

TRAS LA REELECCION: ¿EL DESENCANTO?

*por Gustavo Ernesto Emmerich**

En 1995, Carlos Saúl Menem obtuvo, con el voto de casi 50 % de los ciudadanos, lo que ningún otro presidente argentino excepto Perón había logrado: su reelección para un segundo período presidencial consecutivo, reforma constitucional mediante.

Apenas un año después de la reelección, el panorama social y económico se ve agravado, la oposición política adquiere nuevos bríos, y cunde el desencanto entre la ciudadanía. La recesión económica se prolonga, mientras el plan de convertibilidad muestra claros signos de agotamiento; el desempleo, el subempleo y el empleo precario se mantienen elevadísimos; los salarios de bolsillo tienden a reducirse; el sindicalismo vuelve a activarse y a parar contra la política económica; numerosas provincias continúan en crisis fiscal y con economías regionales deterioradas; los casos de corrupción se generalizan en todos los niveles; arrecian las disputas internas al interior del Partido Justicialista y del propio gobierno, que para colmo de males, pese al cambio de ministro y al paquetazo económico de agosto de 1996, no alcanza a ofrecer una esperanza ante el desencanto -por no decir angustia- que atrapa cada día a más argentinos.

Este desencanto podría afectar las perspectivas del oficialismo en las elecciones legislativas de 1997, y producir tal vez importantes cambios y realineaciones con vistas a las presidenciales de 1999.

* Politólogo argentino, profesor de carrera de la Universidad Autónoma Metropolitana (México, D.F.), y profesor invitado de las Universidades del Museo Social Argentino y del Salvador (Buenos Aires). El autor agradece los valiosos comentarios de Néstor Legnani, de la Universidad de Belgrano, a una versión preliminar de este trabajo.

El bipolarismo en Argentina hasta 1989

Apoiada por las clases medias, la Unión Cívica Radical fue mayoritaria durante la primera mitad del siglo XX. Luego de 1946, el Partido Justicialista, favorecido por la clase obrera y los sectores de menores recursos, adquirió el predominio electoral, ganando virtualmente todas las elecciones en que se le permitió participar. Al restablecerse la democracia en 1983, ambos partidos se alternaron en el poder, polarizando entre ambos un alto porcentaje de sufragios.

Durante el siglo XX, aunque la vida institucional se vio más de una vez afectada por golpes y gobiernos militares, así como por proscripciones de partidos y/o candidatos, en una visión de largo plazo destaca la agrupación de partidos en dos grandes y cambiantes polos. El polo mayoritario, representativo de los segmentos sociales que en cada período histórico se van activando y movilizándolo políticamente, fue liderado en la primera mitad del siglo XX por la Unión Cívica Radical (UCR), y después de 1946 por el Partido Justicialista (PJ). El polo minoritario, entre 1930 y 1983, sólo pudo acceder al poder por la vía del golpe militar, en función de los intereses de los sectores económicamente más poderosos (primero la oligarquía terrateniente, luego una coalición de ésta con el gran capital industrial, finalmente el capital financiero); después de la restauración democrática en 1983, estos intereses han usado su gran peso económico y sus vinculaciones con el exterior para condicionar las políticas aplicadas por los sucesivos gobiernos de la UCR y el PJ.

La evolución de los polos de la política argentina se corresponde con las transformaciones de la estructura social argentina. Desde la institucionalización del país a mediados del siglo XIX bajo los moldes liberales propios de la época, predominaron las fuerzas políticas de signo conservador, representativas de los intereses de la oligarquía terrateniente pampeana -a veces, con participación de las oligarquías regionales del interior-, que impulsaron la ganadería y la agricultura extensivas de exportación, base de la mal distribuida pero palpable prosperidad de que Argentina gozaba a principios del siglo XX.

Tal prosperidad propició el temprano crecimiento de amplias capas medias urbanas y rurales, a las que aspiró a representar la UCR, partido fundado a fines del siglo XIX tras una fracasada intentona revolucionaria. La introducción del sufragio universal, secreto y obligatorio (1912) dio rápida-

mente por tierra con el predominio político-electoral que hasta el momento habían tenido los partidos conservadores. La UCR, de posiciones moderadamente progresistas en lo social y netamente democráticas en lo político, ganó las elecciones presidenciales de 1916, 1922 y 1928. Se configuró así el primer bipolarismo del siglo XX: el mayoritario radicalismo de las clases medias versus el conservadurismo de las clases altas (matizado, además, por la existencia de partidos de izquierda representativos de la clase obrera, y de partidos regionales de diverso signo).

En 1930, el primero de los golpes militares de este siglo derrocó al radicalismo, y dio origen a una sucesión de gobiernos conservadores favorables a los terratenientes. En este período resultó claro que el radicalismo seguía siendo mayoritario, imponiéndose los conservadores sólo por la fuerza de las bayonetas (el golpe de 1930), la proscripción de la UCR (elecciones presidenciales de 1932) o el llamado "fraude patriótico" (presidenciales de 1938).

En 1943 se produjo un nuevo golpe de Estado, esta vez de inspiración nacionalista. En el gobierno militar resultante destacó el coronel Juan Domingo Perón, quien auspició una amplia y efectiva política social favorable a los trabajadores asalariados, cuyo número y activación político-sindical habían crecido -y continuarían creciendo- al calor de la acelerada industrialización sustitutiva de importaciones que el país estaba experimentando.

Al término del régimen militar, Perón ganó las elecciones presidenciales de 1946 con 52 % de los votos (frente al 42 % de la Unión Democrática, centrada alrededor de la UCR). Su gobierno se caracterizó por la industrialización, la urbanización, la sindicalización y el ascenso neto del nivel de vida de los asalariados. Nació así el peronismo, organizado políticamente en el PJ, apoyado fuertemente en y por la Confederación General del Trabajo (CGT). Surgió un nuevo tipo de bipolarismo: el mayoritario peronismo o justicialismo votado por los asalariados sindicalizados y los sectores de menores ingresos, y el polo antiperonista -con diversos partidos, entre los que destacaba la UCR- votado por las clases medias y altas. Tras haber hecho reformar la Constitución en 1949 para posibilitar su reelección (en 1952), Perón fue derrocado por el golpe militar de 1955.

Proscripta la participación electoral del peronismo, las elecciones de 1958 y 1963 fueron ganadas por distintas alas del radicalismo, que se separaron precisamente por su posición más conciliadora (la Unión Cívica

Radical Intransigente, UCRI) o más antagonica (la Unión Cívica Radical del Pueblo, UCRP) respecto del peronismo. Pero como ninguna de ambas vertientes del radicalismo atendía adecuadamente los intereses, ni de la oligarquía terrateniente tradicional ni del gran capital industrial para ese entonces ya predominante, ambos gobiernos radicales terminaron derrocados por sendos golpes militares: en 1962 el de Frondizi (UCRI) y en 1966 el de Illia (UCRP).

La dictadura militar iniciada en 1966 se vio obligada a llamar a elecciones en 1973. El PJ, cuya participación electoral fue plenamente libre por primera vez desde su derrocamiento en 1955, se impuso sobre la UCR en las dos elecciones presidenciales realizadas en 1973: la primera dio el triunfo a Héctor Cámpora con casi 50 % de los votos, quien renunció cuarenta días después de asumir el gobierno, posibilitando así un nuevo llamado a elecciones, que con 62 % de los sufragios ganó el propio Perón (que por estar exilado no había podido ser candidato en la primera elección). En la primera ocasión, entre el PJ y la UCR acapararon 71 % de los votos, y en la segunda el 86 %.

Sabiamente, Perón logró superar la profunda división del país en peronistas y antiperonistas, lo que permitió la reconciliación de la UCR y el PJ y sentó las bases para un bipartidismo democrático. A la muerte de Perón en 1974, fue sucedido por su viuda y vicepresidente, María Estela Martínez de Perón (más conocida como "Isabelita"), cuyo ineficaz y turbulento gobierno terminó con el golpe militar de 1976.

La sanguinaria dictadura resultante del golpe gobernó básicamente en función de los intereses del capital financiero, bajo cuya égida se unificaron las distintas fracciones de la clase dominante: la oligarquía terrateniente, el gran capital industrial -nacional y transnacional- y el propio capital financiero. Tras la fracasada aventura militar en las Islas Malvinas (1982), la dictadura se derrumbó, y llamó a elecciones en 1983.

En ellas, volvieron a enfrentarse los dos grandes partidos característicos de la política argentina del último medio siglo: la UCR y su candidato Raúl Alfonsín (52 %) se impusieron al PJ (40 %). En la ocasión, el triunfo de la UCR marcó la más clara señal de consolidación del bipolarismo, pero ahora en mayor pie de igualdad electoral entre los dos grandes partidos, lo que abrió la posibilidad a futuro de su alternancia democrática en el gobierno. En efecto, la de 1983 fue la primera elección presidencial desde

1946 en que el justicialismo resultó limpiamente derrotado en las urnas, y el radicalismo pudo arrebatarse su condición -casi mítica- de partido *siempre* mayoritario.¹

Alfonsín intentó redistribuir el ingreso, negociar la ingente deuda externa en condiciones favorables al país, y punir a los militares responsables de entre diez mil (comprobadas) y treinta mil (estimadas) desapariciones forzadas y asesinatos políticos habidos entre 1976 y 1983. Los máximos jerarcas de la fenecida dictadura militar fueron sentenciados a largas penas de cárcel, pero sucesivas asonadas militares obligaron a Alfonsín a suspender los juicios y/o eximir de responsabilidad a los militares de menor rango (leyes de "obediencia debida" y "punto final"). La economía entró en una vertiginosa espiral de inflación-devaluación (heredada, es cierto, de la dictadura militar), que a fines de su período, en 1989, se convirtió en franca hiperinflación, motivada por una fuerte fuga de capitales que desestabilizó totalmente la moneda nacional. Afectados por numerosas huelgas (impulsadas por los opositores sindicatos peronistas) y por la escasez de recursos, los servicios públicos se hicieron totalmente ineficientes, haciendo crisis en el verano de 1989, en que se produjo una severa escasez de energía eléctrica. Para colmo, también a inicios de 1989, un delirante comando ultraizquierdista del Movimiento Todos por la Patria (MTP) asaltó un cuartel del Ejército, con gran saldo de muertos y heridos, supuestamente para prevenir una nueva intentona golpista.

En tan críticas condiciones, en las elecciones presidenciales de 1989 el candidato justicialista Carlos Saúl Menem, con 47.3 % de los votos, se impuso a Eduardo Angeloz, de la UCR, que obtuvo 32.4 %. Se volvió a evidenciar así el bipartidismo entre peronismo y radicalismo, pero ahora con un PJ que retomaba su condición de partido sempiternamente mayoritario (que ratificaría otra vez más en 1995 y en las elecciones intermedias y de constituyentes habidas entre 1989 y 1995).

Dada la inoperancia en que había caído el gobierno saliente, el presidente Alfonsín y el presidente electo Menem pactaron la transmisión

¹ Recuérdese que en las elecciones presidenciales de 1958 y 1963, ganadas respectivamente por la UCRI y la UCRP, el peronismo había estado proscrito. Las dos presidenciales efectuadas en 1973 dieron un amplio triunfo al justicialismo, que ratificó así su carácter mayoritario, que databa de las ya lejanas presidenciales de 1946 y 1952.

anticipada del mando para el 8 de julio de 1989 (el período de Alfonsín debería haber finalizado el 10 de diciembre del mismo año). Así, el primer presidente de la democracia argentina reconquistada en 1983, abandonó la Casa Rosada en medio de una profunda crisis hiperinflacionaria, pero habiendo logrado restaurar la credibilidad de las instituciones democráticas y traspasar el poder a otro mandatario constitucionalmente electo (lo que no sucedía desde 1928, entre mandatarios de un mismo partido, o desde 1916, entre partidos distintos). Por añadidura, con el juicio que impulsó a los máximos jefes de la dictadura militar, puso de relieve los horrores de ésta, revalorizó la democracia como estilo de vida y norma de convivencia, y robusteció la determinación de la mayoría de los argentinos en el sentido de que los conflictos políticos deben dirimirse a través del diálogo y las instituciones, y no mediante la fuerza y la violencia.

La transferencia del gobierno de uno a otro partido producida en 1989, basada en la mayoritaria voluntad ciudadana expresada en las urnas, adquiere un relieve particularmente importante en la construcción de la democracia argentina. Desde 1930 y hasta el momento, toda administración con legitimidad política declinante, o que exhibiera incapacidad o ineficiencia, o que produjera divisiones profundas entre la población, había terminado no por la vía de las armas, empuñadas en provecho de sectores de poder que aspiraban a un recambio de gobierno, pero que temían o no querían esperar al veredicto de las urnas.

Menem: "peronismo sin Perón" y liberalismo

El menemismo se alejó de los postulados tradicionales del peronismo, a punto tal que hoy es el mejor garante de la aplicación de una política "liberal". Su entusiasta adopción de esta política le permitió ampliar su base de sustentación, sumando al voto popular el apoyo del gran capital nacional e internacional.

En la campaña electoral Menem había prometido, con tintes marcadamente populistas, un gobierno de unidad nacional que sacase al país de la crisis económica y de confianza, junto con una "revolución productiva" y un "salariazó" que mejoraría la situación de los trabajadores. Sin embargo, desde su inicio mismo, el gobierno menemista tomó otro rumbo y se aproximó a posturas "liberales" que se incorporaron tan profundamente a la ideología y la práctica gubernamentales, que el "menemismo" de hoy es totalmente diferente del peronismo nacionalista y populista del cual surgió.

Al respecto, cabe aclarar que en Argentina el término “liberal” hace referencia a corrientes políticas elitistas que, denostando el populismo, se preocuparon siempre más por las libertades cívicas formales que por la participación de los sectores populares en los mecanismos de representación política, prefirieron el mercado libre y la iniciativa empresarial a la promoción estatal del desarrollo, y se resistieron culturalmente a la incorporación social de las masas migrantes del interior del país, los “cabecitas negras”.

La tendencia proliberal del gobierno Menem se trasuntó en:

- la integración de los sucesivos gabinetes, que en la búsqueda de alianzas que ampliaran su base de sustentación, especialmente entre el poder económico, incluyeron a prominentes figuras ajenas al PJ (“extrapartidarios”), unas veces del mundo de los negocios, otras de partidos “liberales” (como la Unión del Centro Democrático, UCD), e incluso provenientes de la dictadura militar, como el ministro Domingo Cavallo;²

- la política exterior, que abandonó la tan peronista “tercera posición” (no alineamiento), para adherirse casi incondicionalmente a las posturas de Estados Unidos, y además procuró restañar las tensiones derivadas de la guerra de las Malvinas (1982) para lograr un acercamiento con Gran Bretaña;³

- la “reforma del Estado”, o sea el drástico adelgazamiento y la reducción del peso económico y social del Estado, vehiculizados a través de un programa de privatización total de empresas públicas, el achicamiento vertiginoso de la planta de empleados públicos federales, y la desregulación de la economía;

² Los dos primeros ministros de Economía de Menem fueron altos funcionarios del grupo empresarial Bunge & Born; numerosos otros altos cargos de la administración menemista fueron cubiertos con personajes provenientes directamente de las grandes empresas o las finanzas. El líder de la UCD, Alvaro Alsogaray, se convirtió en uno de los más firmes defensores del menemismo. Ex funcionarios de la dictadura militar ocuparon importantes posiciones en los Ministerios del Exterior, primero, y de Economía, después, de la mano del ministro Cavallo, quien además incorporó a la función pública a numerosos integrantes de la “Fundación Mediterránea”, originada en Córdoba y financiada por las principales empresas del país. Un caso similar es el del CEMA (Centro de Estudios Macroeconómicos), de donde surgiría Roque Fernández, primero presidente del Banco Central y luego (desde fines de julio de 1996) Ministro de Economía.

³ Sobre la política exterior, cfr. BOLOGNA, BRUNO ALFREDO, *Dos modelos de inserción de Argentina en el mundo*, Rosario, Centro de Estudios de Relaciones Internacionales, 1991.

- la política económica, que atendió más los intereses del capital financiero y las grandes empresas, que los de los trabajadores asalariados, clave del apoyo popular que siempre detentó el peronismo;
- la aproximación al sector "liberal" (altos mandos) de las fuerzas armadas, que le permitió neutralizar el protagonismo ultranacionalista de los "carapintadas" (con influencia en los mandos medios).⁴

En términos generales, la política económica y la reforma del Estado fueron orientadas en los términos del llamado "consenso de Washington", y apoyadas activamente por el Fondo Monetario Internacional (FMI, sobre todo la primera) y el Banco Mundial (en particular la segunda). Representativo de los intereses e ideas de las instituciones multilaterales de crédito y de la gran banca privada internacional, el consenso de Washington recomienda a los países latinoamericanos:

- reforma macroeconómica, incluyendo disciplina fiscal, racionalización y control del gasto público, reforma impositiva y liberalización financiera;
- reforma del sector externo, incluyendo liberación de las importaciones, reducción de derechos aduaneros, eliminación de subsidios a industrias no competitivas, y liberación o alineamiento del tipo de cambio dentro de una banda competitiva (este último punto no se cumplió luego de implementarse la paridad uno a uno con el dólar en marzo de 1991);
- promoción del desarrollo del sector privado a través de privatizaciones, desregulación, garantías para el derecho de propiedad, y atracción de inversiones extranjeras directas y financieras.⁵

El alejamiento de Menem respecto de los postulados tradicionales del peronismo provocó que el justicialismo se dividiera. En este peculiar "peronismo sin Perón" de índole liberal y proempresarial, las fracciones "aggionardas" y "primermundistas" quedaron en el PJ, respaldando al presidente, a menudo con fuertes críticas a la falta de sensibilidad social de la política económica, y buscando mantener el apoyo popular mediante políticas asistenciales clientelísticas y la peculiar comunicación que su discurso, su historia, su herencia y su praxis le permiten. Los "peronistas históricos"

⁴ Para diversos aspectos políticos del gobierno Menem, cfr. ACUÑA, CARLOS H. (comp.), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995.

⁵ Esta síntesis del consenso de Washington se basa en EDUARDO S. BUSTELO GRAFFIGNA, "Presentación" a Alberto Minujín (ed.), *Desigualdad y exclusión*, Buenos Aires, 1993, UNICEF/Losada, pág. 7.

defensores de los postulados clásicos de independencia económica, no alineación, justicia social y tutela estatal sobre los procesos económicos, fueron abandonando en distintos momentos el partido, para -ya en 1995- confluír con socialistas, demócratacristianos, radicales disidentes e independientes en el Frente País Solidario (FREPASO).

De esta manera, por acciones propias pero también por secesiones al interior de su partido, Menem fue eliminando el sesgo disruptivo del *statu quo* que desde sus inicios había caracterizado al justicialismo, y se construyó una heterogénea base de sustentación, en la que a los votos de los sectores populares se sumaron el apoyo político y financiero del gran capital nacional e internacional, a punto tal que tanto los sectores más pobres como los más ricos de la pirámide de estratificación social constituyen el principal electorado promenemista, siendo la amplia clase media argentina (40 % de la población, según algunas estimaciones⁶) más esquivas a su influjo. Por otro lado, Menem supo neutralizar la acción de factores de poder que en períodos anteriores habían ejercido -o intentado ejercer- un virtual poder de veto; esto fue muy notorio en el caso de las disminuidas y acalladas fuerzas armadas, pero también vale para los sindicatos, la Iglesia católica, las centrales empresariales, etc., que periódicamente alzan sus voces para protestar o denunciar este o aquel otro aspecto de la política gubernamental, sin que el Ejecutivo les preste demasiada atención.

Hecha esta caracterización general, puede intentarse una periodización del primer mandato de Menem:

- de julio de 1989 a febrero de 1991 hubo una etapa inicial de incertidumbre política y gruesos casos de corrupción, con sucesivos escándalos en altas esferas gubernamentales, un levantamiento de militares "carapintadas" e inestabilidad económica, con retroceso del PIB, sucesivas devaluaciones, alta inflación y aun dos episodios hiperinflacionarios;

- de marzo de 1991 a diciembre de 1994 se dio una etapa de consolidación del gobierno Menem, que estabilizó la moneda y controló férreamente la inflación a través del "plan de convertibilidad", mejoró en algún grado la distribución del ingreso, redujo -marginalmente- la pobreza, mostró mayor seriedad en el manejo de los asuntos públicos, superó las tensiones con los militares, ganó sucesivas elecciones intermedias y logró reformar la

⁶ Véase *Clarín*, 18/8/96, segunda sección, dedicada a "La decadencia de la clase media".

Constitución para posibilitar la reelección presidencial, todo ello en un marco de fuerte expansión económica, signada sin embargo por sucesivos estallidos de protesta social en varias provincias;

- el año 1995, caracterizado por una severa recesión económica y las elecciones generales del 14 de mayo.

El caos (julio de 1989 a febrero de 1991)

Los primeros dieciocho meses fueron caóticos, pero Menem supo corregir el rumbo a tiempo, aunque sin variarlo en lo esencial. Y, en medio de la crisis, fortaleció su base de sustentación.

La etapa inicial estuvo tan llena de problemas de todo tipo (hiperinflación, asonada militar, corrupción, escándalos), que para inicios de 1991 la permanencia del gobierno Menem parecía estar en entredicho.⁷ Hubo momentos en que pareció que el equipo gobernante estaba más interesado en disfrutar del poder y amasar fortunas personales, que en atender los intereses del país: corrupción en los procesos de privatización de empresas públicas, acusaciones de lavado de narcodólares que involucraron a familiares cercanos y amigos del presidente encumbrados en altos cargos, desvíos de fondos públicos, etc.⁸

En lo económico, los primeros dieciocho meses fueron desalentadores. El problema principal fue la inflación, que totalizó 4,300 % en 1989 y 2,300 en 1990, con picos hiperinflacionarios que marcaron el inicio y el fin de la etapa: 200 % en julio de 1989, 80 % en febrero de 1991. La persistente devaluación fue otro de los problemas: durante el período, el tipo de cambio se elevó de 655 a 10,000 australes por dólar. En 1989, el PIB cayó 6.2 % (luego de una baja de 3.3 % en 1988, último año completo de Alfonsín), y otro 0.1 % en 1990. El desempleo se incrementó de 6.3 % en 1988, a 7.6 % en 1989 y 7.5 % en 1990.⁹

⁷ Sobre los inicios del gobierno Menem es útil cfr. CAVAROZZI, MARCELO y LANDI, OSCAR, *Crisis y postransición en la Argentina*, Buenos Aires, CEDES, 1991.

⁸ Un documentado recuento de la corrupción en el gobierno de Menem se encuentra en Verbitsky, Horacio, *Robo para la Corona*, Buenos Aires, Planeta, 1993.

⁹ El crecimiento de la desocupación estuvo vinculado, cabe señalar, no sólo con la caída de la actividad económica general, sino con el recorte de la nómina del Estado y la racionalización de personal en las empresas públicas que estaban siendo preparadas para su venta al capital privado.

El salario mínimo real se redujo en más de 50 % entre 1988 y 1990, y las remuneraciones medias reales lo hicieron en 20 %. Compensando este panorama negativo, las exportaciones aumentaron (moderadamente) en 1989 y (fuertemente) en 1990, lo que permitió obtener superávits en la balanza comercial y moderar el crecimiento de la deuda externa.

En otro plano, Menem trató de suavizar la siempre urticante relación entre civiles y militares: mientras por un lado reducía apreciablemente el presupuesto de defensa, por otro -en octubre de 1989- indultó a 217 oficiales procesados, unos por violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura de 1976-1983, otros (los "carapintadas") por haber participado en rebeliones contra su antecesor, el presidente Alfonsín. En diciembre de 1989 algunos de los indultados volvieron a levantarse en armas, siendo aplastados a sangre y fuego por fuerzas leales al gobierno; pocos días después, en evidente intercambio de favores con el mayoritario sector "liberal" de las fuerzas armadas, Menem indultó a los ocho ex altos jefes que habían sido condenados a largas penas de cárcel durante el período de Alfonsín. A partir de allí, pese al recorte del presupuesto de defensa y a la ulterior supresión del servicio militar obligatorio (1994), cesaron las sublevaciones castrenses y el gobierno supo conservar la lealtad y el respeto a las instituciones entre las fuerzas armadas, que llegaron inclusive a formular una (elíptica) autocrítica a los excesos por ellas cometidos durante la dictadura.

En suma, en esta etapa, mientras por un lado trataba de ordenar la caótica situación económica heredada de Alfonsín, Menem supo utilizar la sensación de abismo que pesaba sobre el país luego del crítico año 1989, para cooptar o neutralizar a factores de poder que habían jaqueado incesantemente a su antecesor en el sillón de Rivadavia. Así, como se comentó, las fuerzas armadas fueron disciplinadas; las grandes grupos económicos y las centrales empresariales se incorporaron desde el vamos a la coalición menemista; y la CGT, peronista al fin, no tuvo más remedio que aceptar -a regañadientes- las políticas económicas que se venían implementando. Por añadidura, parecería que la corrupción generalizada y tolerada habría jugado un papel nada secundario en la consolidación del equipo gobernante y sus aliados más próximos: "roba si quieres, pero te disciplinas; y si luego te retobas, tus trapitos sucios saldrán al sol".

Los años dorados (marzo de 1991 a diciembre de 1994)

Acostumbrados a devaluaciones y tremendas escaladas de precios, los argentinos despertaron un día con tipo de cambio estable e inflación en franco retroceso. El auge económico fue inmediato y espectacular (y no tan mal distribuido como a veces se cree). Pese a múltiples estallidos de protesta social, Menem trabajó entonces para lograr su reelección.

A inicios de 1991 el gobierno de Menem parecía tambalearse, llegándose incluso a rumorar la posible renuncia del presidente. Con la perspicacia política que lo caracteriza, Menem vio la necesidad de dar un golpe de timón, con el que inició esta segunda etapa. En términos generales, puede decirse que el gobierno se hizo más "serio" y eficiente, disminuyendo apreciablemente las corruptelas más flagrantes y los histrionismos más escandalosos. Tras declarar al país en "estado de emergencia moral" con motivo de los escándalos de corrupción, Menem alejó de su gabinete a varios funcionarios acusados de peculado, y nombró ministro de Economía a Domingo Cavallo, hombre de pensamiento "neoliberal" ajeno al PJ, ex presidente del Banco Central durante la dictadura militar, y que había ocupado el Ministerio de Relaciones Exteriores durante la primera etapa del gobierno menemista.

Por acuerdo entre el PJ y la UCR, el Congreso Nacional aprobó en marzo de 1991 la "ley de convertibilidad", que se convirtió en piedra angular del programa económico todavía vigente. La ley dispuso que la moneda nacional sería libremente convertible a la paridad fija de 10,000 australes por dólar (posteriormente, el austral sería remplazado por el peso, que se cambia a la tasa de uno por dólar); no se podría emitir moneda para financiar al Estado nacional, que mantendría un presupuesto equilibrado; la cantidad de moneda en circulación estaría estrictamente ligada al monto de reservas de divisas del Banco Central.

A partir de allí, se aplicó rígidamente un esquema monetarista de balanza de pagos, que se sostuvo con solvencia gracias al ingreso de capitales externos por casi 100.000 millones de dólares entre 1991 y 1994, combinado con una drástica mejoría de las finanzas públicas mediante recortes de personal, la privatización de todas las empresas públicas (ahora en un marco de mayor pulcritud), y la elevación de la recaudación impositiva (merced al combate a la evasión, la disminución de la inflación que erosionaba los ingresos públicos, y la propia reactivación económica). Los resultados: el peso se mantuvo perfectamente estable en su paridad con el dólar; la inflación cayó

del 84 % en 1991 (ya de por sí bajo en comparación con años anteriores) al 3.9 % en 1994; el PIB creció 8.9 % en 1991, 8.7 % en 1992, 6.1 % en 1993 y 7.4 % en 1994; los salarios mínimos reales y las remuneraciones medias reales se incrementaron levemente.

Paralelamente, en esos "años dorados" de la convertibilidad, hubo algunos avances en la lucha contra la pobreza y una ligera mejoría en la distribución del ingreso. Entre 1990 y 1992, los hogares en situación de pobreza en el Gran Buenos Aires se redujeron del 16.2 % al 9.8 %, y aquellos en situación de indigencia (incluidos en los anteriores) bajaron del 3.5 % al 1.4 %. El ingreso del 40 % de hogares más pobres se incrementó en 32 % (frente a una suba del 29 % para el total de hogares). La participación en el ingreso total del 25 % de hogares más ricos cayó ligeramente, del 55.9 % al 53.8 %.¹⁰ Otras cifras muestran que los cuatro deciles más pobres de los hogares pasaron de captar el 12 % del ingreso en 1989, a 14.5 % en 1991, mientras que los dos deciles más altos disminuyeron del 57.7 % al 51.6 % entre los mismos años.¹¹

El auge económico se vinculó también con la puesta en marcha, en 1991, del Mercosur,¹² que abrió las puertas del enorme mercado brasileño (y de Uruguay y Paraguay) a las empresas y el agro argentinos,¹³ y además con el doloroso proceso de reconversión industrial y modernización empresarial, que aumentó la productividad y la rentabilidad de las empresas¹⁴ al costo de dejar cesantes a cientos de miles de trabajadores: luego de una reducción marginal de la desocupación en 1991, ésta comenzó a crecer, y para octubre de 1994 se situaba ya en 12.2 % de la población económicamente activa.

¹⁰ Cfr. CEPAL, *Panorama social de América Latina. 1994*, documento CEPAL LC/G.1844, Santiago de Chile, noviembre de 1994. Las cifras del Gran Buenos Aires, principal concentración urbana del país, muy posiblemente no tuvieron un correlato similar en las provincias pobres del interior del país.

¹¹ Datos del Instituto de Estudios sobre Estado y Participación (IDEP), citados en semanario *La Maga*, Buenos Aires, 27/10/93, pág. 55.

¹² Mercado Común del Sur, que agrupa a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, cuyos antecedentes se remontan al período de Alfonsín.

¹³ Brasil absorbe actualmente más de un cuarto de las exportaciones de Argentina, y proporciona un quinto de sus importaciones.

¹⁴ Según un informe de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), citado por *Clarín*, 29/2/96, pág. 20, el costo laboral por unidad producida bajó 16 % entre abril de 1991 y enero de 1996. Con algunas diferencias, José Luis Machinea, titular del Instituto de Desarrollo Industrial de la Unión Industrial

Estimuladas tanto por la reactivación (que requería bienes de capital e insumos extranjeros) como por la baratura del dólar (que facilitó la adquisición de bienes importados), las importaciones crecieron mucho más que las exportaciones, produciéndose -entre 1992 y 1994- un apreciable déficit comercial, que fue compensado con los ingresos de capitales del exterior y el incremento de la deuda externa.

Más allá de las frías cifras, con la estabilidad cambiaria y de precios lograda a partir de marzo de 1991, por primera vez en muchos años la sociedad argentina respiró aliviada y tanto empresas como particulares pudieron planificar sus gastos e inversiones, retornó el crédito a tasas accesibles, y se produjo un "boom" de consumo, inversión y producción. La población reconoció particularmente los rápidos logros en materia de estabilidad cambiaria y de precios, lo que permitió al PJ ganar las elecciones de diputados nacionales de 1991 y 1993, así como gran parte de las elecciones de gobernadores, diputados provinciales e intendentes municipales celebradas en esos años.¹⁵

Vistas las reiteradas muestras de respaldo electoral a su gobierno, Menem impulsó a fines de 1993 una reforma constitucional que eliminaría numerosos anacronismos de la Carta Magna vigente,¹⁶ a la vez que permitiría la reelección inmediata del presidente.¹⁷ Ante la anunciada convocatoria a un plebiscito en que muy posiblemente la mayoría de los ciudadanos votaría en favor de la "reforma constitucional con reelección", Alfonsín, en su calidad de presidente de la opositora UCR, optó por pactar con el presidente de la

Argentina, coincide con esta apreciación: entre 1991 y 1996, "medido en dólares, el costo laboral registró una suba de 37 %, pero la rebaja de los aportes patronales llevó ese incremento a 20 %. Pero una vez que se le agrega la productividad por trabajador, ese supuesto aumento termina en realidad en una reducción de 12 % en relación a los costos laborales de hace cinco años"; cit. por *Clarín*, 30/8/96, pág. 6.

¹⁵ En palabras del destacado analista político JOAQUÍN MORALES SOLÁ: "La enorme conquista social que significó la estabilidad económica tiene más réditos, para la gente común, que todos los desaguados políticos e institucionales que desbordan la administración"; en semanario *Noticias*, 5/10/93, pág. 52.

¹⁶ Por ejemplo, el requisito de que el presidente y el vicepresidente perteneciesen a "la comunión católica, apostólica y romana".

¹⁷ Que hasta el momento sólo se permitía únicamente luego de haber transcurrido un período intermedio.

República una reforma que posibilitaría su reelección, a la vez que -supuestamente- atenuaría el poder presidencial y daría más independencia al Poder Judicial.

En el "Pacto de Olivos", Menem y Alfonsín acordaron los aspectos centrales de la reforma, y en 1994 se convocó a elecciones de constituyentes que fueron ganadas por el PJ, seguido por la UCR y en tercer lugar por el ascendente Frente Grande, coalición de peronistas históricos, socialistas e independientes originada en 1991. La Constituyente reformó la Constitución *exactamente en los términos pactados por Menem y Alfonsín, y habilitó así a Menem a buscar su reelección en 1995.*¹⁸

En otro frente más tormentoso, el gobierno nacional debió afrontar un clima de creciente inquietud social, especialmente en las capitales de provincias, debido principalmente a dos razones. Una, el "Pacto Fiscal", que al redistribuir la coparticipación de la recaudación impositiva entre la Nación y las provincias (que debían hacer frente a acrecidos gastos derivados de la transferencia de los servicios de salud y de educación primaria y media a su órbita), en esencia las obligó a manejarse con sus propios y escasos recursos. Las consecuentes dificultades de varios Estados provinciales para solventar sus abultadas nóminas de personal provocó protestas callejeras de los empleados públicos que veían atrasarse sus percepciones, que finalmente les fueron pagadas -después de meses de atraso- mediante bonos de escaso valor. La otra, de índole más estructural, es que las provincias más pobres quedaron al margen de los beneficios de un modelo económico basado en el dinamismo de la gran empresa, la productividad ahorradora de mano de obra y las exportaciones; por ello, ante la carencia de recursos de Estados provinciales

¹⁸ Entre los principales aspectos institucionales de la reforma pactada destacan: la posibilidad de reelección inmediata del presidente, con reducción de su período, de seis años, a cuatro; la creación de la figura de "jefe de gabinete de ministros", que aunque nombrado por el Presidente debe contar con la confianza del Congreso; garantías para la plena independencia del Poder Judicial; la autonomía de la Capital Federal, o Ciudad de Buenos Aires, y la elección directa de su jefe de gobierno, cuya designación era hasta el momento atribución del Presidente; la elección directa de los senadores nacionales (aunque hasta el 2001 se continuará haciendo por las Legislaturas provinciales); la inclusión de un tercer senador de minoría por cada provincia.

que en las regiones depauperadas del país son el principal o casi único empleador, varias economías del interior entraron en crisis.¹⁹

El primero y más dramático de estos estallidos sociales en provincia se produjo en Santiago del Estero en diciembre de 1993, con saldo indeterminado de muertos y heridos, lo que llevó a la “intervención” federal de la provincia.²⁰ A lo largo de 1994 y 1995 continuaron produciéndose incidentes similares, aunque de menor gravedad, primero en las provincias del Noroeste (las más depauperadas) y luego en otras más. Pese a todo, Menem reafirmó más de una vez que nada ni nadie haría variar el programa económico adoptado en 1991, que en sus líneas generales se mantiene incólume.

1995: la recesión

En 1995, la economía entró en recesión, el desempleo se hizo enorme, y la protesta social cundió por todas partes. Pero la estabilidad cambiaria y de precios se mantuvo.

En 1995 se revirtió la tendencia de expansión económica registrada en los años anteriores. La recesión de 1995 fue atribuida por el gobierno al llamado “efecto tequila”, o sea, a los coletazos internacionales de la crisis sufrida por México en el mismo año. La devaluación producida en México en diciembre de 1994 atemorizó a los inversionistas extranjeros que habían colocado fondos en los “mercados emergentes” latinoamericanos, que comen-

¹⁹ Una excepción que confirma la regla en varios sentidos fue la Provincia de Buenos Aires, el distrito electoral más numeroso del país, con 35 % del padrón nacional. En ella se asienta el grueso de la industria argentina, y es también la principal y más eficiente productora agropecuaria del país. A estas condiciones estructurales favorables se sumó la concesión al gobierno provincial de un Fondo para la Reparación Histórica del Conurbano (conjunto de municipios que rodean a la Ciudad de Buenos Aires). Todo ello permitió al gobernador justicialista Eduardo Duhalde (que había sido vicepresidente al inicio del período de Menem, y renunció para disputar -y ganar- la gobernación provincial) realizar una amplia obra pública y una labor asistencial a los sectores carenciados, que apuntalaron su imagen de “hacedor” y lo señalan como firme postulante a la candidatura presidencial del PJ en 1999.

²⁰ Es decir, el cese de las autoridades provinciales y la designación de un “interventor” por parte del Presidente de la Nación, que reemplazó al gobernador en ejercicio.

zaron a retirarlos de las bolsas de valores de toda la región. Ello afectó particularmente a Argentina, que había estimulado la entrada de volátiles inversiones en cartera durante los años anteriores; por añadidura, los inversionistas locales, temerosos de que se produjese una devaluación o un "crack" bancario, retiraron sus fondos de los bancos, lo que produjo una severa crisis de liquidez y la ruptura de la cadena de pagos entre deudores y acreedores.

Otros países latinoamericanos superaron las repercusiones de la crisis mexicana rápidamente y sin gran mengua de sus respectivas economías. Chile y Perú lograron incrementos del PIB cercanos al 8 %, y Brasil del 4 %. De hecho, sólo tres países latinoamericanos vieron reducirse su PIB durante 1995: México, 7.7 %; Argentina, 4.4 %, y Uruguay, 1.5 %.^{21 22} También las bolsas de valores de otros países latinoamericanos se recuperaron rápidamente del sacudón inicial: Santiago, Lima, San Pablo y el propio México cerraron 1995 con índices bursátiles superiores a los alcanzados antes del "tequilazo", y continuaron subiendo en 1996; en cambio, la Bolsa de Buenos Aires cayó 10 % en 1995, y otro 9 % adicional en el primer semestre de 1996.

El "efecto tequila" invocado por el gobierno Menem como explicación de los males sufridos por la economía argentina en 1995, se evidencia así como un chivo expiatorio. *Contrario sensu*, demuestra que sólo Argentina y México eran *tan* dependientes de la inyección de capitales foráneos en cartera, y asimismo que otros países de la región tenían economías relativamente más sólidas y que gozaban de mayor confianza del público y de los inversionistas nacionales y extranjeros (lo que se reflejó, además, en que otros países latinoamericanos, especialmente Brasil, continuaron recibiendo cuantiosas inversiones del exterior, en particular en el segundo semestre de 1995).

²¹ Considerando que la economía de Uruguay se encuentra estrechamente ligada a la de Argentina, se puede afirmar que la caída del PIB en el primero de estos países se debió a la reducción de la demanda argentina por sus productos y a la menor afluencia de visitantes argentinos a Uruguay, que habría sufrido así las consecuencias adversas, no tanto del "efecto Tequila", sino más bien del "efecto vino tinto" propio de las costas del Río de la Plata.

²² Datos provisionales consignados en CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 20 de diciembre de 1995, que además es fuente de gran parte de los guarismos económicos aquí utilizados.

En Argentina, la severidad de la caída del producto y la inversión, así como el dramático incremento de la desocupación, se agudizaron porque el gobierno, empeñado a toda costa en mantener la paridad peso-dólar, aplicó rígidas medidas de astringencia fiscal e intensificó la presión impositiva. El producto interno comenzó a caer a partir del segundo trimestre de 1995, para totalizar la ya mencionada baja de 4.4 % en el año. En el contexto de baja inflación logrado en años anteriores, los precios al consumidor crecieron sólo un 1.7 % en 1995 (comparable favorablemente con cualquier país desarrollado). Pero esto no se debió exclusivamente al éxito de la política antiinflacionaria, sino a la recesión y a la marcada caída de la demanda interna (tanto de consumo como de inversión).

La desocupación dio un salto espectacular, para situarse en 18.6 % en mayo de 1995, y 16.4 % en octubre. En la práctica, uno de cada cinco integrantes de la población económicamente activa no tenía empleo, lo que sumado a una tasa de subocupación cercana al 10 %, era fácilmente perceptible para cualquiera. Datos preliminares indican que el incremento de la desocupación, junto con la reducción (superior al 5 %) del ingreso per cápita, revirtieron el proceso de reducción de la pobreza y de la indigencia y de moderada redistribución del ingreso habido en los años anteriores (los hogares en situación de pobreza en el Gran Buenos Aires habrían trepado a casi el 25 % a fines de 1995).

La alícuota del IVA (principal impuesto de la estructura recaudatoria) subió del 18 al 21 %, pero igualmente la recaudación impositiva disminuyó, debido a la caída de la actividad económica. Además los ingresos extraordinarios por privatizaciones (25.000 millones de dólares entre 1989 y 1994) se redujeron casi a cero. Así, el precario equilibrio fiscal logrado en años anteriores se trocó en déficit, que debió ser saldado con endeudamiento, buena parte a corto plazo.

Ante las cada vez mayores dificultades fiscales, las provincias tuvieron acrecidos problemas para solventar sus nóminas, y las violentas protestas callejeras de sus empleados (y otros trabajadores) se hicieron cosa de todos los días, así como la represión policial a las mismas, que en un caso -Tierra del Fuego- dejó el saldo de un obrero muerto.

Frente a tan negativos guarismos, destaca el vertiginoso crecimiento (30 %) del valor de las exportaciones, que combinado con un decremento (10 %) del valor importado, permitió retornar a una balanza comercial

superavitaria (de un déficit de 4,000 millones de dólares en 1994, se pasó a un superávit de 2,700 en 1995) y reducir el déficit de la cuenta corriente (de 10,200 millones de dólares en 1994, a 3,300 en 1995). El auge exportador se hace más destacado si se tiene en cuenta que los precios mayoristas subieron un 20 % desde abril de 1991 a junio de 1996²³ sin que el tipo de cambio se moviese, lo que en términos generales encareció las exportaciones y abarató las importaciones en un porcentaje similar. El auge se debe a que la planta industrial argentina (por lo menos en algunos rubros, como automotores y autopartes, metalmecánica, química y petroquímica, alimentos procesados, entre otros) adquirió competitividad internacional (en particular en el seno del Mercosur), y a la expansión de la producción agropecuaria y la elevación de los precios internacionales de los productos primarios básicos que Argentina principalmente exporta. Sin embargo, el boom exportador no fue suficiente para constituirse en locomotora de una reactivación generalizada, ya que las exportaciones representan menos de 10 % del PIB y se concentran en pocas empresas y sectores,²⁴ con escasa capacidad multiplicadora sobre el resto de la economía.²⁵

1995: la reelección

Pese a la recesión y el desempleo, Menem y el PJ ganaron las elecciones de 1995, con mejores porcentajes incluso que en años anteriores. La UCR quedó en tercer lugar, y el segundo, el FREPASO, obtuvo muchos votos pero pocos cargos.

Ante la crítica situación económica y social, el oficialismo jugó la carta de que sólo la reelección de Menem garantizaría una continuada estabilidad

²³ Los precios minoristas, más ligados con el consumo interno que con el comercio exterior, subieron 51.9 % en el mismo período, lo que explica en parte el alto costo de vida (medido en dólares) en Argentina.

²⁴ Declaraciones de José Luis Machinea, titular del Instituto de Desarrollo Industrial de la Unión Industrial Argentina: "Las 100 empresas más grandes de la Argentina concentran el 60 % de todas las exportaciones. Si la cuenta se extiende a las 500 empresas más grandes, acaparan el 85 % de las exportaciones." Cfr. *Clarín*, 30/8/96, pág. 6.

²⁵ Además, a inicios de 1996 amenguó el ritmo de crecimiento de los valores exportados, y se volvió a registrar déficit en la balanza comercial.

económica y la superación de la recesión y el desempleo claramente palpables al momento de los comicios generales del 14 de mayo de 1995. Además, el PJ prometió profundizar las beneficiosas relaciones con el Mercosur, redefinir las economías provinciales, y llevar adelante un ambicioso plan quinquenal de obras públicas, que permitiría crear 330 mil puestos de trabajo por año. Lanzó como candidatos a la presidencia y la vicepresidencia a Carlos Menem y Carlos Ruckauf, respectivamente.

El FREPASO, constituido en diciembre de 1994, luego de una elección interna presentó como candidatos a presidente y vicepresidente a José Octavio Bordón y Carlos "Chacho" Alvarez. El primero, senador y ex gobernador justicialista de Mendoza, motivado tanto por diferencias con la política económica y sus críticas a la "desprolijidad" ética del gobierno Menem, como por el intento de reelección de éste, que le cerraba las puertas a su propia candidatura presidencial, renunció al PJ en septiembre de 1994 y fundó el partido PAIS (Política Abierta para la Integridad Social). El segundo, diputado por la Capital Federal, había abandonado el PJ tiempo atrás, para formar primero el Fredejuso (Frente de la Justicia Social, 1991) y luego el Frente Grande (1993). Además de los ex justicialistas, se sumaron al FREPASO socialistas, demócratacristianos, radicales disidentes e independientes. Su propuesta, de centroizquierda, incluía combatir la corrupción, manejar con honestidad y seriedad los asuntos públicos, apoyar a la pequeña y mediana empresa, incrementar el gasto social (especialmente en educación) y mejorar los haberes jubilatorios.²⁶

La UCR lanzó como candidato presidencial al gobernador de Río Negro, Horacio Massaccesi, ofreciendo eliminar gradualmente la convertibilidad, crear entre 500 y 700 mil empleos por año, y aumentar las jubilaciones.

Desde los primeros meses de 1995, se veía que las preferencias mayoritarias se orientaban en favor de Menem y el PJ, en particular en los distritos y entre los ciudadanos más pobres, así como que la UCR obtendría magros resultados, quedando el FREPASO en segundo lugar. La gran interrogante era si el FREPASO -como planteaba su estrategia- lograría forzar una segunda vuelta electoral, en que aspiraba a reunir los votos del

²⁶ Los 3.200.000 jubilados representan casi 10 % de la población argentina, y sus percepciones (promedio 300 dólares, mínimo 150) son en general bajas, cuando no francamente miserables.

radicalismo y otros partidos opositores menores, quedando así en buenas condiciones para disputar la reelección a Menem en esa instancia.

La campaña electoral, la jornada comicial y el conteo de los votos fueron tranquilos y sin incidentes,²⁷ y se vehiculizó más por la vía de la televisión (Menem se negó a participar en un debate entre los tres candidatos principales), la radio y la prensa escrita, que mediante los multitudinarios actos de campaña que hasta hace pocos años caracterizaban a la política argentina.

Los comicios fueron múltiples y simultáneos, e incluyeron: elección directa de presidente y vicepresidente en un sólo distrito nacional,²⁸ elección de diputados por lista y mediante representación proporcional en las 23 provincias y la Capital Federal, para renovar la mitad de la Cámara respectiva; elección de gobernadores, diputados provinciales e intendentes en catorce provincias.

Menem-Ruckauf triunfaron con 49.9 % de los votos (porcentaje superior al 47.3 % que Menem-Duhalde habían obtenido en 1989), con lo que no hubo necesidad de segunda vuelta electoral.²⁹ El PJ ganó las elecciones de gobernador en diez de las catorce provincias en que se disputó el cargo, para controlar en total dieciocho. Logró mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y tras las elecciones de terceros senadores que realizaron luego las legislaturas provinciales, mantuvo su mayoría en el Senado; pero no alcanzó los dos tercios necesarios para diversos asuntos como reforma constitucional, juicio político y tratados de derechos humanos.

Menem y el PJ obtuvieron rotundos triunfos en las provincias que habían sufrido -o sufrirían- los principales estallidos sociales de estos tiempos:

²⁷ Salvo una recusación de la UCR a los resultados de la elección de gobernador de la provincia de Misiones, que fue desestimada por la justicia electoral.

²⁸ De acuerdo con la Constitución reformada de 1994. Antes (con la excepción de 1973) los ciudadanos de cada provincia elegían un Colegio Electoral a la usanza estadounidense, que a su vez votaba para elegir presidente y vicepresidente; los votos de los Colegios Electorales eran luego computados por el Congreso Nacional, que declaraba electos a los candidatos más votados en ellos.

²⁹ La que según la reforma constitucional de 1994 debería convocarse si el candidato a la presidencia más votado obtenía menos del 45 % de los votos, o si sobrepasando el 40 % pero sin alcanzar el 45 %, su diferencia con el segundo más votado fuese inferior al 10 %.

Santiago del Estero, 62 % para Menem, siendo además reelecto el gobernador justicialista destituido en diciembre de 1993, cuando su casa fue quemada por manifestantes; La Rioja, 76 % para Menem, 82 % para el candidato justicialista a gobernador, y 77 % para su lista de diputados nacionales; Tierra del Fuego, 61 % para Menem y 46 % para la lista de diputados nacionales del PJ, y otros muchos casos similares. Esto sugiere que -sin negar sus justas causas ni pretender disimular la exagerada represión policial- los incidentes violentos que han asolado a numerosas capitales del interior del país se deben a minorías descontentas que no representan la corriente principal de sus respectivas provincias; pero también es cierto que los gobiernos justicialistas o projusticialistas de estas provincias recibieron, después de los levantamientos populares, importantes fondos del presupuesto nacional para dedicar a políticas asistenciales de corte clientelístico (en cambio, otras provincias también con dificultades fiscales y sociales, pero gobernadas por la UCR, como Río Negro y Córdoba, fueron financieramente asfixiadas).

Según una encuesta confiable,³⁰ 48 % de quienes votaron por Menem lo hicieron por la continuidad del plan económico y la estabilidad, 20 % por evaluar favorablemente su gestión o su estilo personal, y 13 % por tradición ("siempre fui peronista"). Entre quienes votaron por el PJ, 77 % ya lo habían hecho en elecciones previas; 4 % de los votos justicialistas provinieron de votantes anteriores de la UCR, y 3 % del Frente Grande. De cada 100 votos por Menem, 50 fueron de sectores socioeconómicos bajos, 35 de las clases medias y 15 de las capas acomodadas.

La UCR obtuvo la peor votación de su historia, con sólo 17 % de los votos a nivel nacional, aunque pudo retener las cuatro gubernaturas provinciales que ya controlaba, obtener el segundo lugar en las elecciones de diputados nacionales en la mayoría de las provincias, y gobernar un total de 376 municipios en todo el país. Varios hechos influyeron en sus magros resultados presidenciales. Uno de ellos fue el recuerdo de los caóticos últimos meses del gobierno de Alfonsín; si bien Menem también finalizó su primer mandato en medio de una recesión económica, el común de la gente parecía identificar al radicalismo con la inflación, la devaluación y los levantamientos militares, situaciones a la que nadie deseaba retornar. Por otro lado, muchos ciudadanos que tradicionalmente daban su voto a la UCR,

³⁰ Realizada en boca de comicio por el Centro de Estudios de Opinión Pública (CEOP), y publicada por *Clarín*, 21/5/95, págs. 2 y 3.

la castigaron en esta oportunidad por su acercamiento a Menem, vehiculizado a través del "Pacto de Olivos", y prefirieron votar por una opción opositora más neta, como el FREPASO. Y además su candidato presidencial, Massaccesi, que más de una vez se había ufano -a pesar de sus diferencias políticas- de su amistad personal con Menem, no logró realizar una campaña electoral de impacto. De hecho, en 1995 la UCR dio la impresión de no tener nada que ofrecer al grueso de la sociedad argentina, y los escasos votos presidenciales que logró se debieron a la fidelidad de sus votantes más tradicionales.

En efecto, la misma encuesta arroja que quienes votaron por Massaccesi lo hicieron en 51 % de los casos por tradición ("siempre fui radical"), 26 % por evaluar favorablemente su personalidad y honestidad, y 9 % por votar contra Menem y el gobierno. Del total de votantes por la UCR, 83 % ya lo habían hecho en elecciones previas, mientras sólo 3 % habían votado antes por el PJ y 2 % por el Frente Grande. Entre los votantes de Massaccesi, 47 % provenían de los sectores medios, 36 % de los menos acomodados, y 17 % de los sectores altos.

En su primera contienda electoral el FREPASO se constituyó en el núcleo de atracción para los ciudadanos más firmemente opositos al gobierno, y casi sin organización partidaria y con modestos recursos su fórmula presidencial concitó 29 % de los votos a nivel nacional. Sin embargo, su votación a diputados nacionales y a gobernadores fue sensiblemente inferior, con resultados muy raquíticos en varias provincias. Por ejemplo, tanto en la provincia de Buenos Aires como en la Capital Federal, las listas de candidatos a diputados del FREPASO quedaron nueve puntos por debajo de sus candidatos presidenciales. De allí que, pese a su importante caudal de votos presidenciales, las posiciones conquistadas por el FREPASO se limitasen a unos pocos diputados nacionales.

La encuesta comentada indica que 40 % de quienes votaron por Bordón lo hicieron por considerarlo única alternativa de cambio o única oposición, 24 % por evaluar favorablemente su personalidad o estilo, y 19 % por votar contra Menem o el gobierno. Destacó la ampliación de su base política: sólo 39 % de quienes votaron a Bordón habían votado antes por el antecesor del FREPASO, el Frente Grande, mientras que 27 % lo habían hecho por la UCR y 11 % por el PJ. Reproduciendo el atractivo clasemediero de la UCR, 41 % de los votos de Bordón provinieron de las clases medias, 34 % de los sectores bajos, y 25 % de los más acomodados.

El resto de los partidos obtuvo magros resultados a nivel nacional, aunque algunos partidos provinciales³¹ tuvieron cifras satisfactorias en provincias que ya controlaban. Los pequeños partidos de izquierda neta fueron prácticamente barridos del mapa. El derechista MODIN (Movimiento por la Dignidad y la Independencia Nacional) de Aldo Rico, un ex militar "carapintada" indultado por Menem en 1989, que había venido obteniendo resultados apreciables (especialmente en el Gran Buenos Aires), disminuyó fuertemente su votación, a sólo 1.8 %. La liberal Unión del Centro Democrático (UCD), que había apoyado a, y participado en, el gobierno de Menem, presentó a éste como su candidato a la presidencia, logrando sólo elegir dos diputados.

El voto diferenciado, que es una tradición en Argentina, fue en 1995 más alto que nunca, pese a una técnica comicial que lo dificulta. El votante encuentra en el "cuarto oscuro" una boleta de cada partido, que enlista a todos sus candidatos a los diversos puestos en disputa.³² Si el ciudadano desea votar por un partido en un cargo, y por otro u otros en los restantes, debe cortar las respectivas boletas (para lo cual muchos acuden munidos de tijeras) e introducir los "recortes" de su preferencia en el sobre que depositará luego en la urna.

El corte de boleta tuvo efectos políticos de importancia. Menem obtuvo en casi todos los distritos más votos que las candidaturas justicialistas a diputados y gobernador. En la Provincia de Buenos Aires, el gobernador y candidato justicialista a la reelección en el cargo, Eduardo Duhalde, logró seis puntos porcentuales más que el propio Menem. Dado que esta provincia alberga a más del 35 % del padrón electoral nacional y en la ocasión proveyó el 40 % de los votos del justicialismo, estos resultados robustecen las declaradas intenciones de Duhalde de ser el candidato presidencial del PJ en 1999.

También fue particularmente significativo el corte de boleta en las cuatro provincias ya gobernadas por la UCR, donde se impusieron sus

³¹ El Frente Popular Neuquino en Neuquén y el Frente Popular Fueguino en Tierra del Fuego, ambos de orientación populista e históricamente próximos al peronismo, y el Pacto Autonomista-Liberal, de orientación conservadora, en Corrientes.

³² Por ejemplo, las boletas de la Provincia de Buenos Aires tuvieron en 1995 seis secciones, correspondientes a otras tantas elecciones simultáneas: presidente y vicepresidente; diputados nacionales; gobernador y vicegobernador; diputados provinciales; intendente municipal; concejales municipales.

candidatos a gobernador, triunfando sin embargo Menem y el PJ en las elecciones de orden nacional allí realizadas; lo mismo sucedió en muchos municipios, donde los resultados fueron más parejos entre la UCR y el PJ que en la elección presidencial. El corte de boleta afectó negativamente al FREPASO, ya que en todos los casos sus candidatos a gobernadores, diputados e intendentes recibieron sensiblemente menos votos que su fórmula presidencial, cuyo efecto de arrastre en estos otros comicios simultáneos fue escaso.

El segundo mandato (1995-1996)

Tras la reelección, el horizonte se ensombreció: la recesión continúa, el desempleo se eterniza, las nuevas medidas económicas no satisfacen a nadie, arrecian las pugnas internas en todas las fuerzas políticas, se ventilan nuevos y numerosos casos de corrupción, y el gobierno recambia ministros con frecuencia llamativa. En estas circunstancias, la UCR reafirmó su perfil opositor y logró un significativo triunfo en la elección de jefe de gobierno en la Ciudad de Buenos Aires.

La reelección de Menem significó en esencia un voto de confianza a su gobierno, y en particular a su política económica. Ello normalmente debería haber despejado las dudas y especulaciones propias de los meses anteriores, y haber dado certeza a los agentes económicos, favoreciendo así la superación de la recesión. Sin embargo, si la sociedad argentina, al votar mayoritariamente por el PJ, había esperado que la continuidad de Menem permitiría superar rápidamente la crítica coyuntura económica, se equivocó: la recesión se agudizó en el segundo semestre de 1995 y continuó en 1996, creando un clima de desencanto social, arrojando dudas sobre la viabilidad futura del plan de convertibilidad, y empujando nubarrones sobre el horizonte electoral del PJ.

Contra lo previsible, el triunfo electoral de 1995 no contribuyó a la cohesión del equipo gobernante, sino que más bien llevó a disputas sobre la política económica, sobre la asignación de los cada vez más insuficientes fondos públicos a la hora de encarar la "segunda reforma del Estado", y sobre todo por la pugna por suceder a Menem en 1999.

Una vez lograda la victoria electoral, muchos miembros del gobierno pensaron que había llegado la hora de desprenderse del ministro Cavallo,

para aplicar una política social más activa y "peronizar" a un gobierno excesivamente "liberal". A inicios del segundo mandato de Menem (8 de julio de 1995) la coyuntura parecía propicia para forzar la renuncia del ministro, o por lo menos para recortar sus poderes, ya que según la reforma constitucional de 1994, el presidente debería nombrar un "jefe de gabinete de ministros" (que supuestamente controlaría el rol prominente del "superministro" Cavallo), así como introducir otros cambios en su equipo más cercano.

La pugna involucró incluso al propio Menem y a Cavallo, que parecieron disputarse la paternidad del plan de convertibilidad. Tal progenitura era algo más que simbólica: si el plan era del presidente y el ministro su mero ejecutor, éste podría ser remplazado sin mayores problemas o sacudidas; si, en cambio, el ministro era no sólo el ejecutor sino el autor y garante del plan, Cavallo se convertía en pieza imprescindible dentro del gobierno. El gran capital nacional e internacional, por medios velados -y a veces abiertos- hizo saber que apoyaba plenamente a Cavallo, y que su eventual remoción produciría una oleada de desconfianza, retracción de nuevas inversiones y efectos económicos impredecibles. Ante la situación, más de una vez Menem tuvo que ratificar la permanencia de Cavallo en su gabinete.

La "interna" justicialista no se limitó a la disputa sobre la suerte de Cavallo. En octubre de 1995, el gobernador Duhalde madrugó afirmando que "sin duda" alguna sería el candidato presidencial justicialista para 1999, lo que resultó urticante, tanto para los "ultramenemistas" que calladamente anhelan una nueva reforma constitucional que permita una segunda reelección de Menem -o por lo menos que nadie le mueva el piso a éste hasta el último día de su mandato-, como para otro fuerte aspirante a tal candidatura, el ex gobernador de Tucumán, Ramón Ortega.

La interna justicialista se manifestó también en la cuestión de la Capital Federal, la Ciudad de Buenos Aires, en la que según la Constitución reformada, en 1995 debería haberse realizado por primera vez la elección popular de su jefe de gobierno, así como elecciones de estatuyentes para que le dieran su Estatuto de gobierno autónomo. Dado que la Ciudad siempre ha sido un distrito esquivo al justicialismo y favorable al radicalismo, y visto además el creciente peso electoral que ha logrado en ella el FREPASO (que en octubre de 1995 ganó la elección de tercer senador por la Capital Federal), el gobierno nacional y el Congreso de mayoría justicialista postergaron lo más posible dichos comicios, a la espera -infructuosa- de una coyuntura político-electoral

local más favorable al oficialismo.³³ La dilación no sólo irritó a la UCR y al FREPASO, sino a sectores del justicialismo porteño, liderados por el ex ministro Gustavo Béliz,³⁴ que clamaban por la pronta realización de una elección interna para elegir candidato del PJ a jefe de gobierno; finalmente, Béliz renunció al PJ en enero de 1996, para fundar el partido Nueva Dirigencia y postularse como candidato a dicho puesto.

Otro caso que dio lugar a disputas al interior del justicialismo fueron las elecciones de gobernador en la Provincia de Santa Fe (octubre de 1995), donde -como en otras provincias- rige una ley de lemas al estilo uruguayo: cada partido o lema puede presentar varios sublemas, cuyos votos se suman en favor del lema principal; así definido el partido ganador, el cargo en disputa corresponde a su sublema más votado. La poca pulcritud del conteo de votos inicial y la lentitud del conteo definitivo causó desavenencias fuertes entre los candidatos de los dos principales sublemas del justicialismo, y originó sospechas de fraude. Cabe apuntar que en la ocasión el FREPASO ganó la intendencia de Rosario, tercera ciudad industrial del país.

También hubo "internas" en la oposición. La debacle electoral de mayo de 1995 produjo una aguda crisis en la UCR, eligiéndose en noviembre una nueva conducción partidaria, presidida por Roberto Terragno, y pasando Alfonsín a un segundo aunque todavía influyente plano. Angeloz, por su parte, fue suspendido de su banca de senador para afrontar un juicio por enriquecimiento ilícito. Estimulada por los triunfos de sus candidatos a gobernador en la Provincia del Chaco (octubre de 1995) y a jefe de gobierno en la Capital Federal (junio de 1996), la UCR aspira a reconstituir su perfil opositor y recuperar su caudal electoral de cara a las elecciones de diputados nacionales de 1997 y generales de 1999.

En el FREPASO hubo enfrentamientos debidos a la distancia ideológica y la disputa por el liderazgo entre sus dos cabezas fundadoras. En enero de

³³ Y además sancionaron dos leyes que recortan la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Una de ellas, la "ley de garantías" o "ley Cafiero", le impide tener policía y poder judicial propios (salvo en materias menores). La otra, la "ley Snopek", reserva a las autoridades nacionales la facultad de llamar a elecciones para la legislatura capitalina, cuando ésta se constituya (presumiblemente en 1997).

³⁴ Cercano a Cavallo, tiempo atrás había renunciado a su puesto de Ministro del Interior en protesta por los actos de corrupción en el gobierno.

1996, Bordón renunció al FREPASO, y se ha venido acercando a Béliz y a posibles nuevos descontentos del PJ, como Ortega, actitud rechazada por el más izquierdista Alvarez. La salida de Bordón tuvo como detonador la postura de Alvarez y otros dirigentes de la coalición, que se negaron a incorporar a Béliz a la candidatura frepasista a jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Por otro lado, los seguidores peronistas de Alvarez no vieron con simpatía la candidatura del socialista Norberto La Porta a dicho cargo, y hubieran preferido la postulación del propio Alvarez. Algunos de ellos habían demeritado con anterioridad la participación de fuerzas no peronistas en el FREPASO, argumentando que el 14 de mayo de 1995 “el peronismo salió primero y segundo”: primero, por el triunfo del PJ y de Menem-Ruckauf; segundo, porque ese fue el lugar obtenido por Bordón-Alvarez, ambos peronistas disidentes del menemismo.³⁵

En estas condiciones, se arribó al 30 de junio de 1996, fecha finalmente fijada para las elecciones simultáneas de jefe de gobierno y estatuyentes porteños. Fueron cuatro las fuerzas políticas principales que se enfrentaron en esta ocasión, en que se evidenció tanto la importancia del corte de boleta, como la debilidad del justicialismo en este distrito. La UCR, con 39.9 % de los votos, impuso a su candidato Fernando de la Rúa como jefe de gobierno, seguida por La Porta (FREPASO) con 26.5 %, el intendente saliente Jorge Domínguez (PJ) con 18.6 %, y Béliz (Nueva Dirigencia) con 13.1 %. En cambio, en la elección de estatuyentes triunfó el FREPASO, con 34.8 % de los votos a favor de la lista encabezada por la senadora Graciela Fernández Meijide; lo siguieron la UCR con 27.3 %, el PJ (cuya lista fue encabezada por el vicepresidente de la Nación, Carlos Ruckauf) con 15.0 %, y Nueva Dirigencia, con 8.1 %.

Las candidaturas de De la Rúa y Béliz “succionaron” votos de los otros contendientes. Según una encuesta confiable,³⁶ 32.5 % de quienes votaron por De la Rúa habrían sufragado por la frepasista Fernández Meijide en la elección senatorial de octubre de 1995, y 7.1 % lo habrían hecho por el PJ. Entre quienes votaron a Béliz, 46.1 % lo habrían hecho por el PJ en octubre de 1995. Estas

³⁵ Cfr. MARIO WAINFELD, “Más de lo menemismo”, en MARIO WAINFELD (comp.), *¿En el 2000 también?*, Buenos Aires, Ediciones Unidos, 1995.

³⁶ Realizada por el Centro de Estudios de Opinión Pública y publicada por *Clarín*, 2/7/96, pág. 9.

estimaciones sugieren que si Fernández Meijide hubiera sido la candidata a jefe de gobierno, la votación del FREPASO podría haber sido mejor.

Los magros resultados obtenidos por el PJ en la Ciudad de Buenos Aires, junto con el anuncio de un paro general, fueron achacados a Cavallo y a sus últimas e impopulares medidas, como la reducción de impuestos internos a artículos suntuarios (whisky, champán, vinos finos, alfombras), el recorte de asignaciones familiares, y el gravamen impositivo a los "ticket-canasta" (que alcanzan a representar 20 % del salario de bolsillo). Desgastado además por la prolongada recesión, por el abultado déficit fiscal y el crecimiento de la deuda pública, por sus continuos roces con el Congreso y otros miembros del gobierno, y por denuncias de corrupción que salpicaron su entorno inmediato, el ministro se fue quedando sin apoyos, incluso entre el sector empresarial que siempre lo había respaldado. Así, a fines de julio de 1996 fue remplazado sin mayores traumas (al menos en lo inmediato) por el economista ortodoxo Roque Fernández.³⁷

La promenemista conducción de la CGT, aunque con fuertes quejas y algunos paros generales, en el pasado había aceptado en lo general la política económica vigente. Luego de muchas dilaciones y renuencias, se vio forzada, para no perder terrenos ante el disidente Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA) y el opositor Congreso de los Trabajadores Argentinos (CTA), a convocar al paro general del 8 de agosto de 1996, que fue el más acatado y con mayor impacto de los realizados en lo que va de gobierno menemista.³⁸ Al respecto, da la impresión de que el nuevo ministro de Economía no tiene la capacidad política que tenía su antecesor para enfrentar este tipo de medidas de fuerza, y que el costo del choque/negociación con los sindicatos (y otros sectores y organizaciones sociales) lo tendrá que pagar directamente el presidente Menem, que en 1996 perdió sus dos grandes amortiguadores: en lo político, el jefe de gabinete de ministros Eduardo Bauzá, ahora senador; y en lo económico, Cavallo.

³⁷ Cabe mencionar que por diversas razones también fueron remplazados durante lo que va de 1996 el jefe de gabinete de ministros, y los ministros de Defensa, Justicia y Educación, sin que ninguno de estos cambios alcanzara a constituirse en una crisis de gabinete.

³⁸ Al momento de escribir estas líneas, se discute sobre un posible nuevo paro, y se especula con que una nueva conducción más combativa reemplace a Gerardo Martínez al frente de la CGT.

Y vaya si hay costos: apenas cuatro días después del paro general, el ministro Roque Fernández anunció un paquete de medidas económicas que terminó de desencantar a la sociedad, al hacer ver que se avecinan tiempos aún más duros. Orientado casi exclusivamente a reducir el ingente déficit público a través de medidas fiscalistas, el "rocazo" esquilma a diversidad de sectores, excepto a la banca y las finanzas: asalariados (ganarán menos y pagarán más por transporte); clases medias (pagarán más impuestos por sus consumos típicos); mujeres (se jubilarán más tardíamente); autónomos (pagarán mayores aportes previsionales); productores agropecuarios, economías del interior y transportistas (pagarán más por el gasoil y peajes, encareciendo sus costos); exportadores (obtendrán menores subsidios a la exportación); industria de bienes de capital y sus usuarios (se recortan sus beneficios fiscales); gobiernos provinciales (recibirán sólo una pequeña parte de la recaudación impositiva adicional); público en general (combustibles, peajes y fletes más caros, junto con la extensión del IVA a nuevos sectores, tenderán a hacer subir los precios). Ni siquiera el omnivigilante FMI ha quedado del todo satisfecho con el paquete, y hubiera preferido que se incrementasen los aportes patronales (reducidos en 1995) como mejor medida fiscalista de emergencia.

El "rocazo" suscitó amplia resistencia. En el seno del PJ, Duhalde, Ortega y numerosos legisladores parecen querer despegarse de sus impactos más negativos, y preferir la adopción de otro tipo de políticas más populares. Las cámaras empresariales y rurales buscan defender sus intereses sectoriales. Los gobiernos provinciales reclaman una mayor parte de la recaudación impositiva adicional que se logrará. El FREPASO y la UCR rechazan *in tutto* el paquete Fernández, al igual que la CGT y las centrales sindicales disidentes. Por lo tanto, es previsible que el paquete sufra modificaciones para hacerlo más potable a la opinión pública y los factores del poder económico; pero tales retoques, al afectar su carácter recaudatorio, podrían dificultar el cierre de las cuentas públicas y llevar a un endeudamiento todavía mayor para "tapar" el agujero fiscal. No debe descartarse, por otro lado, que Menem sorprenda a todos impulsando hacia fines de 1996 o principios de 1997 un conjunto de medidas de reactivación, obras públicas y creación de empleo, que mejore las chances electorales del PJ. Para ello, necesitaría primero mejorar las cuentas fiscales, obtener nuevos ingresos por privatizaciones y atraer capitales del exterior.³⁹

³⁹ De hecho, se está impulsando la privatización de las centrales hidroeléctricas de Yaciretá y Pichi Picún-Leufú, así como de las dos nucleoelectricas y los aeropuertos,

¿Hacia el fin del bipartidismo?

Queda la duda de si los resultados electorales de 1995 y 1996 son meramente coyunturales, o si implican el surgimiento duradero de un sistema tripartidista o multipartidista, en un panorama político fluido y muy dependiente de la coyuntura económica.

Los resultados electorales de 1995 y 1996 llevan a una necesaria reflexión sobre la evolución del sistema de partidos argentino. Como ya se apuntó, desde 1946 los votos se polarizan alrededor del PJ y la UCR. Sin embargo, la polarización de los votos entre ambos partidos vino disminuyendo, aunque en pequeña medida, en las sucesivas elecciones nacionales realizadas desde 1983,⁴⁰ lo que abrió un margen para inestables y pequeñas terceras opciones. Así, el Partido Intransigente, de izquierda moderada, vio crecer su caudal electoral a mediados de los ochentas, pero luego éste declinó y el partido desapareció. La UCD y el MODIN obtuvieron resultados auspiciosos en distintos momentos, que para 1995 se habían eclipsado.

Ninguno de los mencionados partidos se aproximó nunca a disputar siquiera el segundo lugar. En realidad, se limitaron a reproducir una pauta existente desde hace décadas: la de pequeños partidos con carácter nacional, pero cuya implantación real se limita a una o unas pocas provincias, o a la Ciudad de Buenos Aires, y cuya aspiración es ganar algunos diputados nacionales en los distritos donde tienen más fuerza.⁴¹

además de comentarse la venta del paquete accionario que el Estado todavía tiene en la privatizada Yacimientos Petrolíferos Fiscales. El Banco Hipotecario Nacional y el Banco de la Nación Argentina están también en la mira de los privatizadores.

⁴⁰ Cabe señalar que también ha venido disminuyendo la participación electoral ciudadana, lo que generalmente se atribuye al descrédito del liderazgo político tradicional.

⁴¹ Algunos partidos pequeños (o sus coaliciones) a menudo apoyan las candidaturas presidenciales de uno u otro de los dos grandes partidos. Otras veces presentan a una misma persona como candidato a presidente y como primer candidato a diputado nacional. En ambos casos, dado que obtener la presidencia les resulta altamente improbable, por no decir imposible, una diputación es un buen premio consuelo.

Pero en 1995 y 1996, el segundo lugar obtenido por el FREPASO y el magro desempeño de la UCR en la contienda presidencial, los posteriores triunfos de la UCR en Chaco y Ciudad de Buenos Aires, la sostenida firmeza del FREPASO en la Ciudad, y el surgimiento de Nueva Dirigencia, sugieren examinar la posibilidad de que en Argentina surja un sistema tripartidista o multipartidista.

De hecho, sistemas tripartidistas o multipartidistas existen en varias provincias, donde partidos políticos provinciales de importancia (la mayor parte de ellos de corte populista de derecha) compiten con el PJ y la UCR, ganando con frecuencia las elecciones locales.⁴² Los partidos provinciales participan en las elecciones nacionales (generalmente adscribiendo a la fórmula presidencial de alguna de las fuerzas mayores), con miras a ganar algunos diputados nacionales en sus limitadas áreas de influencia. Por otro lado, los partidos provinciales suelen lograr también senadores nacionales, que les confieren gran capacidad de negociación a la hora de constituir en la Cámara Alta las mayorías especiales que para ciertos efectos exige la Constitución.

De esta manera, aunque con pocos votos a nivel nacional, los partidos provinciales juegan un papel importante en la vida política de sus respectivas provincias, y tanto éstos como los pequeños partidos nacionales aspiran a influir en la conformación de mayorías en el Congreso Nacional (papel que se acrecienta, es obvio, cuando en alguna o ambas de sus Cámaras no hay mayoría clara de alguno de los dos grandes partidos).

En este marco de bipartidismo entre el PJ y la UCR sólo atemperado por la existencia de pequeños partidos nacionales y provinciales más o menos satélites de uno u otro, resulta verdaderamente sorprendente que una fuerza novel y heterogénea como el FREPASO haya logrado en 1995 romper el esquema bipartidista y presentarse ante la ciudadanía como potencial opción de gobierno. Caben en ello explicaciones coyunturales, que apuntalan la posibilidad de que tal ruptura haya sido apenas episódica, entre las cuales: que la UCR no habría sido percibida en la ocasión como una verdadera opción de oposición al gobierno Menem, como consecuencia del todavía fresco "Pacto de Olivos"; o que los líderes del FREPASO exhiben una imagen de honestidad

⁴² Sobre los partidos provinciales a partir de 1983, cfr. GERARDO ADROGUÉ, "El nuevo sistema partidario argentino", en ACUÑA, *ob. cit.*

y compromiso social poco frecuente en la Argentina actual; o que el voto frepasista habría reflejado el descontento ante la difícil situación económico-social del momento. Pero también podría echar raíces más firmes y perdurables si el voto frepasista resultase ser consecuencia de la búsqueda ciudadana de una nueva alternativa de gobierno, distinta a la de los partidos tradicionales, que para muchos ciudadanos son sinónimo de incompetencia, corrupción y desapego por la gente común.

Dependerá del FREPASO superar su condición de mera alianza electoral coyuntural y presentarse como opción política permanente de alcance nacional. Para ello deberá mantener su dificultosa unidad interna, torpedeada por la salida de Bordón, construir un aparato partidario en todo el país, captar electores en numerosas provincias donde en 1995 no supo o pudo hacerlo, y presentarse ante la ciudadanía como grupo político no meramente opositor, sino como impulsor de propuestas viables y por ende con capacidad de gobierno.

El sistema electoral vigente puede resultar favorable al FREPASO. Por un lado, la elección de diputados nacionales mediante representación proporcional le da posibilidades de ganar nuevos escaños en las elecciones legislativas de 1997; más difícil será que logre un número apreciable de los senadores nacionales que serán elegidos por las legislaturas provinciales en 1998, ya que en éstas predominan el PJ, la UCR y los partidos provinciales. Por otro lado, el ballottage le permite aspirar a jugar un papel determinante en la elección presidencial de 1999, forzando tal vez allí lo que no pudo lograr en 1995: una segunda vuelta en que se polaricen en torno suyo los votos opositores (pero también será esa la estrategia de la UCR).

El hecho de que los orígenes del FREPASO hayan estado en la Ciudad de Buenos Aires y que sea en este distrito donde hasta el momento ha obtenido sus mejores resultados, por un lado lo beneficia y por otro puede perjudicarlo. Ganó allí tres sucesivas elecciones: las de constituyentes en 1994; las presidenciales en mayo de 1995, y las de tercer senador nacional en octubre de 1995.⁴³ Tuvo, además, un buen desempeño en las elecciones porteñas del 30 de junio de 1996, en que logró el primer lugar en la elección de estatuyentes, y el segundo en la de jefe de gobierno. Además, posiblemente obtendrá buenos resultados

⁴³ Los otros dos senadores pertenecían en ese momento, uno al PJ, el otro a la UCR (Fernando de la Rúa).

cuando se elija la primera Legislatura de la ciudad. Y al momento de escribir estas líneas, aspira a que la elección del senador nacional por la Capital que sustituya a Fernando de la Rúa se realice por el voto directo de los ciudadanos, con lo que tendría oportunidad de colocar un segundo senador frepasista en la Cámara Alta.⁴⁴ Pero su firme implantación en la Ciudad de Buenos Aires puede convertirlo en un partido esencialmente porteño, especialmente después de la salida del mendocino Bordón (¿se habrán ido con él parte de los votos que en provincias recibiera el FREPASO en 1995?), y hacerle perder la dimensión nacional que necesita adquirir para continuar siendo -como quiere ser- una nueva opción de alternativa tanto al PJ como a la UCR.

En 1996, pese a su cortísima trayectoria, Nueva Dirigencia se colocó como cuarta fuerza electoral en la Ciudad de Buenos Aires. Al igual que el FREPASO, Nueva Dirigencia deberá construir un aparato político de alcance nacional si quiere tallar fuerte en las legislativas de 1997. En esa tarea, no sería de extrañar que sume fuerzas con Bordón y lo que quede de su partido PAIS (dividido en torno a la cuestión de si permanecer o no en el FREPASO).

Las legislativas de 1997 serán decisivas para saber si la implantación que están logrando el FREPASO y -en menor medida- Nueva Dirigencia se consolida y "nacionaliza" en modo de romper definitivamente el esquema bipartidista tradicional. Sobre esto, vale comentar que una de las razones de la supervivencia del bipartidismo es su propia inercia: cuando los electores perciben que los intentos de construir terceras opciones, por más promisorios que hayan sido sus momentos iniciales, no se traducen en gobierno, tienden a dar su "voto útil" al "menos malo" entre los dos grandes, abandonando a las terceras fuerzas a su extinción.

⁴⁴ Al renunciar a su banca de senador nacional por la Capital, para asumir como Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Fernando de la Rúa no sólo dejó un escaño vacante, sino también un vacío legal. La Constitución nacional dispuso que en 1995 los ciudadanos de la Capital debían elegir por voto directo a su tercer senador, y además dispone que en 1998 la Legislatura porteña y las legislaturas provinciales elijan un senador, para remplazar a los que terminen su período. Pero nada previó para la eventualidad de que entre una y otra fecha quedase vacante una banca senatorial por la Capital, como efectivamente fue el caso.

El futuro de Argentina: economía, Estado y sociedad

El plan de convertibilidad parece estar llegando ya a sus límites, aunque el gobierno lo quiere hacer durar como herramienta electoral hasta 1997 ó 1999. Pero, más allá del plan en sí mismo, los argentinos deben discutir qué tipo de país desean: si supeditado a un mercado dominado por el gran capital, como hoy; o regido por un Estado omnipresente, como antaño; o si -mejor- centrado sobre la propia sociedad, sus necesidades y sus decisiones.

A mediados de 1996, contradiendo reiteradas y optimistas predicciones gubernamentales, la anhelada recuperación económica todavía no se produce. La recesión sigue siendo palpable en las calles, las fábricas y los comercios; sólo parecen prosperar el agro, las inversiones mineras, algunas ramas industriales exportadoras, algunos sectores de la actividad financiera, y las empresas privatizadas de servicios públicos, sin que ello alcance a modificar el clima de atonía general. Para colmo, el paquete Fernández viene a echar un balde de agua fría sobre las posibilidades de una reactivación pronta y firme.

Las sombrías expectativas ciudadanas (pese a que el gobierno siga pronosticando un crecimiento del PIB de 5 % en 1996) contrastan con la fuerte expansión lograda en los "años dorados", y obligan a reflexionar sobre las falencias intrínsecas del modelo económico seguido. En efecto, el plan de convertibilidad, si por un lado tuvo efectos virtuosos, como el crecimiento con moderada redistribución logrado entre 1991 y 1994 y la persistente estabilidad de precios y cambios, también los tuvo perversos.

Entre sus efectos perversos el más grave es, sin duda, el desempleo. Los persistentemente elevados y hasta ahora irreductibles niveles de desocupación y subocupación, que comenzaron a crecer bastante antes del inicio de la recesión, hacen temer que el desempleo se haya convertido en fenómeno estructural de un aparato productivo cada vez más concentrado, que al haberse modernizado gracias a fuertes inyecciones de capital reductoras de mano de obra, ya no está en condiciones de proveer trabajo a todos los argentinos. El desempleo no sólo sume en la desesperación a las familias que lo sufren, sino que aniquila las posibilidades de consumo de casi el 20 % de la población, y con ello inhibe el crecimiento de la economía en general. Una recuperación firme -y las perspectivas de desarrollo a mediano y largo plazos- implicaría necesariamente generar empleos y posibilidades de consumo, lo que a su vez alentaría un ciclo virtuoso de demanda -> producción -> inversión

privada -> recaudación impositiva -> inversión pública -> mayor generación de empleos públicos y privados. Pero desde 1995 el gobierno viene aplicando un esquema inverso, y castiga a la población en general con impuestos al consumo (aumento de la alícuota y extensión de la cobertura del IVA, nuevas tasas sobre naftas y gasoil, etc.), mientras que los impuestos a las rentas elevadas y a la riqueza (ganancias y patrimonio⁴⁵) no se recaudan efectivamente y, más aún, se reducen los impuestos internos sobre consumos suntuarios.

Vinculado con la desocupación se halla el "costo argentino", o sea el nivel relativamente alto de los salarios y las prestaciones sociales⁴⁶ en comparación con países limítrofes y otros competidores de similar nivel de desarrollo en el mercado mundial. El gobierno se esfuerza por reducir los salarios netos y las cargas sociales (o salario indirecto, como las asignaciones familiares y los aportes patronales a la seguridad social). Podría argumentarse en contrario que un buen nivel salarial ha de ser la clave no sólo del bienestar social, sino también de un pujante mercado interno, como desde mediados del siglo XX tuvo Argentina, y que a futuro permitiría un desarrollo económico más independiente de las fluctuaciones económicas internacionales. Por cierto, un nivel salarial elevado tendría que corresponderse con altos niveles de productividad por persona ocupada, lo que implicaría grandes y permanentes inversiones en capacitación y formación de recursos humanos.

Otro elemento discutible de la convertibilidad es que con ella Argentina no puede tener políticas monetaria y cambiaria. El gobierno no puede estimular el ciclo económico mediante, por ejemplo, el manejo de las variables monetarias, ni tampoco incentivar las exportaciones mediante ajustes controlados del tipo de cambio. Estas restricciones no son necesariamente negativas en un país con un historial de emisión desenfrenada, inflación galopante y devaluación constante como Argentina, pero sí obligan a pensar en mecanismos que permitan en el futuro salir de un esquema que impide a la Nación manejar según su mejor interés tan fundamentales variables económicas, en particular en momentos en que el panorama económico amenaza con hacerse francamente crítico.

⁴⁵ Al fechar este artículo, se anuncia una posible suba del impuesto a los patrimonios personales, que el presidente vetaría.

⁴⁶ Salarios manufactureros medios de 800 dólares mensuales.

El funcionamiento positivo del plan de convertibilidad depende del ingreso de divisas al país, sea por superávit en el comercio exterior, sea por inyección de capital extranjero: más divisas en el Banco Central significan mayor solidez de la paridad cambiaria, y a la vez más circulante, con efecto dinamizador sobre la producción y el consumo. Pero la reducción de los reintegros y reembolsos a los exportadores, junto con el incremento de costos internos que se derivará de la extensión del IVA y de las nuevas tasas sobre los combustibles, conspirará contra la potencialidad exportadora del país (el gobierno parece confiar en que una buena cosecha neutralizará este efecto). Por otro lado, visto que ya queda muy poco por privatizar y que el "riesgo país" de Argentina ha venido creciendo, será difícil obtener capitales extranjeros en una cuantía suficiente como para dinamizar prontamente la economía (aquí, el gobierno parece contar con abundantes inversiones en las industrias minera y automovilística). Para colmo, el calendario de pagos de la deuda pública se abulta grandemente a partir de 1997,⁴⁷ lo que puede significar -si no hay una nueva y onerosa renegociación- una sangría de divisas.

Las previsible dificultades del sector externo, junto con un déficit fiscal que pese a todas las medidas recaudatorias y de recorte del gasto continúa creciendo, amenazan con estrangular en sus bases mismas al plan de convertibilidad, que al oficialismo le interesa mantener incólume, pese a sus múltiples dificultades, por lo menos hasta las elecciones de 1997, y si fuera posible hasta las de 1999. La duda es si podrá lograrlo, en momentos en que la prudencia aconseja retomar ya el control de las políticas monetaria y cambiaria, y hacer los ajustes necesarios (como anclar el peso no sólo al dólar, sino a una canasta de divisas de los principales clientes de Argentina, como Brasil y la Unión Europea, o inducir desde el Banco Central una baja de los tipos de interés internos), para impulsar simultáneamente las exportaciones y la actividad productiva interna.

Por último, otro de los problemas del modelo es que éste es meramente un modelo de ajuste de las variables macroeconómicas (se supone que el ajuste y la estabilidad inducirán de por sí el crecimiento, lo que puede haber sido cierto en el corto plazo, en los primeros años de su aplicación), pero no es de ninguna manera un modelo de desarrollo equilibrado a mediano y largo plazos. En esta perspectiva, es obvio que Argentina necesita una política

⁴⁷ De 13.700 millones de dólares en 1996, a 16.340 en 1997, y montos crecientes en años subsecuentes; cfr. *Clarín Económico*, 25/8/96, pág. 8.

industrial que incentive ramas altamente generadoras de empleos y con efecto multiplicador amplio (como la construcción), así como una política de desarrollo regional que cree fuentes de riqueza en las numerosas provincias que la han perdido (pesca, minería, nuevos cultivos, parques industriales, estímulos fiscales, etc.). Lo anterior debería ir acompañado de una política social que mejore los ingresos y las expectativas de la población de bajos recursos, incrementando sobre todo sus calificaciones laborales (= incremento de la productividad general) y sus posibilidades de consumo (= incremento de la producción total).

En otras palabras, a juicio de quien escribe, Argentina no puede darse el lujo de dejar su desarrollo económico y social librado exclusivamente a las fuerzas del mercado, como quiere el modelo ultraliberal que se viene implementando desde 1989. Pero tampoco está en condiciones, ni sus habitantes lo desean, de volver a un esquema de dirigismo gubernamental con un Estado oneroso y omnipresente. Por ello, en el dilema entre *más mercado* o *más Estado* en que se ha embretado a los argentinos, podría terciarse diciendo: *más sociedad*.

Más sociedad significa una sociedad civil informada, consciente, activa, agrupada en organizaciones plurales que persigan diversidad de metas e intereses. Una sociedad que sustente presupuestos fundacionales sobre valores nacionales compartidos, incluyendo entre ellos los bienes públicos y sociales mínimos que debe brindar a todos sus miembros. Una sociedad que tome en sus manos, preferentemente a nivel local, las cuestiones educativas, de salud, de seguridad, de previsión social.

Más sociedad significa que el Estado no se convierta en obstáculo sino en aliciente a las iniciativas privadas y sociales. Estados subnacionales (provincias y municipalidades) fuertes, que acerquen la toma de decisiones a las comunidades locales, y que en un esquema de federalismo fiscal devuelvan a éstas lo más directamente posible (con adecuados mecanismos de nivelación regional) los impuestos que pagan. Un Estado pequeño en tamaño y burocracia, grande en su fuerza normativa, con control ciudadano permanente en todos sus niveles. O sea, el *Estado necesario* para gestionar la dotación (que puede hacerse a través de la sociedad, y no exclusivamente desde la administración pública) de un *mínimo social* que brinde a todos la posibilidad de conducir libre y productivamente sus propias vidas, lo que implica redistribuir ingresos y oportunidades en favor de los que menos tienen, tanto por elementales razones de justicia y solidaridad social, como para no autoderrotar el desarrollo futuro.

Más sociedad significa un mercado dinámico, competitivo, capaz de enfrentar los retos que impone la globalizada economía mundial, pero orientado en forma tal que regiones y actividades postergadas y sectores sociales que no cuentan hoy con habilidades técnicas, puedan incorporarse satisfactoriamente al mismo, y donde las grandes empresas se vean sujetas al escrutinio de la opinión pública. Una relación con el exterior donde la dependencia financiera se vea aliviada por el aumento del ahorro interno (que debe convertirse en valor nacional, para que pueda obtenerse mediante mecanismos distintos de la mera concentración del ingreso en los sectores acaudalados de mayor propensión marginal al ahorro), y la dependencia comercial se vea atemperada por la diversificación de mercados y productos de exportación.

El futuro de Argentina: la política y el poder

Tanto poder en un solo hombre puede ser peligroso para la República. Pero la oposición parece resurgir, y en las filas justicialistas más de uno se apresta a suceder a Menem.

Como ya se vio, diversas crisis políticas y económicas, una fracasada sublevación militar y reiterados escándalos de corrupción en el más alto nivel cimbraron más de una vez -especialmente en sus primeros dieciocho meses- los cimientos del gobierno del presidente Menem. Sin embargo, ni los múltiples problemas económicos, políticos y sociales, ni la recesión de 1995-1996 y el dramático incremento de la desocupación, ni el rechazo que en la sociedad provocaron y provocan algunas de sus políticas y gestos, impidieron que Menem fuese afianzando progresivamente su poder, ganando sucesivas elecciones intermedias, cambiando sustancialmente los modos de operar de la economía, achicando el Estado Nacional a tamaños nunca antes vistos en América Latina (salvo, tal vez, en Chile), disciplinando a las fuerzas armadas, imponiéndose sobre los más diversos actores sociales y políticos, y dándose el lujo de promover su propia reelección con el aval implícito de la UCR.

Menem emergió de las elecciones de 1995 como un presidente políticamente fuerte y con amplio consenso social -aunque pese a todo frágil y lleno de aristas espinosas-, y con la mayor concentración de poder que se recuerde en un presidente constitucional desde los lejanos tiempos del primer mandato de Perón (1946-1952). Ello plantea el peligro de que el Ejecutivo no se vea sujeto a controles republicanos efectivos: le son adictos la mayoría de

ambas cámaras del Congreso, la Corte Suprema -en que logró nombrar nuevos ministros favorables a sus puntos de vista-, y la mayoría de los gobiernos provinciales.

La clave del “menemato” radica en que, dentro de la multitud de males que aquejan a la sociedad, al gobierno y a la economía, ha devuelto a la Argentina y a sus ciudadanos la “normalidad”, brindándoles una estabilidad que se había perdido durante los últimos años del mandato de Alfonsín (y también durante la previa dictadura militar).

Tras años -o décadas- de estancamiento productivo, inflación galopante y crónica incertidumbre cambiaria y monetaria, la estabilidad económica devolvió a los argentinos -por lo menos a aquellos que tienen empleos o recursos de otras fuentes- la capacidad de programar sus gastos, ingresos, consumo, inversiones y, en suma, sus propias vidas. El ciclo de sublevaciones militares iniciado en 1930 parece haber acabado, y las fuerzas armadas se han subordinado efectivamente al poder civil, lo cual no es poca cosa en un país signado por el golpe de estado y la dictadura militar. Aunque en muchos casos entregada al capital privado, la infraestructura física del país mejoró en numerosos aspectos: rutas y autopistas, pavimentos y remozamiento urbano, mejoramiento edilicio en escuelas, ferrocarriles, servicios públicos, puertos y vías navegables, etc.

Tales son los principales logros de Menem, que una mitad de los ciudadanos le reconoció votando por su reelección (aunque hay quien sostiene la hipótesis del “voto cuota”: el de ciudadanos endeudados que habrían votado por Menem sólo por ver continuarse la estabilidad y evitar así el posible incremento de las cuotas que pagan por créditos obtenidos en los años del auge).⁴⁵ La otra mitad que no votó por él, lo hizo en crítica a la corrupción y la frivolidad gubernamental, al privilegio y el amiguismo, al desempleo, a la miseria de jubilados y pensionados, al virtual abandono de las provincias pobres del interior, a la renuncia a los postulados nacionalistas y de justicia social propios del peronismo, a la venta (en pingües condiciones) del patrimonio estatal al capital privado.

Hacia fines de 1996, el clima social está cambiando, y aun sus partidarios más fervorosos parecen estar decepcionados por el segundo

⁴⁵ Un ejemplo de esta tesis se encuentra en Wainfeld (comp.), *ob. cit.*, *pássim*.

mandato de Menem, que hasta el momento viene transcurriendo con más pena que gloria. Alguien podría verse tentado a decir (como ya se rumoreó en las primeras semanas de 1991, y se afirmó durante la campaña electoral de 1995) que el largo gobierno de Menem está comenzando su decadencia, y que el predominio electoral que el PJ obtuvo en estos años se encamina a su fin. Lo cierto es que el presidente y su partido -en otras circunstancias críticas- han sabido reafirmar más de una vez su mayoritario apoyo ciudadano, y no están dispuestos a perderlo. Pero, por otro lado, también es cierto que la fortaleza de la oposición en la Ciudad de Buenos Aires, la coincidencia de diversos partidos en impulsar el rechazo popular al paquete Fernández, las presiones de todos los sectores para modificarlo, el paro general de agosto de 1996 y la consecuente mayor combatividad sindical, la escasez de recursos públicos y la prolongada recesión, todo ello se articula con el desencanto popular en forma tal que parecen erosionar la iniciativa política que siempre caracterizó a Menem: no tanto porque éste la haya perdido, sino porque no tiene con qué ni cómo sostener iniciativas que fortalezcan su consenso.

Por lo tanto, si uno quisiera imaginarse el futuro político del país y las estrategias de las principales fuerzas y dirigentes que aspiran a conducirlo, debería plantear varios escenarios alternativos, condicionados en lo inmediato por la evolución de la economía y el empleo (no por economicismo, sino porque ambos son el gran problema nacional del momento), y más a futuro por la composición del Legislativo y la puja por las candidaturas presidenciales. *Ceteris paribus*, o sea suponiendo que no aparezcan nuevos elementos por ahora imprevisibles, la situación política a fines de agosto de 1996 permite aventurar tres escenarios extremos, que se apuntan a continuación al sólo efecto de ordenar ideas y estimar groseramente sus probabilidades de ocurrencia.

El primer escenario, favorable a Menem, es el menos probable. Depende de que se logre rápidamente una recuperación económica firme, de que se creen abundantes empleos (posiblemente, a través de un plan de empleo temporal en obras públicas), y de que el PJ gane con holgura las legislativas de octubre de 1997 (y aumente su mayoría en Diputados). En esta hipótesis, el éxito electoral impulsa también las candidaturas del PJ en provincias, y los senadores a elegirse en 1998 permiten mantener mayoría del PJ en el Senado. Hacia esta última fecha, los "ultramenemistas" (funcionarios sin peso específico propio en el PJ, cuyo futuro depende de la continuidad de Menem) podrían intentar forzar una nueva reforma constitucional que habilite al jefe del Ejecutivo a presentarse para un tercer mandato en 1999. Un nuevo

intento reeleccionista causaría escozor entre otros aspirantes justicialistas; aunque, ante el riesgo político que les implicaría pasarse a la oposición, podrían verse forzados a aceptar la situación. De no lograrse la reforma, o verse que esta sería muy traumática, el presidente saliente podría convertirse en el "gran elector" del PJ y designar un candidato justicialista sin gran peso propio (¿Ortega? ¿Ruckauf?⁴⁹) que se avenga a dejarlo ser el poder detrás del trono y permita su retorno en el 2003. En este escenario, la estrategia sensata de la oposición (incluyendo algunos aspirantes justicialistas postergados) sería la de unirse en un bloque que enfrente a Menem o su delfín en la primera vuelta electoral de 1999. Es obvio que este escenario de continuismo implicaría muy probablemente una profunda división del país en menemistas y antimememistas, como la que se registró a partir de los cincuenta entre peronistas y antiperonistas.

El segundo escenario es catastrófico, y más probable que el primero. Supone que el gobierno comienza a tambalearse, sea por el derrumbe del plan de convertibilidad, sea por una movilización social y sindical generalizada, sea por una improbable campaña anticorrupción al estilo italiano ("*mani pulite*"); si esto se produce antes de octubre de 1997, el PJ pierde las legislativas de ese año, y luego comienza a perder gobiernos provinciales y senadores, pese a intentos de Menem de rectificar el rumbo. Eventualmente en minoría en Diputados, el Ejecutivo debería negociar con los partidos provinciales y con la UCR (no tanto con el FREPASO, más intransigente) para legislar. Los principales dirigentes justicialistas se despegarían de Menem, pugnando entre ellos por la candidatura presidencial en 1999. Los partidos de oposición, con buenas chances de ganar, acudirían por separado a las elecciones de 1999, esperando realinear sus alianzas en una eventual segunda vuelta. En caso de un caos económico, la figura de Cavallo podría revalorarse grandemente a los ojos de la sociedad, y algún partido (no necesariamente el PJ, del cual Cavallo no es miembro) intentar presentarlo como candidato presidencial.

Finalmente, el tercer y más probable escenario: la estabilidad cambiaria y de precios se mantiene, hay recuperación económica moderada, continúan

⁴⁹ Debe recordarse que hasta el momento sólo el presidente Menem ha mencionado al vicepresidente Ruckauf como posible candidato para 1999. Según la Constitución vigente, por ser vicepresidente en el período actual, si llegase a la presidencia en 1999, Ruckauf no podría ser reelecto en el 2003. Sus perspectivas, es cierto, se ven atemperadas por los escasos votos obtenidos por la lista justicialista de estatuyentes porteños que él encabezó.

los problemas de empleo, y las legislativas de 1997 arrojan resultados inconclusivos, así como las ulteriores elecciones de gobernadores y senadores. En esta hipótesis, Menem va perdiendo poder en los dos últimos años de su mandato, mientras el PJ procura presentar un candidato con sensibilidad social e imagen de eficiencia para 1999 (¿Duhalde?); algunos de los emigrados del PJ podrían volver a sus filas, con la promesa del candidato de aplicar una nueva política. Los partidos de oposición evaluarían cuidadosamente sus posibilidades a efectos de determinar su estrategia de alianzas ante los comicios de 1999.

Fluida como es la vida política de Argentina, y dependiente de tantos factores imponderables (supóngase: enfermedad del presidente), lo más probable, en verdad, es que los escenarios aquí trazados sean ampliamente superados por una realidad cambiante. A juicio del autor, el auténticamente mejor escenario sería aquel en que -como se apuntó en la sección anterior de este artículo- la sociedad tome activamente en sus manos su propio destino a través de su autoorganización y de la iniciativa popular que permite ahora la Constitución (pero que el Congreso no se apresura a reglamentar) y dependa menos de los arbitrios y compromisos de la clase política para realizar el proyecto de país que delinea la propia Carta Magna.

Un país con una sociedad más solidaria, en que se provea “lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, [...] al crecimiento armónico de la Nación”. Un país en que se promuevan “políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones”. Un país con leyes educativas “que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.” No otra cosa establece el inciso 19 del artículo 75 de la Constitución de la Nación Argentina.