la heterogeneidad permitió percibir rasgos disímiles, el sentido principal se conformó al de una ciudadanía activa que busca la renovación de la representación y de ningún modo un orden político alternativo. La variedad de grupos políticos de vocación revolucionaria que vieron en una movilización de "abajo" la posibilidad de una canalización antiinstitucional vieron frustradas sus expectativas y al cabo del proceso no incrementaron su capital político, como lo están ilustrando las elecciones generales de este año.

Por cierto el cacerolazo nació bajo el signo de la desobediencia cívica puesto que los descontentos comenzaron a manifestarse en el mismo momento en que el Presidente anunciaba el estado de sitio, disposición que prohíbe la reunión pública de las personas y la manifestación, a la vez que suspende las garantías constitucionales<sup>40</sup>. Pese a su ilegalidad transitoria ese estallido no fue considerado como una amenaza a las instituciones y más bien cumplió una función reguladora, precipitando por vía de la sustitución parlamentaria

---

<sup>40</sup> El día 20 fue una jornada luctuosa que dejó un saldo de decenas de muertos por la represión de manifestaciones en diferentes puntos del país. En particular la concentración de manifestantes en la Plaza de Mayo fue reprimida y dio lugar a enfrentamientos durante la mayor parte del día. Las víctimas mortales en un contexto de desborde policial y la incapacidad de restablecer el orden culminaron con la renuncia del Presidente al finalizar el día.

del presidente renunciante un camino de salida del bloqueo institucional precedente y de rehabilitación institucional.

Es cierto que, aunque limitadamente, prosperó una forma de acción ilegal y anti deliberativa, el “escrache”, que por recurso a la nominación de un chivo expiatorio procuraba dar una continuidad al movimiento en la acción punitiva extrajudicial. Pero esta derivación no fue más allá de expresiones incidentales.

La esperanza que en algún momento se entrevió, de una reactivación duradera de la sociedad civil a través del efecto multiplicador de las asambleas vecinales se vio frustrada, pero el sistema institucional representativo precedente quedó herido al punto que parece haberse iniciado un largo proceso de recomposición y renovación política acelerado luego de las recientes elecciones presidenciales. El cacerolazo dio un formato democráticamente productivo a la crisis de representación, pues colocó en el centro de la escena a una ciudadanía inesperadamente activa y de algún modo la contuvo y le dio un sentido principal: el reclamo de renovación política. Tras el estallido y el estado de movilización que se prolongó por unas semanas, la crisis de representación adquirió una modalidad predominantemente pasiva, pero no carente de efectividad. El gobierno de *interim* presidido por Duhalde no logró estabilizarse hasta que anunció la convocatoria electoral y se acortó la duración de su mandato. Puede afirmarse sin embargo que la ilusión basista que se despertó con el cacerolazo tuvo vida corta. De esa movilización no surgieron ni formas organizativas estables de significación, ni nuevos líderes que las representaran, por lo menos en lo inmediato<sup>41</sup>.

### **Excursus : El cambio en el estado de la opinión**

A lo largo de los años recientes se han ido produciendo cambios en el estado de la opinión. Estos son de evaluación problemática puesto que como hemos visto, por las variaciones en la popularidad de líderes políticos y aun de los gobiernos, la opinión es fluctuante, es decir muy sensible a variaciones coyunturales. En cuanto a los temas sustantivos, la idea misma de captar el estado de la opinión debe ser tomada con precaución, puesto que tal pretensión en materias como el pago de la deuda pública, la política monetaria y otros, es particularmente dependiente de las circunstancias y probablemente

<sup>41</sup> Algunas excepciones fueron las candidaturas de Luis Zamora, “Nito” Artaza, Miguel Bonasso y Luis D’Elfa, pero su repercusión fue en la mayoría de los casos limitada o nula. El voto de la izquierda radicalizada retrocedió respecto a las elecciones legislativas de 2001.

en muchos casos la situación de entrevista contribuye a precipitar una respuesta cuando muchos individuos no tienen una verdadera opinión formada. Sin embargo los estudios de opinión constituyen un indicador importante para evaluar la evolución de la vida política acorde con la profundización de las tendencias individualistas y del predominio del espacio público por sobre las estructuras corporativas.

Hay dos aspectos salientes del viraje de la opinión en los últimos años y que condicionan la vida política presente. Por una parte la propia relación con la política, y por otra la relativa a la relación con el Estado y el mundo globalizado. En poco tiempo se pasó de un sistema de partidos con liderazgos personalistas que dominó básicamente la escena en los 90, a la mencionada crisis de representación, al reconocimiento en la protesta y en la expectativa de la renovación política, y a liderazgos de imagen acompañados por una significativa fluctuación del electorado y la opinión. Según una encuesta nacional en abril de 2002, el 70% se manifestaba de acuerdo con el cacerolazo aunque sólo el 12% había participado. El 77% manifestaba su acuerdo con las reuniones vecinales aunque sólo el 14% había tomado parte en ellos<sup>42</sup>. Esta información confirma la percepción del cacerolazo como una expresión de todos, como un acontecimiento público de consenso y no de diferenciación que coloca el objeto de la crítica por fuera, en los dirigentes políticos. Las asambleas vecinales, por su parte, que aparecieron como hechos localizados y en parte capturadas por el activismo político antiinstitucional, fueron más amplias de lo percibido. Es probable que muchos participantes del cacerolazo que sólo se hayan desplazado del balcón de su casa a una reunión de descontentos en la esquina, se perciban más como habiendo sido activos en una congregación barrial que partícipes del cacerolazo, cuya visibilidad mayor era la marcha hacia la plaza barrial y eventualmente hacia el centro de la ciudad, actividades que sin duda convocaban a un número menor de participantes.

La desafección hacia los partidos políticos y hacia las identidades tradicionales era ya para entonces evidente. En una encuesta de junio de 2002, el 52% de los entrevistados se define como independiente, el 23% como peronista y el 6% como radical. Aun pese a la filiación que manifiestan algunos, el 87% dice no sentirse representado por ningún partido político<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Encuesta Gallup publicada en *La Nación* en la primera semana de abril.

<sup>43</sup> Encuesta nacional de Gallup publicada en *La Nación* del 30 de junio de 2002. Una encuesta de la consultora Analogías, realizada varios meses después y publicada en diciembre de 2002, daba resultados coincidentes: el 54% se declaraba independiente, el 27% justicialista y el 8% radical. Aún en una encuesta Gallup posterior al primer turno de las elecciones presidenciales, es decir de la primera semana de mayo de 2003, el 61% se define como independiente, el 25% como justicialista y el 5% como radical.

Luego de la crisis de fines de 2001 el reclamo de renovación política fue persistente, pero aunque en algunos momentos hubo incluso amagos institucionales en la provincia de Santa Fé y de Buenos Aires de dar acogida a este reclamo —e incluso en San Luis y en Santiago del Estero se convocó a una renovación de todos los mandatos—, y de una iniciativa transversal en ese sentido encarada por Zamora, Carrió y el propio Kirchner, en términos generales esta iniciativa se vio frustrada. Sin embargo, en una encuesta de mayo de 2002 el 90% se había manifestado por la renovación de todos los mandatos<sup>44</sup>. Por ello, la perspectiva de que se produjese un nuevo voto de descontento en ocasión de las elecciones presidenciales y aún mayor del producido en ocasión de las legislativas de octubre de 2001 fue también un diagnóstico reiterado. Según una encuesta de mayo de 2002 el número de presuntos contestatarios llegaba a los dos tercios de los consultados y la presunción de un voto rechazo se mantuvo hasta pocos meses antes de los comicios<sup>45</sup>.

La expectativa en relación al Estado y los servicios públicos también ha experimentado un vuelco, siendo la actitud reciente claramente propicia a las políticas y responsabilidades públicas, y a una intervención del Estado y en particular en la provisión de bienes básicos. A inicios de los años 80 la posición favorable a un Estado que proporcionara los servicios básicos con tarifas moderadas “sin preocuparse por posibles pérdidas” era significativa, pues contaba con la aprobación de 63% de los encuestados en 1981, el 56% en 1982 y el 58% en 1986<sup>46</sup>. En ese marco la posición frente a la política de privatizaciones de los 90 fue variable. Por ejemplo en 1986 las opiniones favorables a la privatizaciones alcanzaban al 29,8% mientras las negativas al 26,3%, en 1989 se produce un vuelco y los pro llegan al 59,4% en tanto que los negativos al 16,4%, es decir tres a favor por uno en contra. El clima favorable a las privatizaciones duró unos años, pero la experiencia de gestión privada de las empresas públicas derivó en crecientes opiniones negativas con el paso del tiempo. Luego de haber caído abruptamente en los años subsiguientes, la opinión favorable a las privatizaciones alcanza en 1993 al 36,4%, superando por poco a las negativas: 33,3%<sup>47</sup>. Pero al año siguiente

<sup>44</sup> Según una encuesta de Catterberg y Asociados publicada en *Página/12* el 19 e mayo de 2002.

<sup>45</sup> Según una encuesta de Ibope—Opsm, los dos tercios de los entrevistados, manifestaban alguna forma de rechazo a la consulta electoral, un 34,7% sostenía el voto en blanco o nulo en tanto que el 34,7% decía que no votaría.

Según un estudio de Ceop de Noviembre de 2002, el “riesgo del voto bronca” alcanzaría hasta el 50%.

<sup>46</sup> Según la información suministrada por Catterberg (1989: 33).

<sup>47</sup> Según la información suministrada por el Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría en “Indicadores de la opinión pública”, diciembre de 1993.

ya se percibía un cambio de tendencia en la percepción pública que incrementaba las opiniones negativas<sup>48</sup>.

Luego de la debacle de diciembre de 2001, el reclamo del regreso de los bienes básicos a manos del Estado a través de la renacionalización se había generalizado alcanzando en varios estudios los dos tercios de los encuestados<sup>49</sup>. Pero el reclamo de Estado coexistía con la desconfianza en dirigentes en instituciones. Cuando por ese entonces el economista Dornbush propuso que la economía argentina fuera puesta bajo tutela internacional se realizaron estudios de opinión que indicaban la aceptación de esa idea. De este modo a la propuesta “que haya un equipo de técnicos internacionales instalados en la Casa Rosada, con derecho a controlar las medidas de gobierno”, el 75% de los encuestados contestaba afirmativamente<sup>50</sup>.

El estado de la opinión está lejos de alinearse mayoritariamente en un nacionalismo cerril. La desconfianza hacia autoridades e instituciones argentinas es paralela a la desconfianza hacia los organismos internacionales de vigilancia y crédito<sup>51</sup>. En cuanto a cómo llevar adelante la relación con esas instituciones las opiniones parecen divididas<sup>52</sup>.

- 
- <sup>48</sup> Observando los datos de una encuesta de noviembre de 1994, Rosendo Fraga comentaba: “la política económica tiene 38% de imagen positiva y la de privatizaciones 26%, mientras que la imagen negativa de las privatizaciones es del 35% y la política económica sólo tiene el 25%”, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, “Contexto político y privatizaciones en Argentina”, noviembre de 1994. Según datos ulteriores una mayoría de los argentinos piensa que las escuelas (72%), el sistema de salud (62%), el agua (56%), los fondos de pensión (58%), el petróleo (63%), la electricidad (54%) y la minería (58%) deben estar en manos del Estado. Sólo el 26% de los encuestados se manifiesta favorable a las privatizaciones efectuadas en la década, en suplemento “El espejo de América” aparecido en *La Nación*, 16 de abril de 1998. En un estudio más reciente efectuado en grandes ciudades, el 86% piensa que la Argentina debería tener una empresa estatal de petróleo, el 74% cree que los ferrocarriles deberían volver a ser argentinos y el 67% piensa que los servicios públicos deberían volver a manos del Estado.
- <sup>49</sup> Una encuesta en Capital Federal y Gran Buenos Aires indica que el 65% de los entrevistados son partidarios de reestatizar las empresas privatizadas, Hugo Haime, publicado en *Página/12* del 24 de marzo de 2002.
- <sup>50</sup> Se trata de una encuesta Ibope-Opism realizada en Capital Federal y Gran Buenos Aires y publicada en *Página/12* el 31 de marzo de 2002.
- <sup>51</sup> Un 68% de los encuestados se manifiesta por una política independiente del FMI, según un estudio de Catterberg y asociados publicada el 19 de mayo de 2002 en *Página/12*.
- <sup>52</sup> Las opiniones sobre este punto, aunque indican una división en las opiniones, parecen variar según lo que se pregunte y cuál sea la coyuntura. En cuanto a la conveniencia de seguir negociado con el FMI, el 58% de los interrogados contesta que no, según una encuesta publicada por Ibope-Opism en *Página/12*, el 12 de mayo de 2002.

## Conclusiones

1 - Las recientes elecciones presidenciales y el curso ulterior de la vida política confirman que se están produciendo transformaciones significativas en la vida política, entre ellas la desagregación de los partidos políticos tradicionales y quizás la marginalización de alguno de ellos. El peronismo persiste como identidad política, pero en vez de un partido o aun un movimiento debería ser considerado como un campo político o tradición, terreno de disputa entre proyectos políticos poco conciliables.

La fluctuación y volatilidad del voto confirman la desafección ciudadana respecto a las identidades políticas, en particular las tradicionales, y aun lazos frágiles con los liderazgos personalistas. Esta evolución de la vida política parece anunciar una verdadera mutación y no tan sólo una crisis cuya superación nos retrotraería al sistema político con sus características precedentes.

2 - La dinámica política parece estar signada por "la negatividad", es la censura a una acción de gobierno o a un proyecto muchas veces personalista y aún en el caso de los "caceroleros", el rechazo a los políticos lo que parece ordenar los campos políticos. Ese rasgo hace dudar no sólo de la supervivencia de las divisorias tradicionales (peronismo, radicalismo) sino aun de otras de impacto más reciente en la vida política nacional (izquierda /derecha) e introduce un elemento de fluidez y de incerteza en la vida política.

3 - Los liderazgos de popularidad han sido los polos de agrupación política y de ordenamiento de la competencia. Sobre este punto cabe señalar que esos liderazgos suelen ser frágiles y en consecuencia no siempre evolucionan hacia la constitución de una fuerza política establecida, aunque en todos los casos fomentan al menos la creación de una mínima estructura partidaria. Los liderazgos personales han mostrado una mucha mayor capacidad de adaptación a los cambios políticos y aptitud para generar lazos representativos que las organizaciones partidarias tradicionales. Pero la fragilidad de ese tipo de popularidad y la ausencia de estructuras organizativas mínimas genera una inestabilidad que puede afectar al conjunto del sistema institucional. Un interrogante mayor que queda planteado es el de saber qué relación futura se establecerá entre líderes de popularidad y partidos políticos.

4 - Las elecciones en las condiciones de fluidez apuntadas se han convertido más que nunca en el principal dispositivo democrático. Por ello la legislación que regula los comicios y los que definen la representación, así como la existencia de organismos públicos de control que acoten la

manipulación, son requerimientos primordiales y deben ser considerados sostenes fundamentales del edificio republicano.

5 - La ciudadanía ha contribuido a la renovación de la vida política por el peso de su eventual movilización y sobre todo por su mayoritaria autonomía. Pero las expectativas de participación más activa que pudieron despertarse a partir del cacerolazo se han visto desmentidas. Tampoco hubo un refuerzo significativo de la sociedad civil como la multiplicación de asambleas vecinales hizo en su momento esperar. La presencia ciudadana es central y condiciona de un modo nuevo la actividad de los políticos, pero como vigilancia sobre el curso de los asuntos públicos y como exteriorización de su estado a través de los regulares sondeos de opinión.

6 - La acción del gobierno actual en términos de ejercicio de la voluntad política replantea las posibilidades de los gobiernos y de los actores políticos luego de un ciclo dominado por la idea de política/administración tributaria de la inflexibilidad de las determinaciones económicas. Aunque las oscilaciones entre el campo de la decisión política y el de las restricciones provenientes de los condicionantes económicos internos e internacionales es parte de la observación del análisis político, parece claro que los estudios políticos en la década precedente estuvieron fuertemente influidos por un presupuesto de requisitos de gobernabilidad que inhibió considerablemente el análisis crítico e independiente.

7 - Un gobierno personalista, basado en la opinión, como el del presidente Kirchner puede obtener, en condiciones de crisis de la democracia de partidos, amplia libertad de acción en lo inmediato. Pero sus perspectivas pueden ser estrechas si la popularidad no se traduce en recursos institucionales legales. En otras palabras la posibilidad de un gobierno sustentado exclusivamente en la opinión pública, en el marco del régimen democrático, debe ser descartada.

8 - La relación de un gobierno con la opinión y el espacio público puede reconocer una gama de matices y las consecuencias de una u otra variante pueden ser sustanciales para el futuro político. Por el momento el gobierno actual ha recurrido a la opinión esencialmente en búsqueda de apoyo y blandiendo ese vínculo como eventual recurso ante presiones corporativas. Otro tipo de vínculo supondría alimentar el debate público a través de la enunciación de los planes estratégicos de gobierno y del despliegue público de argumentos. Procurando persuadir y exponiéndose a la contradicción se puede ir conformando una trama pública más consistente que dé sustento a la acción de gobierno. Pero sobre todo una tal concepción puede contribuir a una vida política pública que permita regular la acción del gobierno y la de todos los actores. Decidir, en esta perspectiva, supone

madurar las decisiones sometiéndolas al examen público, rectificándolas en sintonía con la deliberación y efectivizándolas cuando las condiciones sociales lo habiliten.

## Bibliografía

- Abal Medina, J.M. (2003) "Partisan Competition in Argentina. From Closed and Predictable to Open and Unpredictable", paper presentado al congreso LASA, Dallas.
- Adrogué, G. y M. Armesto (2001) "Aún con vida. Los partidos políticos argentinos en la década del noventa", en *Desarrollo económico*, N° 160, Buenos Aires.
- Arendt, H. (1997) *¿Qué es la política?*, Barcelona, Paidós.
- Auyero, J. (2001) *La política de los pobres. Las prácticas clientelares del peronismo*, Buenos Aires, Manantial.
- Catterberg, E. (1989) *Los argentinos frente a la política. Cultura política y opinión pública en la transición argentina a la democracia*, Buenos Aires, Planeta.
- Cavarozzi, M. y J.M. Abal Medina (comps.) (2002) *El asedio a la política*, Rosario, Homo Sapiens.
- Cheresky, I. (2003) "Las elecciones nacionales de 1999 y 2001. Fluctuación del voto, debilitamiento de la cohesión partidaria y crisis de representación", en Cheresky, I. y J.M. Blanquer (comps.), *De la ilusión reformista al descontento ciudadano*, Rosario, Homo Sapiens.
- Cheresky, I. y J.M. Blanquer (comps.) (2003) *De la ilusión reformista al descontento ciudadano*, Rosario, Homo Sapiens.
- Ducatenzeiler, F. (2003) "La representación política en los tiempos del neoliberalismo. Política con políticos y política sin políticos", paper presentado al congreso LASA, Dallas.
- Godio, J. (2003) *Luces y sombras en el primer año de transición*, Buenos Aires, Biblos.
- Kirchner, N. y T. Di Tella (2003) *Después del derrumbe*, Buenos Aires, Galerna.
- Levitsky, S. (2003) "Chaos and Renovation: Institutional Weakness and the Transformation of Argentine Peronism, 1983-2002", paper presentado al congreso LASA, Dallas.
- Levitsky, S. y M.V. Murillo (2003) "Weathering the Storm: Argentina's 2003 Presidential Elections", mimeo.
- Manin, B. (1998) *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza.
- Morlino, L. (2003) *The Quality of Democracy. Improvements or Subversion?*, Stanford, Stanford University Press.
- Novaro, M. (2002) *El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad*, Buenos Aires Norma.
- Novaro, M. (2003) "Continuidades y discontinuidades en la crisis argentina", mimeo, FLACSO.

- Nun, J. (2000) *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*, Buenos Aires, FCE.
- O'Donnell, G., O. Iazzetta y J. Vargas Cullell (comps.) (2003) *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía*, Rosario, Homo Sapiens.
- Peruzzotti, E. y C. Smulovitz (2001) *Controlando la política*, Buenos Aires, Temas.
- Rosanvallón, P. (2003) *Por una historia conceptual de lo político*, Buenos Aires, FCE.
- Stiglitz, J. (2002) *El malestar en la globalización*, Buenos Aires, Taurus.
- Svampa, M. (2000) *Desde abajo*, Buenos Aires, Biblos.
- Torre, J.C. (2003) "Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria", mimeo.

## Resumen

Desmintiendo los pronósticos que anunciaban un gobierno débil y dependiente de su padrino político, el gobierno de Néstor Kirchner ha instituido, por su acción basada en la voluntad política, un sustento público. La opinión pública opera como un electorado postelectoral que ha permitido al gobierno alinear al parlamento y otras instituciones públicas debilitadas por la crisis de representación. Pero ¿cómo puede estabilizarse un gobierno sustentado en la opinión pública? En esta contribución se examina la evolución del sistema institucional

y de la ciudadanía, para argumentar que se han producido cambios en el régimen democrático que requieren interpretar los acontecimientos desde otra perspectiva. Se analizan estos cambios a la luz del proceso electoral en curso y de las transformaciones en la ciudadanía que se han verificado a lo largo del ciclo de fundación democrática iniciado en 1983. Finalmente se consideran las posibilidades de que el gobierno establezca una relación más deliberativa con la opinión pública y que al mismo tiempo se procure el imprescindible sustento en el sistema político.

## Palabras clave

Argentina - opinión pública - deliberación - peronismo - personalismo