

Los ciclos políticos en la Argentina democrática (1983 – 2008)

Heriberto Muraro

1. Los problemas actuales

La reciente disputa con el sector agrario en la que se involucrara en estos días el gobierno de Cristina Kirchner ha planteado a los analistas y dirigentes políticos no pocos interrogantes. Pocos días antes de dicho conflicto, la Presidenta gozaba de altas tasas de popularidad y gobernaba con el apoyo aparentemente incondicional no sólo de dirigentes, parlamentarios, gobernadores e intendentes peronistas sino también de diversos grupos aliados y de una fracción de la UCR. Paralelamente, su esposo asumía la conducción del PJ y elegía sus máximas autoridades sin tener que enfrentar a ninguna oposición organizada. En otras palabras, la hegemonía del “kirchnerismo” parecía más sólida y, por ende, más duradera que nunca.

Nadie hubiera previsto que en pocos meses el nivel de popularidad de Cristina y Néstor Kirchner perdiera cerca de cuarenta puntos a consecuencia de un paro patronal y, mucho menos, que un amplio sector de la clase media urbana se autoconvocara para protestar contra su hegemonía¹.

Es verdad que en la últimas elecciones presidenciales poco más de la mitad del país no había votado por Cristina Kirchner y que hacia el fin del mandato de su marido y el comienzo del suyo se produjeron algunos acontecimientos que afectaron la imagen de ambos dirigentes tales como el conflicto con el personal del INDEC, el caso Skanska y Antonini Wilson. Pero la fragmentación de las fuerzas políticas opositoras, la dispersión de las decisiones de voto de los ciudadanos que optaron por ellas en octubre de 2007 y la

¹ De acuerdo a los informes de *Poliarquía Consultores* hacia el mes de enero del corriente año la proporción de entrevistados que calificaban positivamente el desempeño de Cristina Kirchner era cercana al 60%, como corresponde a un período de “luna de miel”. En junio aquella había descendido al 20% para elevarse luego hasta alcanzar valores comprendidos entre el 30% y el 40%. La imagen de Néstor Kirchner registró variaciones similares. Ver al respecto los documentos de dicha consultora en www.poliarquia.com.

celeridad y facilidad con que se produjo la normalización del PJ daban a todos la impresión de que la pareja presidencial tenía por delante un futuro más que promisorio, mucho más que ningún otro mandatario anterior desde, por lo menos, 1982.

Naturalmente, un vuelco tan súbito –más grave en realidad por su carácter inesperado que por su violencia– no puede menos que plantear preguntas en distintos niveles de análisis. Desde interrogantes referidos a las finanzas públicas (¿Acaso ellas se encontrarán en tal nivel de desequilibrio que el gobierno se vio obligado a imponer a ultranza a las retenciones móviles?) hasta otras que son competencia de los analistas de opinión pública (¿Por qué razón protestan ahora individuos de media urbana hasta ayer pasivos y en buena medida beneficiados por la recuperación de la economía en el último lustro?) pasando por otras cuasi filosóficas (¿Existe o no en la actualidad la oligarquía?) o francamente psicológicas (¿Realmente Cristina Kirchner cree ser Evita Perón?).

Visto retrospectivamente, ahora resulta factible formular no una sino decenas de explicaciones fundadas o, por lo menos, verosímiles, de dicha ruptura. Nada es más fácil que profetizar el pasado.

Por mi parte puedo decir que, a partir de una extensa serie de mediciones de opinión pública que la consultora *Telesurvey* realizara en el área metropolitana durante toda la gestión de Néstor Kirchner, había percibido el hecho curioso de que durante los dos últimos años de la gestión de aquél su elevado índice de popularidad se basaba casi exclusivamente en la recuperación económica y que ello no era obstáculo para que cerca de la mitad de los encuestados considerara a su gobierno como “poco honesto” y “poco democrático”. Es decir, cerca de la mitad de los residentes de la Ciudad de Buenos Aires y del Conurbano apreciaban los beneficios materiales coincidentes con esa administración pero mostraban signos de resistencia a su hegemonía y a su manejo político.²

² Examiné este fenómeno en Muraro, Heriberto: *La popularidad del Presidente Kirchner durante un período de crecimiento económico, 2005-2006*, Buenos Aires, 2007. Este trabajo puede consultarse en www.telesurvey.com.ar/telenews.

Atendiendo a esos datos, una posible explicación de dicha ruptura podría adoptar la siguiente forma:

- I. Estalló una disputa estrictamente económica –en torno a la distribución de las rentas generadas por la exportación de soja en un período de alza de los precios de los alimentos en el mercado internacional– entre los productores de esos bienes y el gobierno. A esa disputa también se sumaron productores de otros sectores agropecuarios –tales como carne y lácteos– afectados por los controles de precios. Ya sea por intransigencia de una o de ambas partes, esa disputa dio lugar a un *lock-out* patronal prolongado que conmovió al grueso de la población porque amenazaba provocar desabastecimiento de alimentos y fuertes incrementos de precios.

Hasta aquí lo sucedido es muy comprensible y puede ser clasificado como una de tantas pujas por la distribución del ingreso a la que estamos acostumbrados los argentinos. De hecho, las demandas contra las retenciones del agro son similares a las de las empresas petroleras provocadas por el alza de los precios internacionales de los hidrocarburos. La mayor diferencia entre ambas es que el sector energético está integrado por un puñado de conglomerados de capital extranjero que pueden presionar al gobierno empleando métodos más “discretos” que los propios de un sector como el agropecuario conformado por miles de productores de muy diferente grado de influencia política y poder económico.

- II. Inmediatamente, dicho paro conmovió a un sector de la población a la cual no cabe considerar efectivamente vinculada al agro –fundamentalmente de clase media urbana– a) parcialmente afectada por un incremento de la tasa de inflación que se viene registrando en este año y, b) frustrada en sus demandas relacionadas con una real o imaginaria carencia de transparencia y democracia de la gestión de Néstor y Cristina Kirchner.

Es probable que el grueso de dichos individuos haya votado por otros candidatos diferentes de Cristina Kirchner en las elecciones de pocos meses antes. La selección

de un paro agrario como coyuntura para expresar activamente su rechazo a la hegemonía kirchnerista se debió a diversas razones: la ausencia de una oposición organizada que ofreciera alguna esperanza de poder operar como contrapeso de aquella, un manejo torpe de parte del gobierno del conflicto y el viraje de algunos medios hacia posiciones más críticas.

- III. El paro del campo afectó también a diversos parlamentarios, gobernadores e intendentes cuya base electoral –como sucediera en Córdoba– depende considerablemente del sector agropecuario, los cuales –a despecho de los mandatos del Poder Ejecutivo Nacional – reaccionaron pidiendo a lo sumo que se dialogara con los huelguistas.
- IV. *A posteriori*, el desarrollo del conflicto creó las condiciones para el reingreso en el escenario público de los dirigentes de la oposición quienes se apresuraron –en ciertos casos a pesar de lo que sostuvieran poco tiempo antes– a encolumnarse con las entidades agrarias.

También se produjo, como era previsible, la reaparición de aquellos sectores del peronismo que, por diversas razones, fueron desplazados por el kirchnerismo en los últimos años: el ahora llamado “peronismo disidente”.

A mi juicio, la novedad, el rasgo más interesante, de todo este proceso no es el paro agrario ni, como se explicará más adelante, la obstinación de la pareja presidencial. Es la emergencia espontánea de un inesperado movimiento de protesta –en un momento de relativo bienestar del país aunque empañado por la amenaza inflacionaria– cuyas principales demandas son de índole democratizadora y legalista, es decir, contra la hegemonía kirchnerista.

Para un investigador de la dinámica de la opinión pública ese fenómeno obedecería a dos “fuerzas” o “tendencias” características de los procesos políticos: a) el desplazamiento de la frontera de las demandas y b) la generación del contrapoder ciudadano.

La primera de esas tendencias es algo por demás conocido por los analistas políticos: la ciudadanía suele reclamar a sus autoridades que solucionen en un momento dado un número reducido de problemas que considera prioritarios –en nuestro caso las secuelas más graves de la crisis del año 2001- y, cuando verifica que ellos han sido de alguna manera resueltos, pasa a elaborar una nueva agenda de demandas prioritarias.

Esa regla tiene dos corolarios lógicos: a) un elenco gubernamental puede fracasar si se demora más allá de cierto lapso la solución de los problemas del momento y, b), si no advierte a tiempo que su éxito en resolver los problemas hasta ayer prioritarios ha dado paso a un nuevo repertorio de demandas.

En otras palabras: **un gobierno puede perder popularidad porque ha fracasado y también porque ha triunfado en resolver un repertorio de demandas y, por así decirlo, “se duerme en los laureles”.**

La tendencia a la construcción de un contrapoder ciudadano –que analizara en un libro anterior– se refiere al hecho de que el grueso de los ciudadanos procura elegir a las autoridades que consideran más cercanas a sus intereses o valores pero, a su vez, busca evitar que aquellas acumulen tanto poder como para autonomizarse y, en consecuencia, terminen ignorando sus demandas. Dicha fuerza subyace, a mi parecer, a procesos tales como la volatilidad del voto y el progresivo deterioro de los pisos electorales de los partidos, ambos inherentes a una democracia rutinizada.³

Volviendo a los acontecimientos actuales, las tendencias arriba esbozadas implican que sectores importantes del electorado utilizaron las protestas del sector rural para manifestar su desacuerdo con los métodos de manejo político del actual y del anterior gobierno; es decir, su rechazo de aquellos métodos que en período de crisis eran tolerables, pero que ahora ya han dejado de serlo. Ello explicaría el curioso fenómeno de que amplios sectores de la ciudadanía, cuyos vínculos económicos con el campo y su conocimiento de la

³ Desarrollé este tema en Muraro, Heriberto: *Políticos, periodistas y ciudadanos / De la videopolítica al periodismo de investigación*, Ed. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1997, páginas 108 y siguientes.

naturaleza de los impuestos que éste paga son en general escasos, hayan asumido, tal vez con el estímulo de algunos medios antioficialistas, una actitud de apoyo a un *lock-out* que amenazaba con el desabastecimiento y el encarecimiento de los alimentos. Nótese, además, que no puede acusarse a la oposición de haber encendido la mecha; la cronología y la dinámica de los acontecimientos demuestra que aquella también resultó sorprendida por el vuelco y sólo *a posteriori* se plegó al movimiento agrario y a los “cacerolazos” urbanos.

Aparentemente, el principal error de cálculo del gobierno fue responder a la dureza de los reclamos rurales con un discurso intransigente (no con hechos de extrema dureza ya que no aplicó en ningún caso la fuerza pública) en un momento en que la ciudadanía reclamaba, justamente, una actitud más moderada y plural del gobierno. El triunfo electoral de octubre del año pasado le impidió ver que, a despecho de no haberse producido nada demasiado trascendente en el país, existía algo así como “un mar de fondo” que podía desencadenar una tormenta política.

Naturalmente, la explicación anterior –que gira, sustancialmente, en torno a la hipótesis del “mar de fondo” provocada por una demanda latente de democratización o, lo que es lo mismo, por una oposición creciente a la hegemonía del kirchnerismo– no es la única posible. Pueden formularse otras explicaciones alternativas, por ejemplo:

1. La existencia en el país de una clase media urbana “visceralmente antiperonista” que suele considerar como un aliado a cualquier sector de la sociedad que se oponga a un gobierno de ese partido.
2. La manipulación de algunos medios –especialmente de *La Nación* y los dependientes del grupo *Clarín*– a favor de las demandas del sector agrario.
3. La torpeza del manejo político o comunicacional de parte del gobierno y/o los aciertos en este terreno del sector rural.

Dichas explicaciones pueden articularse entre sí: por ejemplo: la 1) y la 2) anterior se presentan conjuntamente cuando se dice que el discurso “antioligárquico” que empleara Cristina Kirchner y Néstor Kirchner –a pesar de que ambos habían desestimado la

simbología peronista hasta ese momento y eligieron a un radical como vicepresidente – movilizó la protesta de los sectores “visceralmente antiperonistas” o “gorilas”.

Es probable que varias de esas hipótesis sean, en alguna medida, válidas. Si elegí aquí la tesis del “mar de fondo” (o del “caldo de cultivo”) es porque ella me parece menos coyuntural, la más adecuada para elaborar una teoría o esquema de la dinámica política del país en los últimos años según se desarrollará más adelante. Además, porque encaja con las observaciones antes presentadas acerca de la popularidad de Néstor Kirchner según las encuestas de Telesurvey y de otros colegas.

2. Las crisis y la dinámica política argentina

No pretendo elaborar un modelo de la dinámica política de este país que explique amplios períodos de tiempo; me contentaré con abordar el período que se iniciara con la asunción a la Presidencia de Raúl Alfonsín hasta el presente, 2008. A lo largo de esos 20 años, se han producido dos graves crisis, o “situaciones de emergencia” económica y política en este país: la hiperinflación del año 1989 y la que culminara con el *default* del país en el año 2001; aproximadamente una por década.

Específicamente, me concentraré en el comportamiento propio de los dos períodos de gobiernos peronistas – el protagonizado por Carlos Menem y el correspondiente al conjunto Duhalde, Néstor y Cristina Kirchner- que asumieran el manejo del país en dichos momentos críticos. En cambio, prestaré menos atención al gobierno de Raúl Alfonsín y de De la Rúa dado que la dinámica de aquellos –marcada por una verdadera incapacidad para sustraerse a las presiones sectoriales y para adoptar decisiones- ya ha sido adecuadamente estudiado por diversos investigadores locales.

Cada una de esas crisis ha sido explicada por razones históricas específicas tales como la ausencia de voluntad política del alfonsinismo para resolver los problemas heredados del gobierno *de facto* o la heterogeneidad de la Alianza que le impidió a De la Rúa enfrentar los graves problemas económicos que heredara del período menemista,

respectivamente. También merecieron explicaciones estrictamente económicas: el carácter autogenerado de los procesos inflacionarios y la inviabilidad del proceso de endeudamiento público y privado.

Si bien considero a dichas explicaciones por demás plausibles e indudablemente apegadas a los hechos –a mi parecer, demasiado apegadas – me propuse en este caso seguir un camino distinto: en este texto me interesaré menos por el fracaso de ambos gobiernos radicales y más por los motivos que han condenado o pueden condenar al fracaso electoral a los gobiernos peronistas luego de que ellos hubieran logrado, por lo menos aparentemente, encarrilar al país.

Ese enfoque está también determinado por una preocupación del momento que podría expresarse mediante la siguiente pregunta: “El deterioro de los niveles de popularidad de Cristina y Néstor Kirchner ¿preanuncia acaso que dentro de tres años el actual gobierno peronista va a ser reemplazado por alguna coalición conducida por dirigentes de extracción radical –al estilo de Cobos- de la misma manera que el menemismo abrió paso al triunfo de la Alianza?”.

A ese conjunto de preocupaciones coyunturales se agregará en esta nota un repertorio de cuestionamientos más generales vinculados a las causas de la reiteración de las crisis que parecen inherentes a nuestro régimen democrático. Las preguntas que abordo en este caso son algunas que en estos días escuchamos de boca de muchos de los argentinos, en especial, si existe algún “mecanismo” (designio del destino, “karma”, “maldición” o como se quiera) que condena a este país y a sus habitantes a experimentar no sólo súbitos cambios institucionales sino también de modelo económico.

Mi tesis básica en este plano más amplio es que esas crisis recurrentes tienen en gran medida el carácter de procesos que se autogeneran cíclicamente, son autoreferenciales y, de no mediar alguna “singularidad”, cada una de ellas produce las condiciones para su superación e, inmediatamente después, para su reiteración aun dentro de contextos económicos diferentes.

Sin duda este esquema es lúgubre, puesto que supone que los argentinos estamos condenados a vivir en la incertidumbre.⁴ También carece de valor práctico dado que no señala ningún curso de acción para salir del atolladero. Es, asimismo, decepcionante, puesto que la única causa eficiente que identifica para dar cuenta de la reiteración de los ciclos es la dinámica misma del ciclo. En otras palabras: el proceso político es representado como un “lazo” (un “*loop*” en lenguaje de computación) o circuito de retroalimentación.

En este sentido, el esquema aquí esbozado, difiere de la mayoría de las explicaciones que he conocido de los procesos políticos argentinos. Aquí no se hace referencia a entidades tales como la ausencia de una burguesía nacional, el carácter nacional de los argentinos o la famosa “enfermedad holandesa”. Sólo se dice que hay crisis y las habrá en el futuro porque antes hubo crisis, lo cual, obviamente, es a todas luces algo bastante estúpido.

De alguna manera, aquí se da por sentado que tanto Carlos Menem como ahora Cristina Kirchner son, por así decirlo, prisioneros de sus circunstancias y que, por ende, las interpretaciones en términos de rasgos de carácter o morales no son las más adecuadas para explicar sus comportamientos.

De todas maneras, pido al lector que considere a este texto como un ejercicio de análisis político sistémico que, aunque pueda parecerle por momentos una abstracción inocua, tal vez sirva para explicar algunos rasgos prominentes de la dinámica política de nuestro país en el pasado reciente y en estos días.

3. El gobierno elegido para resolver una crisis

Supongamos que tenemos un gobierno nacional que acaba de asumir en un país que experimenta una crisis similar a la sufrida por la Argentina en 1989 o en el 2001. Son

⁴ Utilizaré de aquí en adelante la palabra “esquema” para referirme a mi interpretación de los procesos cíclicos de la política argentina durante el período arriba mencionado. En cambio, la palabra “modelo” se reservará para denotar a un régimen económico específico en el sentido que ese término adquiere, por ejemplo, cuando se habla del “modelo neoliberal” o del “modelo kirchnerista”.

muchas las predicciones de mero sentido común que cabe hacer acerca de cómo deberá comportarse.

En primer lugar, la crisis obligará al gobierno de turno a adoptar lo antes posible un “paquete” de medidas destinadas a atenuar los síntomas más notables de aquella lo cual implica abandonar todo tipo de proyecto cuyos resultados puedan resultar visibles en el largo plazo y que requieran de una cuidadosa programación.

El contexto impondrá a las autoridades restricciones severas a su accionar. Por ende, una gran variedad de caminos alternativos que en condiciones normales suelen abrirse ante un gobierno –y cuyos efectos posibles es necesario ponderar antes de tomar una decisión– estarán en este caso clausurados. Se hará lo que pueda hacerse o de lo contrario la crisis se agudizará.

La crisis, asimismo, habrá ya demostrado a las claras la inviabilidad del “modelo” económico vigente en el período anterior. Luego, ella impondrá al gobierno adoptar una política diferente y, a menudo, diametralmente opuesta a la vigente en el momento inmediatamente anterior a su asunción.

Además, la crisis obligará a los ciudadanos –tanto en su carácter de actores políticos como de agentes económicos– a aceptar pasivamente los *shocks*, la “cirugía sin anestesia”, con la esperanza de salir del marasmo en que se encuentran sumergidos.

Correlativamente, se impondrá la sanción de leyes de excepción o de emergencia de muy dudosa legalidad en situaciones “normales”. También el uso de recursos extraordinarios: “*per saltum*”, “decretos de necesidad y urgencia” y otros por el estilo.

La crisis acarreará consigo el desprestigio generalizado del partido o coalición electoral que gobernara en el periodo anterior: éste pasará a ser, automáticamente, el responsable del fracaso. En consecuencia, la oposición ingresará en un proceso de fragmentación y desorganización palpable. Cualquier crítica que ella formule al nuevo gobierno –en caso improbable de que atreviese a hablar– será desestimada por los medios y el público en general.

Simultáneamente, la crisis obligará al partido o coalición gobernante a cerrar filas y evitar hasta nuevo aviso no sólo toda disputa interna sino también cualquier discusión metodológica acerca de las posibles consecuencias mediatas o inmediatas, o acerca de la corrección doctrinaria, de las medidas que el ejecutivo va adoptando. El encolumnamiento será tanto más estricto cuanto más grave sea la crisis y, por ende, de manera paradójica, cuanto más incertidumbre y mayor temor al fracaso susciten los planes de emergencia.

En síntesis: todo tenderá a la concentración del poder en manos del Poder Ejecutivo.

Los períodos de crisis suelen ser momentos ideales para que la acción política muestre las propiedades cuasi mágicas de la arbitrariedad: en circunstancias muy críticas cualquier autoridad es mejor que ninguna. Ese fenómeno se produce cuando los sectores sociales en pugna por la distribución del poder o de los costos del desastre, descubren que el juego faccioso amenaza con producir enfrentamientos violentos, el descrédito de todos los políticos o pérdidas monetarias incalculables. Corresponderá al momento en que los observadores sofisticados formularan diagnósticos tales como “el problema son las expectativas”, “debe recuperarse la confianza del pueblo en sus autoridades” y en el que la masa de afectados, integrada por sectores sociales muy diversos, gritará a coro en las calles consignas tales como “que se vayan todos”.

Si el nivel de conflictividad política es muy alto y el grado de deterioro de la economía muy notable, la crisis ofrecerá al gobierno de turno la oportunidad de ganar popularidad y parecer eficaz por el mero hecho de ser gobierno, a veces con total independencia de las circunstancias que hicieron posible su nominación (por ejemplo, la cantidad de votos que acumulara el partido oficial). Bastará con muy poco para que la situación parezca haber mejorado; en buena medida porque el panorama en ese momento no podría ser peor y porque todos desean que éste mejore.

Correlativamente, la crisis misma ofrecerá recursos insospechados a las autoridades: desocupados dispuestos a trabajar por muy poco, empresarios con capacidad instalada ociosa, ahorristas dispuestos a aceptar “desagios” con tal de no perderlo todo, periodistas

que piensan que ese no es el momento de echar leña al fuego, empleados públicos que se contentan con conservar su puesto y, sobre todo, una ciudadanía harta de los conflictos y asustada de las posibles consecuencias de sus propias manifestaciones de protesta.

Cuánto mayor sea la gravedad de la crisis, más generoso será el crédito de confianza que la ciudadanía extenderá al elenco gobernante y durante más tiempo estará vigente el argumento de “la pesada herencia recibida” para encubrir las falencias de la nueva administración.

Asimismo, como toda la ciudadanía estará pendiente de los resultados inmediatos de la gestión, nadie se demorará demasiado en preguntarse si el paquete de medidas corresponde o no a lo pregonado durante la campaña preelectoral. De hecho, lo racional en el caso de un candidato que aspire a asumir la primera magistratura en tiempos de crisis (por lo menos en el contexto de un régimen bipartidista) es no adelantar nada de lo que proyecta hacer y confiar en que en su destino electoral dependerá más del resonante fracaso de su antecesor que de sus propios méritos. Además, si evita formular su propuesta para salir de la crisis se librá de presiones y no decepcionará a ninguno de los votantes acosados por la crisis.

Sabemos por investigaciones anteriores que en elecciones presidenciales los programas de los candidatos inciden poco en las decisiones de voto; en las situaciones críticas es probable que importen aún menos.

4. El éxito y la constitución del nuevo régimen

Supongamos ahora que nuestro gobierno de referencia, el que asumiera en situación de crisis, tiene éxito, es decir, que en alguna medida logra reactivar la economía y restaurar la paz social. También supongamos que, aunque sólo sea de manera aparente, logra poner a las instituciones políticas en funcionamiento, es decir que el parlamento se reúna regularmente –sobre todo para sancionar las leyes de emergencia que el Ejecutivo requiere– que las fuerzas de seguridad acaten a su jefatura, que los jueces continúen emitiendo fallos de acuerdo a la ley y que, de manera por lo menos paulatina, ya ha logrado disminuir el

desorden callejero provocado por las manifestaciones de ahorristas, sindicalistas, desocupados o indigentes.

Al grueso de los ciudadanos que estuvieron hasta ayer sumergidos en el caos, esos resultados de la gestión del nuevo gobierno le resultarán decididamente milagrosos y lo recompensarán con elevadas tasas de popularidad, reprimiendo cualquier tipo de crítica y, como es normal en períodos de normalidad, desinteresándose de la política para atender a sus negocios cotidianos y ajustarse al nuevo régimen.

Tal vez para un observador externo, digamos para un alienígena dotado de una visión con un horizonte temporal que normalmente no tienen los actores involucrados en esos procesos, la normalización de la actividad económica y de la vida cotidiana de la gente, dicho “milagro” no será tal. Las sociedades poseen mecanismos de carácter compensatorio que, así como generan proceso autoalimentados de carácter negativo, a partir de cierto momento y con un pequeño impulso, dan paso a círculos virtuosos. Las espirales hiperinflacionarias pueden quebrarse con el cambio de la unidad monetaria, la autoridad monetaria puede declarar el *default* o la autoridad política puede convocar a una elección presidencial que genere en cada sector social la esperanza, por supuesto irracional, de que dentro de poco tiempo asumirá un presidente que resolverá sus agravios.

Pero volvamos ahora al punto de vista de los actores, especialmente del elenco gubernamental. De hecho, inmediatamente después que éste ha logrado capear la tormenta se encontrará en una situación políticamente inmejorable. Tendrá ante sí –además del más amplio respaldo de la ciudadanía– una oposición fragmentada que no puede o no se atreve a controlarlo, jueces dóciles, empresarios, periodistas, ahorristas y consumidores agradecidos por el retorno a la normalidad, un partido alineado y el respaldo de un conjunto de leyes de emergencia que le autorizan a manejar discrecionalmente los recursos del Estado. Más aún: resultará imbatible en el campo electoral –por lo menos hasta que la oposición resuelva sus conflictos internos y se rehaga– y podrá emplear los comicios como plebiscitos legitimadores de todo lo actuado.

La normalización y reactivación habrán generado, por añadidura, un incremento notable de los recursos públicos, en especial de la recaudación impositiva, lo cual, sumado a las leyes de excepción, le permitirá poner en marcha un régimen de premios y castigos apto para lograr la adhesión de potenciales aliados y sosegar (o silenciar) a potenciales disidentes. En otras palabras: el elenco presidencial gozará de una hegemonía de hecho no fundada en ideologías o valores sino en su propia eficacia.

Es en ese momento que la lógica de la concentración del poder se impondrá por sí misma dando lugar a una serie articulada de fenómenos que a los lectores seguramente les parecerán familiares.

En primer lugar, el conjunto de “expedientes” empleados para salir de la crisis –por ejemplo, tener un dólar alto, o bajo, según los casos– se transformarán en ingredientes fundamentales de un supuesto “modelo” económico que lentamente irá perdiendo su carácter de paquete de medidas de emergencia para constituirse en una suerte de carta magna paralela. Ese modelo, a su vez, devendrá rápidamente en paradigma para un coro de expertos de toda índole que, asociándose a su éxito, no dudaran en descalificar a quienes lo critiquen. Siguiendo así un proceso que ciertos autores ya pasados de moda llegaron a considerar una verdadera ley histórica, los referentes intelectuales cederán a la tentación de transformar la creencia en teología y a los esbozos de fundamentos incorporados a las leyes de emergencia en ideología.

En segundo lugar –obedeciendo también a otra supuesta ley histórica– el elenco gubernamental buscará institucionalizar al conjunto de dirigentes y fuerzas políticas que atraídas por el éxito devinieron en aliados cuasi incondicionales y capitalizar su elevado nivel de popularidad generando así una nueva “marca” política adecuada para perpetuarse en el poder.

Dado su elevado prestigio, ese proceso de institucionalización dará lugar a conspicuas intervenciones en la política interna de todas las organizaciones políticas dependientes de alguna manera del gobierno central: partidos provinciales, gobernaciones, intendencias,

cámaras empresarias y profesionales, sindicatos y federaciones gremiales, partidos no oficialistas, universidades y movimientos estudiantiles, etcétera. Puesto que muchos dirigentes supondrán que el respaldo político o monetario del exitoso gobierno les garantizará a su vez el éxito electoral y les facilitará la gestión, muchas de esas maniobras resultarán exitosas y realimentarán la concentración de un poder ya de por sí concentrado.

A lo anterior debe sumarse un proceso “de base” aún más trascendente: es sabido que luego de una situación de caos en el cual todas las instituciones parecieron estar al borde de la disolución, la ciudadanía no tarda en ajustar su vida cotidiana al nuevo régimen y, a los pocos años, en construir sus expectativas según las reglas de aquél. El “modelo” económico vigente guiará sus decisiones en materia de gasto, inversión, ahorro, o demandas salariales. Lo que hasta ayer fuera una aceptación pasiva determinada por el temor a perderlo todo, en un momento posterior se transformará en una articulación de pequeños o grandes intereses que, a su vez, determinarán las elecciones políticas de la población, incluyendo el voto. Surgirán así procesos tales como el “voto cuota”.

Paradójicamente, cuanto más anómica es una comunidad política, más probable es, **en apariencia**, que un nuevo orden sea rápidamente acatado por sus integrantes.

Un factor adicional que operará consolidando al régimen es que muchas de las medidas “provisionales” no podrán ser eliminadas ni corregidas sin que se produzcan conflictos que minen las bases de sustentación de la hegemonía. Aun cuando la reactivación económica haga innecesarios los planes de asistencia social directa, ellos no podrán ser eliminados desde el momento que todavía quedan algunos beneficiarios o que, sobre la base de dichos subsidios, se han articulado clientelas aliadas al gobierno. Además, dichos planes habrán motivado la incorporación a la burocracia de una masa de empleados, militantes y expertos de todo tipo que quedarían desocupados si fueran cancelados.

5. El proceso de agotamiento del modelo y la regla de “más de lo mismo”

Cualquier régimen que se instaure en una sociedad a partir de una situación de crisis requiere de reajustes periódicos y extensiones de sus políticas, tal vez menores o de detalles, pero imprescindible para garantizar su viabilidad en el mediano o largo plazo. Muchas de las medidas que lo originaron fueron el producto de decisiones basadas en la emergencia, es decir, de apuro, con poca o ninguna planificación previa y adoptadas por el elenco gubernamental sin mayor acopio de información y con escaso diálogo con las partes involucradas en su cumplimiento o los afectados por ellas.

Además, dichas política no sólo son fueron apresuradas sino también en muchos sentidos “extremas”, es decir, orientadas a anular de una buena vez la incertidumbre de los actores. Hay mercado libre o control de precios, dólar alto o bajo, privatización o estatización, etcétera. En condiciones de emergencia, cualquier intento de matizar o condicionar la aplicación de las reglas fundamentales del nuevo régimen hubiera sido una invitación al retorno de la competencia intersectorial: la crisis no tolera la ambigüedad porque fue producida, en buena medida, por la incertidumbre.

Es, pues, razonable y previsible que se generen consecuencias impensadas negativas, acumulación de errores de implementación que exijan, aunque sólo sea en la privacidad de los despachos ministeriales, la autocrítica, la elaboración e implementación de planes alternativos, rondas de consultas y renovación de funcionarios.

La necesidad de correcciones se impondrá, además, debido a que ningún régimen opera en el vacío y sus rendimientos están necesariamente afectados por procesos locales o internacionales. Podrán producirse sequías que afecten al agro o a la producción de hidroelectricidad, subas o bajas de los precios internacionales de los bienes importados o exportados, variaciones en las tasas de interés o de las monedas extranjeras, etcétera.

Pero el mayor problema para el régimen no derivará de la acumulación de errores parciales sino, curiosamente, de su éxito. A partir del momento en que la ciudadanía considere que el modelo está funcionando “en piloto automático”, los perjudicados por él se sentirán autorizados a pasar de la aceptación pasiva propia de los días de crisis al reclamo

sectorial activo. Esto es, obviamente, algo “natural” y previsible: ningún “modelo” puede beneficiar a todos en todo momento, salvo en el breve lapso en que el conjunto de los habitantes está sumido en el marasmo y un poco de paz interior y una pizca de reactivación resultan satisfactorios. Pasado ese punto –cuando se ha retornado a la normalidad– quedará en claro que hay perdedores absolutos o relativos a los cuales les corresponderá desempeñar el papel de perjudicados por el régimen.

A dichas disidencias generadas por la postcrisis se sumará un proceso más difuso pero más insidioso: un amplio sector de la ciudadanía –liderada generalmente por sectores medios no necesariamente perjudicados por el nuevo régimen– estimará que ha llegado el momento de ampliar el repertorio de demandas y procederá a exigir beneficios políticos tales como mayor legalidad, más apertura y diálogo, más transparencia y cosas por el estilo. En otras palabras: demandará que el gobierno de turno desmantele aquello que las circunstancias críticas contribuyeron a crear, es decir, la relajación de la hegemonía misma del poder central.

Ese desplazamiento de la frontera de las demandas, ese cambio de la agenda de la ciudadanía, se expresará inicialmente a través de la emergencia de voces disidentes aisladas que traducen una cierta “crispación” del clima político y de manifestaciones de oposición que al comienzo parecerán corresponder a problemas muy puntuales y, por ende, muy pasajeros. Luego, seguirán a esos hechos disonantes otros tales como triunfos inesperados de candidatos no oficialistas en elecciones provinciales y otros conflictos que se encabalarán o intercalarán con las protestas sectoriales antes indicadas.

De tal forma, la hasta ayer unanimidad de opiniones en torno al modelo triunfante dará paso a las críticas al “discurso único” y a la hiperconcentración del poder en manos del gobierno. Ese cambio del humor político pondrá en marcha a su vez otros procesos que también, creo, serán familiares al lector. Los medios acentuarán sus críticas al elenco gubernamental hegemónico dando lugar a las opiniones disidentes de políticos opositores y de expertos “heterodoxos” y también publicarán mayor número de notas sobre casos de

corrupción, ineficacia en el uso de los recursos públicos o pronósticos sombríos acerca del futuro económico y político del país.

Todo lo anterior resulta por demás lógico: por definición un gobierno que ha logrado acumular poder de la manera antes indicada no sólo supondrá una masa de seguidores, clientes u oportunistas adictos sino también una cantidad nada desdeñable de gente que se ha quedado fuera del reparto, ha sido ignorada o ha sido encuadrada mediante coacciones groseras. La hegemonía siempre ha acarreado consigo de parte de los agentes gubernamentales el uso sistemático de procedimientos disciplinatorios muy diferentes de lo que suele entenderse por “construcción de consenso”. En otras palabras: a mayor concentración del poder más prepotencia y, por ende, más cantidad de resentidos a la espera del momento de la revancha.

Inmediatamente después, la oposición –excluida hasta ese momento de toda participación en las decisiones gubernamentales e, inclusive, de la distribución de prebendas– sentirá que se ha abierto una brecha en la muralla de la hegemonía y se planteará la posibilidad de acceder al poder creando una coalición antigubernamental dejando de lado, por el momento, sus diferencias ideológicas o entre líderes. Un proceso similar se producirá en el seno del partido o coalición oficialista.

Si esas combinatorias electorales tienen algún éxito en los comicios intermedios –la definición del resultado exitoso no necesariamente supone que se produzca una derrota flagrante del oficialismo; bastará con algún retroceso con respecto a la situación dominante en el pasado- el gobierno ingresará en una etapa que la opinión pública y/o los medios considerarán de progresiva pérdida de poder.

¿Cómo supongo que reaccionará el elenco gubernamental hasta ese momento hegemónico ante el cambio de agenda de la ciudadanía, ante esa mutación del humor político? De acuerdo a mi esquema, reaccionará adoptando la estrategia de “más de lo mismo” y, en consecuencia, incrementando su aislamiento.

Varias son las razones de esa obstinación que a un observador proclive a las interpretaciones psicologistas podrá parecerle un rasgo de egolatría o de omnipotencia de parte del Presidente y de su entorno. Uno de esos motivos es que ese tipo de gobierno no es más que un conjunto de seres humanos que aprendió a regir los destinos del país en condiciones críticas y, por ende, está acostumbrando a operar como si no tuviera que enfrentar el escrutinio público ni empeñarse en persuadir a los actores afectados por sus decisiones.

Otra razón es que muchos de sus integrantes considerarán que no deben cambiarse métodos de conducción que, ante la emergencia, rindieron óptimos resultados. O bien, habituados a tomar decisiones ante problemas de magnitud, considerarán incomprensible la multiplicación de demandas no económicas que suponen dismantelar su propia hegemonía en el momento en que, por el contrario, ellos tenían proyectado gozar de los réditos políticos de haber salvado al país del caos.

Debe tenerse en cuenta que, quiérase o no, un gobierno conformado por un grupo de personas que hace tiempo vienen ejerciendo sus cargos compone, además, una compleja red de intereses materiales, jerarquías consolidadas, complicidades y expectativas con respecto a la futura carrera política de cada uno de sus integrantes. Dentro de ese contexto, cambiar de política significaría resignar puestos claves para dar lugar a nuevos hombres, admitir críticas y abrirse a nuevas opciones de resultado a menudo imprevisibles.

Además, cuando el cambio de clima se hace más evidente, siempre surge la sospecha de que atender a los nuevos reclamos, jugar al “reposicionamiento”, puede implicar reconocer que se ha perdido autoridad, espantar a los aliados o, literalmente, rifar todo lo que ha conseguido hasta ese momento para sí y para sus electores.

Como ya se señala en páginas anteriores, un régimen supone a la larga o a la corta un complejo de intereses creados que, en cuanto tal, buscará perpetuarse. Un dólar alto significa exportaciones más competitivas y mejor remuneradas; un dólar bajo implica importaciones más accesibles y mayores facilidades para acceder al crédito externo. En

otros casos se observará también que ciertas políticas, como el control de precios, no pueden ser desmontadas aunque sean manifiestamente ineficientes porque ello provocaría en el corto plazo procesos impopulares (un *shock* inflacionario por ejemplo).

El resultado de todo lo dicho es que los reclamos son desoídos y que las tensiones se incrementan creando las condiciones para el triunfo de alguna coalición opositora, normalmente de signo contrario al correspondiente al gobierno nacido de la crisis.

Dicha coalición, necesariamente, se presentará como garante de la legalidad, de la democracia y de la transparencia y no se sentirá obligada a prometer cambios estructurales en materia económica.

6. Los gobiernos legalistas

Un desarrollo cíclico –un “*corsi e ricorsi*” como dijera Vico– supone necesariamente la contracara del gobierno hegemónico que ha asumido durante una crisis. Éste, de acuerdo a lo ya dicho acerca del desplazamiento de las demandas y de la construcción del contrapoder, deberá ser un gobierno de partido o coalición electoral que haya accedido en una coyuntura no tan crítica como la que marcara la gestión inicial de su antecesor y sobre la base de la promesa de comportarse republicánamente.

Este segundo tipo de gobierno también será el producto de las circunstancias que presiden su nacimiento: como el modelo heredado no se halla en situación de bancarrota manifiesta y su desmantelamiento supondría asumir de entrada costos políticos considerables, optará por una política de emparches parciales dentro de un marco real o fingido de acatamiento de las normas constitucionales, apertura al diálogo y respeto por las opiniones de los disidentes del partido o coalición al que pertenece.

En el corto plazo, dicha orientación es racional o, por lo menos, razonable: no sólo accederá al poder presentándose como un campeón de las formas democráticas sino que, además, como nadie lo apurará a resolver una situación de urgencia, tampoco se le concederá el derecho a actuar libre de escrutinio. Además, como los resultados de las

elecciones están asociados al rigor de la coyuntura económica al momento de las elecciones, sucederá que su control sobre la Justicia y el Parlamento será menor del que tuviera su antecesor.

En otras palabras: en tanto el desarrollo de la gestión de los gobiernos de crisis exhibirá los problemas inherentes a la progresiva concentración del poder, los gobiernos legalistas exhibirán los problemas inherentes a la gestión de un gobierno atormentado por la carencia de autoridad, siempre al borde de la parálisis. Aun en aquellas circunstancias en las que éste defina algún rumbo alternativo al modelo heredado a fin de corregir sus errores y/o extender sus políticas éste no se concretará en la adopción plena de las medidas necesarias para implementarlo. Una multiplicidad de presiones externas generadas por grupos de interés vinculados a la administración anterior o la repugnancia de su fuerza propia a pagar los costos políticos que supone el cambio provocará su fracaso.

Visto globalmente, el estilo del gobierno legalista fracasará debido a tres motivos convergentes: ora no sabrá qué hacer; ora no podrá hacer lo que considera necesario hacer y ora no le dejarán hacer lo que se propone hacer. Se tratará, pues, de una gestión caracterizada por batallas parlamentarias, cabildeos permanentes, proyectos abortados, órdenes y contraórdenes sucesivas y, por último, una situación de pasividad y de aislamiento que sólo podrá resolverse con una nueva crisis que le costará el poder.

Los gobiernos legalistas también operarán de acuerdo a la estrategia de “más de lo mismo” pero en este caso ella no derivará de su empecinamiento en seguir aplicando reglas que resultaron exitosas sino de su incapacidad para poner en marcha cambios de fondo.

Pero antes de avanzar en este tema se impone observar que la caracterización anterior de ese segundo género de gobierno no es más que una descripción que puede parecer verosímil al lector puesto que corresponde en términos muy generales a las imágenes que los argentinos tenemos de las dos administraciones radicales que existieron en el período aquí examinado: la de Raúl Alfonsín y la de Fernando de la Rúa. Sin embargo, esa idealización

no se ajusta a los requisitos que, a mi juicio, debe satisfacer el análisis sistémico. Está plagada de peticiones de principio que es imprescindible explicitar y desarrollar en términos dinámicos.

¿Por qué el gobierno legalista no puede formular e implementar una política coherente para ir corrigiendo el modelo heredado y evitar su bancarrota? ¿Por qué no puede pactar con la oposición un conjunto de políticas de estado orientadas a evitar su aislamiento y su posterior colapso por pérdida de autoridad? ¿Por qué tampoco logra captar la atención de la ciudadanía y movilizarla para aceptar las políticas correctivas necesarias para defender al régimen democrático y evitar el descalabro de la actividad económica?

A esta altura del análisis, las respuestas pertinentes a dichos interrogantes no están implícitas en la caracterización del modelo de gobierno legalista a menos que el lector esté convencido de que los regimenes democráticos son necesariamente inviables. Es necesario contestarlas pero, para cumplir con esa tarea, resulta imprescindible examinar previamente dos aspectos generales del sistema político argentino: las conductas típicas de los actores en un entorno cíclico y las diferentes calidades de las políticas públicas.

7. Los actores en un entorno periódicamente en crisis

Como ya se dijera, la Argentina puede ser caracterizada por un sistema en el cual cada crisis –y su posterior recuperación– sienta las bases de un nuevo ciclo de crisis y recuperación. Dichas fluctuaciones del sistema económico y del régimen político –no necesariamente coordinadas temporalmente - no han sido, por supuesto, fenómenos exclusivos del período aquí examinado. En períodos anteriores, las crisis de la balanza de pagos, el desarrollo según la pauta del “*stop and go*” y la alternancia de gobiernos civiles débiles y gobiernos de facto autoritarios fueron rasgos característicos de su historia, por lo menos desde el año 1929. Probablemente, lo más excepcional del período comprendido entre el ascenso del gobierno Alfonsín y el presente con respecto al pasado es que sus ciclos

se han producido dentro del marco democrático; no acompañados por una retahíla de golpes de estado.

Dejemos por el momento de lado la cuestión de si en cada de dichas fluctuaciones la recuperación excedió, anuló o permaneció por debajo de los efectos nocivos de la crisis anterior; es decir, si existió hasta ahora algún tipo de progreso o regresión secular del país.

Lo que me interesa destacar aquí es que en un contexto de esa naturaleza en el cual la única certidumbre posible es la de que siempre se padecerá incertidumbre, resulta razonable que los actores –ciudadanos comunes, empresarios, políticos, periodistas, etc. – hayan desarrollando pautas de conductas y expectativas típicas provocadas por la reiteración del ciclo. Mal o bien, se aprende a vivir en el sube y baja de la misma manera como los individuos aprenden a vivir situaciones bélicas.

Salvo los niños, la mayoría de los argentinos recuerda algún brote inflacionario que licuó sus ingresos y sus ahorros, alguna modificación del tipo de cambio que alteró notablemente los bienes que le eran accesibles en los negocios, períodos de paro o de mayor oferta de empleo, cierre y apertura de empresas privadas y públicas y otros fenómenos por el estilo.

Análogamente, los ciudadanos están al tanto de que ciertos líderes partidarios que en un momento dado parecían electoralmente imbatibles fueron luego considerados por ellos mismos como artífices del fracaso y, por ende, rebajados al nivel de quienes no merecían ser votados de ninguna manera.

Otro fenómeno ligado con el anterior es la oscilación de la estima que merecen a lo largo del tiempo los expertos supuestamente objetivos, los voceros de las organizaciones civiles o los periodistas. Muchos de ellos son elevados a la condición de verdaderos gurúes del régimen de turno para luego quedar reducidos a la condición de charlatanes a sueldo.

A mi juicio, en un contexto de esa índole se observan dos “estilos” típicos de conducta, acompañados por su correspondiente constelación de motivaciones y expectativas,

generados por el aprendizaje de la reiteración de las crisis: **la conducta especulativa en el terreno económico y la conducta electoralista en el plano político.**

La conducta especulativa se caracteriza por tener un horizonte temporal sumamente reducido, lo cual significa a su vez que el éxito de cualquier negocio, ya sea éste una profesión o una inversión, dependerá de descubrir y saber tomar decisiones con respecto a un conjunto de reglas sumamente precarias. También supone que los beneficiarios del juego serán una minoría de actores: la constituida por aquellos que supieron advertir o ser informados prematuramente, tanto de la inminencia de la sanción de las nuevas reglas como de la caducidad de las viejas.

Otro rasgo característico de dicha conducta será que el agente dará por descontado que, cualquiera sea el régimen de turno, en el mediano plazo (ni siquiera en el largo), los perjudicados por dicho juego económico serán más numerosos que los ganadores. En este sentido, la conducta especulativa supone, a la vez, grandes dosis de astucia y de ingenuidad de parte del actor.

La generalización de dicho comportamiento, como es previsible, no sólo desalienta la adopción de proyectos productivos tales como realizar inversiones o elegir una profesión que pueda promover el desarrollo económico de largo plazo del país; también genera súbitos desequilibrios monetarios y deja normalmente como saldo una masa de actores que han experimentado una o varias quiebras sucesivas. Actores que variarán desde la extrema incredulidad hasta una fuerte predisposición a embarcarse en nuevas aventuras obnubilados por la esperanza de rehacerse de la noche a la mañana.

Lo más notable de la conducta especulativa es que, a lo largo del tiempo, genera en los ciudadanos una verdadera hipersensibilidad, un agudo estado de alerta permanente con respecto a temas tales como posibles variaciones de los parámetros económicos o de las relaciones de poder. Como dicha vigilancia estimula la adopción de medidas de autoprotección normalmente exagerados –el efecto conocido “efecto rebaño” del cual

hablan los financistas— todo el proceso adoptará a menudo el carácter de una profecía que se autocumple.

Dicha hipersensibilidad explica, en buena medida, la estrategia de “más de lo mismo” que —como ya se dijera— es inherente a los gobiernos hegemónicos y a los legalistas. En un entorno de suspicaces, cualquier corrección parcial de las políticas impuestas poco tiempo antes corre un riesgo considerable de ser interpretado por los actores como un vuelco radical del modelo, como la demostración de la existencia de obstáculos ocultos que harán caducar a las reglas de juego hasta ayer vigentes y, sobre todo, como un síntoma inequívoco de que el elenco gobernante se está debilitando.

Observemos que dichas reglas no sólo valen para tal o cual actividad especulativa específica sino también en relación al régimen de turno como un todo. El especulador está siempre abierto a cualquier rumor y parece convencido de que el aleteo de una mariposa en China puede desintegrar al régimen que hasta ayer parecía sólido. “Tarde o temprano —y más bien temprano— el modelo económico nos empobrecerá”, es la expectativa del grueso de los actores.

En el plano de las conductas políticas, las crisis estrechan las posibilidades de elección de la ciudadanía y, por ende, las posibilidades de parte de aquella de votar según ideologías, valores o “*issues*”⁵. La situación de colapso de un régimen implica elegir al partido o coalición opositora con mayores probabilidades aparentes de triunfar y menor involucramiento en los desaguizados del momento. La búsqueda de un alivio a la concentración de poder en manos del gobierno nacido de la emergencia implicará optar por el partido o coalición que aparentemente parezca tener mayores posibilidades de cumplir con el papel de poder compensatorio. En ambos casos regirá la norma de “no tirar el voto”.

⁵ El voto por “*issues*” es un variedad sofisticada de voto que ejercen sólo aquellos electores que prestan particular atención a uno o más temas específicos - por ejemplo, la penalización o despenalización del aborto, la imposición o derogación de mayores impuestos a la renta - y eligen exclusivamente a aquellos candidatos que se acercan más a su postura al respecto. Los votantes que no siguen dicha estrategia atienden básicamente a preferencias partidarias combinadas con una percepción más o menos difusa de los beneficios económicos colectivos de la gestión del gobierno de turno; es decir, eligen en términos de responsabilidad económica.

En este contexto, el electorado se comportará necesariamente de manera electoralista. La principal consecuencia de ello es que –aun sin tomar en cuenta la responsabilidad que tienen en este proceso las maniobras de la clase política– las identidades partidarias se irán erosionando progresivamente, los famosos pisos electorales descenderán y la pauta electoral dominante pasará a ser el “voto volátil”. Dicho voto, a su vez, se presentará en tres formatos típicos: será “voto cuota” en los períodos de recuperación; “voto bronca” en los momentos de crisis y “voto compensatorio” en la etapa intermedia entre ambos extremos.

Los dirigentes políticos –los integrantes de la élite de políticos profesionales– adoptarán y también promoverán esas pautas de conducta. El elenco gubernamental que asuma en una situación de crisis normalmente estará dispuesto a tirar por la borda cualquier doctrina o programa que hasta ese momento haya considerado inherente a su partido al sólo efecto de hacer aquello que no tienen más opción que hacer. Ese viraje podrá procesarse discursivamente según los casos como una puesta al día de la tradición o bien como un retorno a los fundamentos de la vieja doctrina; poco o nada importan los recursos retóricos que se escojan.

En esas condiciones, dado que el elenco triunfante en la disputa electoral no ganará debido a la adhesión que suscite su programa sino fundamentalmente por no ser responsable de la crisis –porque la ciudadanía está más interesada en que asuma el poder para resolver los problemas inmediatos y porque a menudo deberá hacer algo diferente de lo que proponía poco tiempo antes– el gobierno no será de un partido o de una coalición sino de un puñado de notables habilitados para casi cualquier cosa, inclusive para “reordenar” a su propia fuerza política. Será, pues, el gobierno de una facción.

Los partidos de la oposición –especialmente los directamente involucrados en el fracaso de ayer– permanecerán mientras tanto en una situación de conflicto interno endémico, ostracismo y sujeto a deserciones periódicas. Su única esperanza será que en algún momento el público se termine aburriendo de la hegemonía del oficialismo y/o el modelo se agote. Dada esa situación, es razonable que ninguno de ellos pueda abocarse a efectuar una

reorganización interna o programática de largo plazo: la reiteración de la crisis también les ha enseñado que su suerte está más ligada a los errores y fracasos del oficialismo que a sus méritos. En otras palabras: el conjunto de la clase política, tanto el oficialismo como la oposición, está siempre embarcada en un juego de “toma todo o nada en el plazo más corto posible”.

A la misma lógica estarán sometidos los otros dos poderes, el parlamento y la justicia, de tal manera que **a través de los sucesivos ciclos se producirá una destrucción progresiva no sólo del sistema de partidos sino también del régimen institucional en su conjunto**. Muchas de las normas legales que los argentinos consideraban ingredientes obligados de una democracia hacia los albores del actual período republicano han sido de hecho reiteradamente violadas en el ejercicio mismo de la democracia, incluso preceptos constitucionales o de similar jerarquía tales como los referidos a la constitución de la Corte Suprema de la Nación o acerca del número de candidatos de un mismo partido que puede presentarse en una elección presidencial.

Otro tanto cabría decir de los grupos empresarios, tanto agropecuario como de la industria o las finanzas. Éste es un tema que merecería un análisis pormenorizado que no haré aquí pero es evidente que cada nuevo gobierno de crisis crea en nuestro país su propia elite de “capitanes” de la economía, por ejemplo empresas protegidas por subsidios y/o adjudicatarias de privatizaciones. Élite que a menudo conspirará activamente para trabar la gestión del gobierno legalista que suceda al gobierno de crisis. Otro tanto vale con respecto a los grupos sindicales.

El deterioro institucional tiene consecuencias manifiestas en el terreno del procesamiento de las demandas sectoriales. Cualquiera sea el problema que afecte a algún sector, sus integrantes darán por sentado que los canales prescriptos por la ley para efectuar peticiones son ineficaces o están cerrados y, por ende, que la única forma de tener alguna probabilidad de éxito es ingresar en el escenario público de la manera más ruidosa posible con el fin de llamar la atención, o amedrantar, a las máximas autoridades del Ejecutivo.

La generalización de ese estilo de acción directa tiene diversas consecuencias típicas a las cuales los argentinos estamos tan acostumbrados que ya ni siquiera nos parecen anómalas. En primer lugar, ese método de protesta se emplea para reclamar casi cualquier tipo de prestación estatal: desde la eliminación de impuestos nacionales que se consideran abusivos hasta mayor protección policial para un barrio afectado por delitos. Debido a ello, para desesperación de las autoridades de turno, la agenda de las demandas no podrá ser jamás organizada, será imprevisible y sin prioridades claras.

Ese fenómeno hace, a su vez, que los funcionarios estén siempre sobrecargados y deban atender rutinariamente a lo urgente postergando lo importante: son algo así como bomberos obligados a correr de inmediato para apagar los incendios sin la menor posibilidad de planificar sus actividades ni de investigar que dio origen al fuego.

En segundo lugar, cualquier problema que se suscite deviene rápidamente en un reproche y una demanda de intervención estatal aunque ello pueda ser manifiestamente utópica. Los dirigentes políticos, por su parte, harán a menudo el juego a la ciudadanía prometiendo en forma periódica solucionar mágicamente cualquier tipo de problema y dictando leyes de cumplimiento imposible debido al carácter necesariamente limitado de los recursos públicos y ala debilidad de las agencias estatales.

Dichas promesas, a su vez, no promoverán un mayor grado de eficacia de las intervenciones del Estado sino la parálisis del sector público. Las metas que la burocracia y de los niveles inferiores del funcionariado político tendrán que satisfacer serán normalmente tantas y tan variadas que en cualquier momento correrán el riesgo de ser procesados por incumplimiento de sus deberes. Los niveles superiores del funcionariado político, por su parte, atenderán más a las repercusiones mediáticas de sus acciones que a la implementación y al control de la efectividad de sus programas.

La consecuencia de lo anterior es que cualquier argentino puede recordar por lo menos un par de proyectos fabulosos que fueron lanzados públicamente con anuncios de cumplimiento inmediato que fallecieron antes de nacer, desde el traslado de la Capital

Federal al interior del país hasta la descontaminación de tal o cual río. El conocimiento de estos proyectos abortados es una asignatura obligatoria del curso de educación cívica del común de los argentinos.

Otro aspecto característico de dicho estilo de reclamo es que las demandas no se canalizarán a través de los partidos políticos: la acción inmediata no acepta mediaciones. A cambio de ello, las demandas darán lugar frecuentemente a movimientos sociales que conmoverán durante un lapso muy breve a la opinión pública pero que serán más eficaces para deteriorar el nivel de popularidad del gobierno que para generar beneficios concretos para sus seguidores.

Los dirigentes partidarios, por ende, serán normalmente ajenos a las preocupaciones de la población; sólo se enterarán de aquellas a través de los medios una vez que se haya producido el ingreso de la protesta en el escenario público. Lo más que aquellos podrán hacer –ya que no logran articular y mucho menos organizar a los reclamos sectoriales- será plegarse a ellas y, eventualmente, cooptar a algunos de sus dirigentes más populares ofreciéndoles algún lugar en sus listas de candidatos.

Todas esas manifestaciones de acción directa –cuya presencia suele amedrentar a los jueces aunque bordeen la subversión– parecen haber sido hechas a medida para dar gran protagonismo a los medios de comunicación, especialmente a la televisión, permitiéndoles desempeñar el papel de tribunos que no cumplen los partidos políticos ni la justicia.

En síntesis: la generalización de la acción directa no sólo es una manifestación de la ineficiencia de las agencias gubernamentales debido a la carencia de políticas adecuadamente planificadas e implementadas, también es causa de la ausencia de aquellas según examinaré más adelante.

En este contexto, como es obvio, cualquier apelación al bien común, a la justicia social o a la redistribución del ingreso, carecerá de sentido. Cada sector dará por sentado que debe perseguir sus objetivos particulares y exigir la implementación de planes que tengan efectos inmediatos ignorando (deliberadamente) las consecuencias de aquellos sobre terceros o en

el largo plazo. Las autoridades, por su parte, encontrarán muy difícil sustraerse a las presiones por temor a perder popularidad y a que la oposición capitalice la protesta.

8. Las políticas públicas y sus horizontes temporales

El juego de “toma todo (o nada) en el más corto plazo” al que hiciera referencia páginas atrás tiene dos consecuencias en materia de políticas públicas que pueden ser de especial interés para el lector. La primera de ellas se refiere a la calidad de aquellas y la segunda a la imposibilidad de generar políticas de Estado, es decir, programas consensuados por los principales partidos, dotados de continuidad en el tiempo.

Las políticas públicas, como cualquier producto de la actividad humana, varían entre sí en cuanto a su calidad. Las de buena calidad son aquellas que se elaboran, implementan y monitorean a lo largo del tiempo empleando equipos de personas especializadas, han sido diseñadas en base a consultas, acumulación sistemática de información, extensos cabildeos destinados a lograr consensos y una burocracia eficiente dotada de todos los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución.

Pero lo más relevante de dicha clase de política es su horizonte temporal: no sólo supone un extenso plazo para su elaboración sino también se debe dar por sentado que su implementación exigirá un extenso período y sus resultados no serán inmediatamente perceptibles. También que ella exigirá periódicas correcciones parciales y, por ende, monitoreo periódico y continuo de sus resultados.

Si se acepta esa definición de política pública de alta calidad quedará en claro que, lógicamente, ellas son la antítesis de las políticas de emergencia que está obligado a adoptar un gobierno que asume en un momento crítico. Es decir: por definición, las medidas que adoptará aquél, exitosas o no, serán políticas de baja calidad, es decir, impuestas de manera cuasi autoritarias, destinadas a obtener resultados inmediatos y, de alguna manera, determinadas por la coyuntura más que por la planificación.

Ahora bien, desde mi punto de vista, un elenco gubernamental que asume en una crisis es un conjunto de dirigentes que no sólo está en buena medida condenado a hacer lo que puede hacer; también aprende por prueba y error a comportarse en el futuro a partir de los resultados de su gestión y, a la larga o a la corta, terminará repitiendo obstinadamente aquellos procedimientos que le permitieron capear la tormenta. El inevitable proceso de selección de sus integrantes, por haberse efectuado en un período en el cual el público demandaba ejecutividad a cualquier precio, conspira contra la incorporación de funcionarios reflexivos o de mentalidad independiente capaces de reclamar correcciones del rumbo adoptado y estimula el ingreso de “decisionistas” o de oportunistas de todo tipo.

Esto significa que más allá de ensayar cada tanto algunos gestos conciliadores, la mayoría de sus integrantes, frente al cambio de clima generado por la demanda de más democracia y más transparencia, es decir de menos concentración del poder, llegará a la conclusión de que el problema se remedia ajustando aún más las tuercas. Más aún, el cambio de clima los sorprenderá y reaccionarán ante él con discursos y medidas del mismo carácter que fueron aprendiendo a implementar hasta ese momento, lo cual exacerbará aún más el conflicto.

Ese tipo de gobierno, además, puede permitirse al comienzo de su gestión no sólo cometer muchas transgresiones legales sino también incontables desprolijidades burocráticas en la implementación de sus programas. Esto se debe a que su eficacia, como ya se señalara, reside más en que ha nacido como la única autoridad en un momento de extrema parálisis del aparato del Estado y en haber adoptado medidas globales, “macro”, que era inevitable adoptar, que en la calidad de su gestión.

En ese contexto, el trabajo laborioso de juntar información, acumular apoyos de distintos sectores sociales o elaborar proyectos –aun de verificar las consecuencias indeseables de las políticas adoptadas– pasará a segundo plano. A consecuencia de ello, el más importante requisito para ingresar y pertenecer al gobierno será la lealtad incondicional

del aspirante y, por lo tanto, tener algún vínculo personal con algún integrante del elenco gubernamental.

Un gobierno de esas características no suele plantearse un programa de largo plazo de modernización y entrenamiento de la burocracia. En el terreno de la calidad de la gestión sus integrantes no aprenderán mucho y, por ende, no podrán enseñar demasiado a sus subordinados; los cuales, por otra parte y como ya se dijera, han sido educados también en la lógica de las crisis periódicas.

Una consecuencia de estos circuitos es que la implementación de las políticas públicas irá acumulando desajustes o errores parciales que pocos integrantes se atreverán a criticar y mucho menos resolver sobre la marcha a través de correcciones que supongan un trabajo gerencial y administrativo considerable. Por ese motivo, es característico que las iniciativas de emergencia adoptadas por los funcionarios en tiempos de crisis se vayan diluyendo o distorsionando debido a maniobras de grupos de interés, “*lobbies*” o mafias necesariamente mejor informadas de cómo andan o se manejan las cosas que aquellos que dictaron las normas. Se producirá así el fenómeno que Jean Paul Sartre denominara el “idealismo subjetivo” del funcionario: la creencia ingenua de que lo decretado se cumplirá inexorablemente y, en el caso excepcional de que ello no ocurriera, todo lo que se requiere para resolver el problema es dictar un nuevo decreto.

Examinemos ahora la situación de la oposición. En un régimen bipartidista o cuasi bipartidista como el vigente en la Argentina desde hace décadas, el partido de oposición será necesariamente el responsable de la catástrofe de ayer y se hallará inmerso en la crisis interna y el aislamiento político descrito en páginas anteriores, situación que, como es obvio, es la menos favorable para proyectar reformas del Estado de largo plazo.

Ese tipo de tareas –como las que suelen llevar adelante normalmente los grandes partidos europeos a través de sus “*think tanks*”– suponen una fuerte organización interna, la acumulación de conocimientos y financiación permanente. Todo ello es algo impensable en un contexto moldeado por la reiteración de los ciclos. Una sólida organización de cada

partido y, por lo tanto, un sólido sistema de partidos, no sólo es imposible sino que también sería irracional (costoso e ineficaz) en un país marcado por la sucesión de hegemonías y contra hegemonías; sólo tendría sentido en un régimen relativamente estable, con reglas de juego duraderas en el cual nadie puede quedarse con todo el poder, todos los recursos del Estado o todo el apoyo de la ciudadanía.

¿Qué función puede tener que un partido colocado por las circunstancias en el papel de opositor, absolutamente excluido del manejo de las agencias estatales, dedique sus escasos recursos a planear cómo debería ser, por ejemplo, la política de largo plazo de nuestro país en materia de producción de hidrocarburos o de alimentos si el elenco hegemónico toma importantes decisiones al respecto sin siquiera fingir que lo consulta?

En un régimen de esa índole, mucho mejor que estudiar los problemas y esbozar programas es formular denuncias aisladas para ver si, a la larga o a la corta, se logra que esas manifestaciones de oposición de bajo costo, siempre accesibles a una fuerza política débilmente organizada, coinciden con la realidad y/o con los cambios de humor de la ciudadanía.

Además, el formular políticas de largo plazo es algo que carece de mayor valor electoral. Las conclusiones a las cuales se arrije con esas elaboraciones no interesarán a la ciudadanía en el momento de votar y pueden implicar a adoptar políticas impopulares en el corto plazo.

Así como un gobierno hegemónico no podrá evitar la acumulación de errores porque rectificar el modelo supondrá a menudo efectuar retrocesos parciales de las líneas de acciones seguidas hasta ese momento, al partido opositor le conviene ofrecer “algo más” que los beneficios hasta ese momento generado por el modelo dando por sentado la vigencia de éste hasta que se produzca su estallido.

¿Qué le puede pasar al partido de la oposición si se produce un vuelco en el ánimo de la opinión pública? De hecho, nada negativo en el corto plazo. Si el vuelco deriva en una crisis grave y le toca asumir la primera magistratura hará, como ya se ha dicho, lo que

puede hacer. Si el vuelco le premia con el poder y la situación no es crítica, todo lo que se precisará es demostrar que respeta a las normas legales y se empeña en administrar al país **con moderación**.

El sistema político opera de tal manera que ninguno de los bandos en pugna puede plantearse la elaboración de políticas de largo plazo para el momento en que asuma el poder ni la tarea interna de generar una organización partidaria dotada de coherencia ideológica y continuidad institucional.

Correlativo con lo anterior es que en dicho entorno cíclico es imposible que existan políticas de Estado, es decir la colaboración activa del partido gobernante y el partido opositor en torno a una serie de reglas y metas. En situaciones de crisis, el gobierno que asume podrá obligar a la oposición a aceptar las leyes de emergencia por acción u omisión. Es probable que cuente no sólo con mayoría propia sino que también pueda coaccionar a una oposición amedrentada por su condición de artífices del fracaso. Luego, si se sale de la crisis, la acumulación de poder y popularidad condenará a la oposición a cumplir un papel decorativo.

Un rasgo distintivo de este sistema es –como ya se dijera- que la oposición normalmente no podrá organizar la resistencia activa de aquellos sectores sociales perjudicados por el gobierno de crisis. Normalmente esperará que las protestas de los perjudicados por el modelo sean lideradas por movimientos civiles espontáneos o por las instituciones representativas de los intereses de los afectados para luego adherir verbalmente a ellas con el fin de sacar del conflicto algún rédito político. También se deduce de lo anterior que, cuando se produzca un reclamo, la oposición difícilmente podrá jugar el papel de moderador u ofrecer vías alternativas de solución de los problemas. La regla según la cual “el enemigo de mi enemigo es mi amigo” estará vigente en todo momento.

Cuando la hegemonía de un gobierno de crisis empieza a sucumbir, suscribir políticas de Estado resultará absurdo a la oposición. ¿Qué sentido tiene colaborar con un gobierno

hasta ayer monopolístico en momentos en que éste es jaqueado por diversos sectores, los medios y la ciudadanía en general?

Lo mismo vale para el partido que en un período anterior fuera hegemónico y es desplazado del poder por la demanda de mayor democracia en un periodo de desajustes menores sin crisis.

En general, el escenario político, como ya se dijera al examinar el fenómeno de la hipersensibilidad, suele desarrollarse según un esquema que permite sólo la existencia de gobiernos hegemónicos o sumamente debilitados. En consecuencia, cuando un gobierno ofrezca a la oposición la posibilidad de negociar algún asunto de interés vital para la marcha de la vida política o económica del país, ella deducirá de ese gesto que se trata de una trampa o que aquél está al borde de la bancarrota y le corresponde redoblar sus críticas tanto para no quedar pegado al fracaso como para ganarse los votos de una ciudadanía crecientemente disconforme. Obviamente, dicha dinámica prohíbe el desarrollo de las famosas políticas de Estado. El zoológico político argentino está configurado de tal manera que en lugar de halcones y palomas lo único que se encontrará en sus jaulas son águilas rampantes o patos rengos.

Esa misma lógica explica por qué toda oposición –aun aquella que tiene lugar dentro de los márgenes legales que corresponden a un régimen republicano- suele ser interpretada por los gobiernos hegemónicos como resultados de una conspiración política, maniobras golpistas, desestabilizadoras o, como se dice ahora, actividades “destituyentes”.

Corresponde observar aquí que las correcciones a una política pública apunta generalmente a atenuar las consecuencias sociales negativas que ellas necesariamente tienen, es decir, a compensar parcialmente a los perjudicados por el cambio de régimen hasta tanto y en cuanto se alcance algún estado de equilibrio. Por lo tanto, toda corrección adoptará necesariamente el carácter de la aceptación temporaria de una contradicción. La apuesta por la privatización de empresas públicas supondrá el lanzamiento de un programa de retiro anticipado que puede resultar no sólo oneroso sino también muy complicado de

instrumentar. Análogamente, la estatización de empresas privadas supondrá una laboriosa negociación con sus dueños y con el parlamento y el pago de compensaciones.

Además, las políticas públicas suelen desarrollarse de tal manera que, una vez trazados sus principales lineamientos, es necesario desarrollar e implementar subpolíticas sectoriales parciales que también implican asumir contradicciones parciales. Si se opta por un sistema de empresas públicas privatizadas –lo cual supone confiar en la eficacia de aquellas – es imprescindible montar un dispositivo paralelo para evitar que ellas operen de manera monopólica y para verificar que realicen las inversiones que se comprometieron a realizar al momento de su enajenación –lo cual supone desconfiar de ellas –. En cambio, si se opta por una economía fuertemente controlada por el Estado será necesario, a menos que se pretenda instaurar un régimen comunista, llevar a cabo permanentes negociaciones con los empresarios privados para inducirlos a invertir en aquellas actividades que pueden producir cuellos de botella y para controlar los precios.

Muchas de dichas extensiones requerirán de capacidades de gerenciamiento crecientes al implicar el abordaje de problemas cada vez más complejos. Si se adopta una política de tipo de cambio elevado para hacer el país más competitivo será necesario encarar complicadas políticas activas destinadas a estimular la producción de determinados bienes y evitar que el mercado interno resulte desabastecido.

Muchos de estos procesos contradictorios son por demás conocidos por los argentinos. Por ejemplo: durante la última dictadura militar quedó bien en claro que se requiere de un grado muy elevado de intervención estatal para lograr que una economía –hasta ayer cerrada- funcione de acuerdo a las reglas de un supuesto régimen automático de libre competencia y de ausencia de regulación estatal.

Además, es evidente que cualquier modelo estará siempre amenazado por formas de corrupción inherentes a su trazado, las cuales no sólo afectarán su popularidad sino que a la larga erosionarán su eficacia. Un régimen de intervención en los precios de los servicios públicos mediante la distribución de subsidios estatales puede generar toda una cadena de

negociados en torno al reparto de aquellos. Análogamente, la privatización de empresas públicas supondrá elegir adjudicatarios de aquellas que puede dar lugar a suculentos arreglos por debajo el mostrador.

Lo fundamental de lo antes dicho es que cualquiera sea el rumbo que se adopte, en todos los casos, éste requerirá a la larga o a la corta, de una conducción de calidad, es decir de controles y planificación cuya puesta en funcionamiento no serán factibles si no se acopian recursos humanos adecuados y no se genera un ambiente de trabajo abierto al disenso y a la negociación.

Observemos, de paso, que esas políticas públicas de alta calidad –en tanto suponen asumir contradicciones parciales con respecto al modelo adoptado– en general repugnan tanto a los militantes como a los ideólogos. A los primeros, porque contradicen al estilo “heroico” de hacer política al que suelen estar acostumbrados y su carencia típica de respeto por los procedimientos. A los ideólogos, porque suponen dejar de lado la coherencia de las ideas para sumergirse en las complejidades de los hechos menudos.

Los comentarios anteriores sobre las limitaciones temporales de las políticas públicas de baja calidad no son una apología de las tecnoburocracias ni un retorno a alguna fantasía pseudo racionalista. En nuestro país, el discurso tecnoburocrático ha sido normalmente apenas un disfraz del dominio autoritario y se caracterizó siempre por un absoluto desprecio por cualquier tipo de tratamiento democrático de los problemas sociales y políticos. En los hechos, allí donde fuera implementado, ni siquiera hubo preocupación por informarse acerca de sus consecuencias y compensar sus efectos negativos impensados.

Observemos, asimismo, que las políticas públicas de baja calidad, en tanto carecen siempre de un plan “B”, son generalmente “procíclicas” en el sentido más amplio del término: una vez trazado un rumbo seguirán moviéndose a lo largo de éste hasta agotar el modelo, es decir, hasta chocar contra la pared de las consecuencias negativas ignoradas. Si la apertura financiera facilita la toma de créditos en el exterior, el Estado se endeudará hasta el *default*. Si las condiciones del mercado internacional hacen posible un alto nivel de

recaudación vía impuestos a las exportaciones, aquellos serán empujados hasta provocar una revuelta antifiscal y/o hasta empobrecer a los pequeños productores.

Inclusive, los mecanismos compensatorios aplicados en ciertos casos también serán llevados al extremo. Por ejemplo: se utilizará el régimen de subsidios a las tarifas públicas para proteger supuestamente a los sectores con menos recursos hasta que aquellos, de hecho, redistribuyan los ingresos públicos en beneficio de la clase media y una gran parte del gasto público sea absorbidos por esas erogaciones. Al llegar a ese punto de la curva, no habrá ninguna posibilidad de revertir el proceso sin tener que pagar costos políticos extraordinarios y resultará más cómodo esperar que el régimen estalle por sí mismo puesto que en una catástrofe siempre es más fácil culpar a algún otro.

9. Una brevísima “inmersión” del modelo en el proceso histórico

Naturalmente, el esquema hasta aquí esbozado seguirá siendo un mero ejercicio de formalización hasta tanto no se estudien los acontecimientos y procesos ocurridos en el período examinado para ponderar si se ajusta a aquellos o no, y en qué medida.

Sin embargo, un análisis comparativo de esa índole exigiría no sólo un trabajo de documentación y reflexión de largo aliento sino también la redacción de un volumen de varios cientos de páginas. Seguramente, cuando dicha tarea haya sido completada, las inquietudes de los argentinos acerca de su destino desencadenadas por el paro agropecuario y la obstinación de los Kirchner serán un tema de interés sólo para los historiadores. Por ese motivo, me limitaré aquí a esbozar sumariamente sobre qué bases se podría realizar la “inmersión” del esquema en el proceso histórico.

En primer lugar, propongo, para simplificar, considerar a la presidencia provisional de Duhalde y ambas presidencias de los Kirchner como una única fase de un mismo ciclo. También, ignorar las brevísimas magistraturas de Puerta y Rodríguez Saá a las cuáles no cabe atribuir carácter alguno.

En segundo lugar, si bien la presidencia de Raúl Alfonsín sucedió a un gobierno militar *de facto* y no a un gobierno civil elegido democráticamente, consideraré evidente que aquél fue elegido porque satisfacía una demanda de más democracia (en realidad de “alguna” democracia) luego de un prolongado período de autoritarismo.

En tercer término, como ya se dijera, distinguiré a las crisis de los años 1989 y 2002 como las dos mayores situaciones de emergencia que haya experimentado nuestro país en las últimas dos décadas.

Dados los supuestos y simplificaciones anteriores, la periodización propuesta adoptará la siguiente forma:

- **Etapa 1 (1983-1989):** Gobierno “legalista” de Raúl Alfonsín; de la Unión Cívica Radical. Modelo económico keynesiano tradicional.
- **Etapa 2 (1989-1999):** Gobierno de “crisis” de Carlos Menem; del peronismo. Modelo económico neoconservador. Apertura económica, privatizaciones, mínima intervención estatal y dólar “barato”.
- **Etapa 3 (1999-2001):** Gobierno legalista de Fernando de la Rúa, coalición electoral de la UCR y el FREPASO. Modelo económico neoconservador.
- **Etapa 4 (2002 - hasta el momento de la redacción de este artículo):** Gobierno “de crisis” de Eduardo Duhalde, del peronismo. Modelo económico keynesiano y desarrollista, fuerte intervención estatal y dólar “caro”.

No obstante la grosería de dicha periodización, ella permite extraer algunas conclusiones parciales que me parecen de especial interés.

En primer lugar, que todos los gobiernos de crisis que, de acuerdo al esquema devinieron hegemónicos –el de Menem y el formado por Duhalde y ambos Kirchner– fueron de extracción peronista. En cambio, los gobiernos legalistas fueron de extracción radical. Volveremos sobre esta cuestión más adelante.

En segundo término: la recurrencia de las crisis parece ser independiente de la orientación o del tipo de modelo económico. En el período examinado han terminado

encallando dos tipos de políticas económicas muy diferentes entre sí: tanto la adoptada por Alfonsín como la de Menem.

Pero el aspecto más preocupante de la periodización anterior es que, si es válido el esquema aquí esbozado, ahora nos encontramos rumbo a un proceso que nos conducirá a la elección de un gobierno legalista el cual, en su debido momento, creará las condiciones para el estallido de una tercera gran crisis. En tal caso, el país habrá logrado experimentar dos crisis sucesivas vinculadas respectivamente a dos modelos económicos de signo diametralmente opuesto: el de Menem y el de Kirchner. También puede inferirse a partir del esquema aquí elaborado que esa tercera crisis dará lugar al ascenso a la primera magistratura a un gobierno (¿peronista?) que intentará resolverla escogiendo probablemente una política económica liberal y de contención del gasto público.

Naturalmente, todo lo dicho no pasa de ser un ejercicio formal que esperamos no se cumpla para bien de todos los argentinos. De todas maneras, el paso del tiempo dirá si mi ejercicio tiene algún valor predictivo; basta con esperar para ratificarlo o refutarlo.

10. Otras explicaciones alternativas

Examinando la periodización anterior es factible elaborar a partir de ella una explicación alternativa de la recurrencia de los ciclos que seguramente resultará al lector menos arrevesada que mi esquema y más próxima a su experiencia. Dicha explicación tendría la siguiente forma:

- a) Existen en el país dos grandes estilos políticos, dos maneras típicas de manejar el poder: la peronista y la de los no peronistas. Los primeros son pragmáticos y “decisionistas”; priorizan la acumulación de poder y de ninguna manera retroceden ante la posibilidad de emplear tácticas de dudosa legalidad o moralidad. Otro rasgo característico de aquellos es que suelen ser “exitistas” y, por ende, se encolumnan detrás del dirigente que triunfe en las contiendas

electorales y lo abandonan cuando éste se encuentra en dificultades.

Los segundos, los no peronistas, tienen un discurso propio de abogados constitucionalistas pero, cuando ascienden al poder, su tendencia al cabildeo permanente, su exacerbado respeto por los dirigentes del propio partido y la ausencia de osadía, los lleva a adoptar una política gradualista que a la corta termina derivando en una crisis por acumulación de errores o falta de adecuación del régimen político y/o económico a las nuevas coyunturas.

Se considera también a ambas mentalidades como totalmente diferentes entre sí y mutuamente excluyentes: ningún bando puede tener las virtudes y los defectos del otro. No hay formas mixtas.

- b) La ciudadanía está perfectamente al tanto de las características del gobierno que pueden esperar de cada bando y tiende a elegir a los peronistas cuando la situación económica y/o política es crítica y a los no peronistas en periodos “normales” en los cuales la sociedad civil busca librarse del peso de la intervención estatal y de la arbitrariedad de los funcionarios.

La selección de uno u otro bando está, por ende, determinada por la coyuntura y por un orden de prelación de las motivaciones: en todos los casos la demanda de bienestar económico y paz social tendrá prioridad sobre la demanda de más democracia o, lo que es lo mismo, la demanda de democracia se planteará sólo luego de que el orden público y la actividad económica hayan sido restaurados.

- c) Dado que, como ya se dijera, ambas mentalidades son mutuamente incompatibles, las premisas anteriores explican adecuadamente el carácter cíclico de la historia política argentina. Las virtudes y defectos características de cada mentalidad explican su necesaria alternancia y la imposibilidad de lograr una síntesis entre ambas.

Sobre esa base –elaborada empleando conceptos tomados en préstamo de la psicología social o del historicismo– pueden *a posteriori* formularse las más diversas explicaciones

destinadas a dar cuenta del proceso de constitución de las mencionadas mentalidades. Los historiadores, por ejemplo, podrán interpretarlas como el resultado del legado de Perón o de Irigoyen; los marxistas podrán considerarlas como una expresión de la lucha de clases, es decir, como el choque entre la ideología de las clases trabajadoras y de la pequeña o gran burguesía. Tampoco faltarán quienes vean en ambas mentalidades la manera en que los argentinos nos hemos arreglado para organizar un conflicto que nos complace perpetuar por mero amor a la confrontación por la confrontación misma.

Algunas de estas reconstrucciones pueden ser válidas; otras pueden francamente míticas y no diferir mucho del esquema del pecado original como explicación de la existencia del mal y, por ende, ajenas a toda falsificación empírica.

Otras explicaciones son manifiestamente contradictorias con los hechos. Por ejemplo, si se define al “legado de Perón” como una orientación populista favorable a la intervención del Estado en beneficio de las clases trabajadoras no puede explicarse cómo cabe entender al gobierno francamente neoconservador de Menem y al elevado grado de popularidad de que gozara éste durante casi una década.

A mi parecer, en cambio, en esta Argentina de crisis recurrentes las constelaciones de valores o ideológicas tienen un papel residual y a menudo no pasan de ser meros recubrimientos retóricos de conflictos coyunturales⁶.

El mayor problema de las explicaciones en base a las mentalidades es que son estéticas, referidas a estilos de vida; ignoran la dinámica propia de los procesos de acumulación de poder y de las demandas de la ciudadanía. En otras palabras: se supone que los “peronistas” (o los “no peronistas”) son relativamente incorregibles; que son y seguirán siendo durante mucho tiempo lo que fueron en el pasado, ya que sin dicho supuesto ellas no explican

⁶ Ello explica la indiferencia con que la población recibió al discurso de los Kirchner restaurando viejas categorías tales como “oligarquía”. O la rapidez con que ellos retomaron el viejo discurso peronista a despecho de su empeño en generar coaliciones multipartidarias o “transversales” y su desprecio inicial por la liturgia peronista.

nada. Es obvio que si las mentalidades cambian con la coyuntura ellas no pueden explicar la coyuntura.

Lo más parecido a una “mentalidad” que puede encontrarse en mi esquema son las categorías de actitud especulativa y electoralista empleadas en páginas anteriores para dar cuenta del comportamiento típico de la ciudadanía. Pero dichas actitudes no son planteadas aquí como el producto de una internalización de valores o ideologías de una clase o de cualquier otro agregado social sino como el resultado del aprendizaje, como una consecuencia racional de vivir en un entorno de crisis recurrentes.

Esta formulación tiene más que ver con la teoría sociológica de Giddens que de Weber. De acuerdo al primero de dichos sociólogos, **los actores conocen al sistema social en el cual están inmersos interpretándolo como un conjunto de probabilidad de acceder a determinadas condiciones de vida y, en general, tienden a adecuar sus actos a aquello que consideran más probable que ocurra, dado los recursos de cada uno.** En este sentido, son “racionales” aunque dicha racionalidad es francamente situacional y tiene poco o nada que ver con la racionalidad cartesiana o del imperativo categórico⁷.

Otro problema que tienen a mi juicio las interpretaciones mentalistas o ideológicas es que esas categorías son a menudo consideradas como entidades subjetivas factibles de ser modificadas a voluntad por el individuo mediante una suerte de conversión separada de todo condicionamiento externo. En esa dirección decididamente utópica apuntan las propuestas tales como el establecimiento de un nuevo pacto moral de Carrió o las advocaciones a restaurar la cultura del trabajo de Duhalde.

Con respecto a la interpretación clasista de la dinámica política argentina, quiero señalar que, en parte, ella puede ser también una interpretación válida. Sin duda, la demanda de

⁷ Según Giddens, este enfoque explica porqué los niños de la clase trabajadora inglesa ignoran los mensajes moralizantes de sus maestros acerca de las virtudes del estudiar. Saben por experiencia el tipo de empleo que pueden llegar a tener y se comportan, salvo excepciones, de acuerdo a dicha expectativa. Ver, al respecto: Giddens, Anthony: *La constitución de la sociedad / Bases para una teoría de la estructuración*, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 2003, páginas 314 y ss. Ver también al respecto: Boudon, Raymond y Borricaud, François, *Diccionario crítico de sociología*, Ed. Edicial, Buenos Aires, 1990, p. 528.

más democracia, o antihegemónica, es más bien característica de los sectores medios. Sin embargo, los resultados de las elecciones durante el período de Carlos Menem, o de Néstor Kirchner, muestran a las claras que en momentos críticos esos mismos sectores valorizan y apoyan electoralmente la normalización institucional del país y la reactivación de la economía.

En general, cabe señalar que si se examinan las opiniones de los votantes peronistas y radicales de alguna elección –no las de los militantes o dirigentes de esos partidos sino de sus simpatizantes más o menos ocasionales– no existen grandes diferencias entre ellos con relación a temas tales como cuál debe ser el tipo y el grado de intervención del Estado en la economía o qué instituciones deberían tener más o menor poder. Además, las diferencias ideológicas entre esos sectores de la ciudadanía pueden variar considerablemente según la coyuntura; a veces en dirección opuesta a lo que un observador podría pronosticar basándose en las definiciones convencionales, necesariamente estereotipadas, de lo que se supone qué piensan y quieren los “peronistas” o los “radicales”⁸.

Un ejemplo ilustrativo de lo antedicho es la actitud de los sectores medios hacia los piqueteros. Durante la presidencia provisional de Duhalde –cuando desocupados y afectados por la pesificación se juntaban en la calle para protestar– los cortes de calles de los piqueteros eran considerados por los sectores medios como manifestaciones legítimas de protesta ante una crisis provocada por la ineptitud de los políticos. Meses después, luego que la autoridad económica ofreciera algún tipo de compensación a los ahorristas y ellos abandonaran las calles, esos mismos sectores medios reclamaban la intervención de la policía para evitar o reprimir los cortes⁹.

⁸ Ver al respecto: Muraro, Heriberto: *Radicales y peronistas: similitudes y diferencias ideológicas hacia 1987*, en *Poder y comunicación / La irrupción del marketing y la publicidad en la política*, Ed. Letra Buena, Buenos Aires, 1996, páginas 115 y ss.

⁹ Ver Muraro, Heriberto: *Comunicación y acción en el escenario político / La opinión pública metropolitana ante la gestión del Presidente Kirchner (junio 2003 a marzo del 2004)*, en www.telesurvey.com.ar/telegenews, página 15.

No pretendo decir con lo anterior que los sujetos solamente se comportan de manera racional (en el limitado significado atribuido aquí a ese término), es decir, en función de sus conocimientos empíricos del sistema político, siguiendo exclusivamente cálculos estratégicos. También tienen alguna influencia los valores tales como el laicismo (o la religiosidad), el feminismo (o el machismo) etcétera. Pero, en la mayoría de los casos, esos valores deben ser “adaptados” a las circunstancias o puestos entre paréntesis para satisfacer otras metas. Muchos de nosotros hemos conocido personas decididamente laicas, incluso anticlericales, que suscribieron las opiniones de la jerarquía de la Iglesia Católica cuando ellas hostigaron a un gobierno que les resultaba aborrecible. Ya se esbozó en páginas anteriores, de que manera un entorno afectado por crisis periódicas deja poco margen a la expresión incondicionada de los valores: la ética de los imperativos es un lujo que sólo se puedan dar los ciudadanos de una comunidad relativamente estable y próspera.

Entre los militantes peronistas también está vigente otra explicación: muchos de ellos suponen que una vez que un gobierno de ese partido ha logrado sacar al país de la crisis brotan debajo de las piedras minorías de derecha empeñadas en conservar sus privilegios, las cuales movilizan a una clase media “gorila” agitando el fantasma del autoritarismo y generando así un clima de ingobernabilidad y las condiciones para el triunfo electoral de un gobierno de signo legalista, supuestamente más maleable a sus presiones.

Esa explicación fracasa también, a mi juicio, cuando se toma en cuenta que también Menem fue reemplazado por un gobierno legalista a despecho de que la alta burguesía estaba decididamente interesada en el mantenimiento del modelo neoconservador que él instaurara. Por otra parte, aun cuando la elección de De la Rúa haya sido posible gracias a los votos de la clase media es necesario recordar que la Alianza obtuvo en los comicios de 1998 el 46% de los votos, es decir un porcentaje que no puede atribuirse a una minoría “gorila”¹⁰.

¹⁰ De hecho, no existen diferencias notables en los niveles de popularidad que se otorgan en la actualidad a la Presidenta según nivel educacional, es decir, según una buena variable *proxy* para medir el nivel socioeconómico de los encuestados. En agosto, según *Poliarquía Consultores*, aprobaba su gestión el 30% de

Yendo al fondo de la cuestión: aun aceptando que el país está dividido en dos bandos irreconciliables cuyo origen debe buscarse en el primer gobierno de Perón, no se entiende por qué más de medio siglo después de generada esa fractura y viviendo en la actualidad en un período de pragmatismo desembozado, ningún dirigente político –capaces también de aprender de la experiencia- no haya logrado todavía idear una fórmula para aunar la eficacia para pilotear las crisis con el respeto a las formas democráticas. Para cualquier aspirante a la primera magistratura esa división supuestamente histórica entre los argentinos sería tomada como un dato a partir del cual debería formular su discurso y su programa: lo primero a considerar a la hora de gobernar.

Si ello no ha ocurrido aún y por momentos seguimos jugando a la división entre peronistas y gorilas no se debe al carácter irreconciliable de dicho clivaje sino a la dinámica propia de los ciclos de hegemonía y contrahegemonía que, periódicamente, contribuyen a revivir una dicotomía en la cual nadie cree del todo.

La mencionada polaridad es, a mi juicio, un epifenómeno o correlación espúrea que se produce al invertir el orden de causación de los fenómenos: no tenemos ciclos porque existan mentalidades incompatibles, tenemos por momentos mentalidades incompatibles porque tenemos ciclos y tenemos ciclos porque ellos hacen imposible tanto implementar políticas de calidad como a políticas de Estado.

11. Características metodológicas del esquema

El esquema tiene limitaciones manifiestas que, para mí son verdaderas ventajas en tanto y en cuanto simplifica los procesos políticos y, por ende, induce aunque sólo sea por un instante, a una lectura de aquellos liberados de elementos coyunturales.

Una de esas lecturas ya fue adelantada en páginas anteriores cuando –al apelar a la dicotomía “gobierno en la crisis” versus “gobierno legalista”– no sólo se implicó a la

los individuos con hasta nivel primarios, 29% de los que tienen hasta nivel secundario y 29% con nivel terciario o universitario. Esos datos corresponden a una muestra de 1000 casos realizada en 40 localidades de todo el país con 10.000 habitantes o más.

presidencia de Duhalde con las de Néstor Kirchner y Cristina Kirchner sino también se ubicó a esas tres magistraturas en la misma categoría que el gobierno de Menem. Siguiendo el mismo esquema también se colocaron en una misma categoría a los gobiernos de Raúl Alfonsín y De la Rúa. Naturalmente, esa aproximación al proceso político contradice a muchos discursos que hemos escuchado en los últimos años. ¿Acaso los Kirchner no se han presentado a sí mismos como la antítesis del neoliberalismo menemista y de la apatía delarruista?

Otro emergente del esquema es que puede ayudarnos a relativizar argumentos explicativos en boga en un pasado reciente. Por ejemplo: el vuelco hacia el neoliberalismo y hacia las “relaciones carnales” fue a menudo considerado como el producto de un proceso de globalización mundial que se venía realizando bajo la hegemonía de los EEUU y dentro del marco del consenso de Washington. Pocos años después –a despecho de que el neoliberalismo había sido declarado poco menos que inevitable– el viraje de Duhalde y Néstor Kirchner hacia una economía basada en un dólar alto y ningún crédito externo fue tipificado como la consecuencia de un proceso de izquierdización de la región marcada por el ascenso de Lula, Chávez, Evo Morales y otros.

Desde mi punto de vista, esas explicaciones en base a la inevitabilidad del tiempo mundial –que siempre dan la impresión de que el autor que las formula ve más lejos y más ancho que los demás– tienen un peso muy relativo. Para los gobiernos de crisis, el modelo económico elegido no está dado por una elección fundada en las corrientes ideológicas imperantes en la región o en el mundo sino sobre todo en la necesidad de hacer aquello que no hay más remedio que hacer. Menem no impuso la convertibilidad por sugerencia del FMI sino porque enfrentaba a una crisis hiperinflacionaria y creyó que ese dispositivo serviría para frenar la carrera de los precios. Análogamente, Duhalde no pesificó la economía por inspiración de algún ideólogo de la nueva izquierda latinoamericana sino porque el país carecía de recursos para saldar sus obligaciones externas y los bancos jamás hubieran podido devolver los depósitos en dólares. En otras palabras: **los argentinos no**

elegimos sino en pequeña medida el rumbo económico de nuestro país que tampoco nos es impuesto por Washington: en cada momento nos vemos obligados a hacer lo que podemos hacer para frenar los desastres provocados por el modelo inmediatamente anterior y así de seguido.

Otro ejemplo, éste referido a una política pública específica: la asistencia social directa. Conocemos muy buenos estudios que explicaron hacia 1994 las causas de la disminución del gasto público en dicho rubro en nuestro país tomando en consideración el agotamiento del Estado de Bienestar a nivel mundial y sus relaciones con la crisis fiscal. Ese macro-proceso explicaba según dichos autores la indiferencia de la autoridad tanto durante la presidencia de De la Rúa como la de Menem hacia los desocupados. No obstante, pocos meses después, durante la presidencia provisional de Duhalde –cuando los piquetes cortaban permanentemente las calles– ese gobierno de la crisis decretaba la creación de un programa de asistencia directa, el Plan Trabajar, que benefició a más de dos millones de personas. En el momento mismo en que declaramos la quiebra del estado de bienestar, el país debió realizar, a despecho de la bancarrota del tesoro, uno de los mayores esfuerzos conocidos para compensar a los hogares sin recursos.

El corolario de lo anterior es que la recurrencia de los ciclos de crisis y recuperación ejerce una influencia tan fuerte sobre los procesos de decisión de los sucesivos gobiernos que cualquier referencia a procesos mundiales confunde las causas eficientes con fenómenos contingentes. **Dicho de otra manera: nuestro país puede marchar a contramano de los procesos mundiales y, de hecho, así se ha comportado en más de una ocasión.**

Otra limitación, o ventaja, del esquema reside en que éste prescinde de toda consideración psicológica personal para explicar el comportamiento de los actores. Si Menem se aferró a la re-reelección hasta el último momento o Néstor Kirchner se empeñó durante años en debilitar a los partidos opositores absorbiendo radicales o dirigentes del ARI no es por que ambos sean monstruos ávidos de poder o individuos afectados por el

síndrome de la personalidad autoritaria. Poco o nada importa a mi juicio cuáles sean sus motivaciones, lo que aquí importa es que sus conductas son la que corresponden al modelo de gobierno en la crisis que tuvo éxito. *Mutatis mutandis*, otro tanto cabe decir de los presidentes legalistas, Alfonsín y De la Rúa, con respecto a su tendencia al suicidio político por inacción.

Mi esquema, por añadidura, sólo toma en cuenta los procesos de acumulación y erosión del poder por parte del Ejecutivo en un entorno caracterizado por la recurrencia de las crisis. Aun la versión ampliada de aquél incorpora el hecho, **que puede ser contingente**, de que los gobiernos de crisis son peronistas y los legalistas de extracción radical, considerando sólo el estilo de administración del poder de unos y otros; de ninguna manera sus ideologías o valores. La curiosa consecuencia de ese abordaje es que, de alguna manera, los actores son vistos en ese nivel de abstracción como protagonistas de una tragedia propia de Esquilo, es decir, víctimas de las circunstancias y de alguna manera mutuamente intercambiables.

Más aún, si se considera que ha sido accidental el hecho de que los dos ciclos de gobiernos legalistas fueran radicales (o no peronistas) y los dos gobiernos de crisis fueran peronistas, tampoco podrá descartarse la posibilidad de que en el futuro un gobierno de extracción radical o no peronista que asuma durante una mega crisis y tiene éxito en resolver sus síntomas más agudos no se vea arrastrado a un proceso de hiperconcentración del poder¹¹.

Volviendo al comienzo: el análisis aquí llevado a cabo sólo sostiene que: a) se produce entre nosotros una sucesión permanente de gobiernos hegemónicos cuasi totalitarios y gobiernos legalistas débiles porque hay crisis periódicas; b) que hay crisis periódicas, y las seguirá habiendo, porque las hubo en el pasado y c) que ello ocurre porque tanto la clase política como la ciudadanía presuponen la recurrencia de

¹¹ Las fantasías del entorno de Alfonsín luego del precario éxito del Plan Austral alrededor de un supuesto “Tercer Movimiento Histórico” demuestran que tampoco los radicales están libres de caer en ese tipo de tentaciones.

las crisis. Todos estos procesos de realimentación, a su vez, se apoyan en tres rasgos característicos de la dinámica política local: su facciosidad, la baja calidad de las políticas públicas y la ausencia o imposibilidad de políticas de Estado.

¿Cuándo y como podrían romperse esos procesos recursivos? Aparentemente cuando un gobierno surgido de una crisis desmantele ordenadamente su propia hegemonía y satisfaga la demanda de más democracia o cuando un gobierno legalista sepa evitar que la acumulación de errores y desajustes desemboque en una implosión del modelo vigente.

Sin duda existe una tercera opción pero ella fue ensayada sin éxito hacia la crisis del año 2001: la sustitución completa de la clase política por otra capaz de gobernar con eficacia respeto por las reglas de la democracia, desencadenada por una suerte de alzamiento generalizado de la ciudadanía.

Para quienes creen que el verdadero problema reside en la alternancia de peronistas y no peronistas y suscriben el esquema ampliado antes esbozado, otra posible salida sería la aparición de un tercer partido que, a diferencia del FREPASO, se niegue a conformar una coalición con los radicales y se mantenga independiente hasta acceder a la primera magistratura. Lamentablemente esta opción –muy parecida a la viene formulando desde hace años Torcuato Di Tella- significaría apartarse de la regla “tomar todo en el menor tiempo posible”.

Obsérvese -para consuelo parcial del lector- que, atento a todo lo dicho, un mérito nada desdeñable del retorno a la democracia en este país ha sido sustituir la alternancia de los períodos militares y los interludios civiles por la alternancia de gobiernos de crisis y legalistas. Dado la característica brutalidad e incapacidad de los regímenes militares ese cambio puede ser calificado sin duda alguna de un verdadero progreso. De todas maneras, tanto en un régimen como en el otro, ha resultado imposible el emprendimiento de políticas públicas dotadas de un extenso horizonte temporal.

No obstante todo lo dicho hasta aquí, las tesis anteriores –sobre todo el corolario de que hay crisis porque hubo crisis en un momento anterior– de ninguna manera me parece que son una explicación exhaustiva de la tragedia argentina. Sin embargo, estoy convencido de que sólo rompiendo dicho círculo vicioso podrá formularse un diagnóstico acertado de lo que nos pasa. Esto por dos razones: en primer lugar, porque la recurrencia de las crisis impregna al proceso político de tal manera que los observadores no logramos ver mas allá de los síntomas de las sucesivas crisis. En segundo lugar, porque efectuar un diagnóstico acertado no consiste meramente en contar con expertos inteligentes y bien informados: también supone la existencia de condiciones políticas que hagan factible analizar los acontecimientos con un mínimo de objetividad.

El país es, en este sentido, algo así como un paciente al cual atacan periódicamente enfermedades infecciosas oportunistas cuya causa de fondo resulta imposible diagnosticar porque sus doctores no alcanzan a ver el cuadro completo de sus dolencias debido a que éste pasa de emergencia en emergencia. Mientras estemos todos obligados a explicarnos, bajo el imperio de las crisis, empleando binarismos tales como “peronista versus gorila”, “neoconservador versus desarrollista”, “autoritario versus democrático”, “ejecutivo versus inactivo”, etc., difícilmente llegaremos a ver cuáles son las causas últimas de la recurrencia de los ciclos.

12. Las reformas estructurales

Es importante tener en cuenta con relación a las decisiones del gobierno que, de ninguna manera, pretendo atribuir a todos ellos una supuesta incapacidad para promover “cambios estructurales”.

Ante todo, se pide al lector que reflexione un poco antes de abordar ese aspecto de la cuestión en qué son los “cambios estructurales”. Para los marxistas de la década de los 70’, “cambios estructurales” verdaderos sólo podían ser la expropiación de los medios de producción en manos de los capitalistas, la planificación estatal de la economía y el

reemplazo de los regímenes democráticos o autoritarios burgueses por una dictadura del proletariado conducida por un partido socialista único.

Con excepción de dicho grupo minoritario de ideólogos, para todos los demás, la frase “cambio estructural” no es ahora sino una forma un tanto vaga de indicar que tal o cual iniciativa política, siempre menos extrema que la anhelada por los marxistas, es algo que afecta intereses o poderes de peso y que puede llegar a modificar al régimen político y a la sociedad en su conjunto.

Se trata, por ende, de un sinónimo -más erudito- de “cambio profundo” y, en cuanto tal, por demás subjetivo. Las medidas que para algunos son cambios estructurales para otros pueden ser meros dispositivos de coyuntura. Para quienes piden la reforma agraria sin indemnización la aplicación de retenciones móviles al agro es una medida tímida, mero “reformismo”.

Sin embargo, si aceptamos una interpretación “blanda” de reformas o cambios estructurales, el esquema que aquí se esbozara no implica que los gobiernos nacidos de una situación de emergencia no hayan promovido ese tipo de modificaciones. Por el contrario, lo más evidente con respecto a sus desempeños es su fecundidad en esta materia.

Estimo que pocos pondrán en duda que el gobierno de Menem a partir de la incorporación de Cavallo al Ministerio de Economía hizo serios intentos de modificar estructuralmente la vida política y el sistema económico del país. Análogamente, el ciclo peronista que se abiera con el colapso del gobierno de De la Rúa y se prolonga hasta nuestros días con Cristina Kirchner tampoco fue mezquino en este sentido. En el período aquí examinado los únicos gobiernos que pueden ser tachados de tímidos en materia de “reformas estructurales” fueron el de Alfonsín y el de De la Rúa, gobiernos que por otro lado, como ya se dijera, no asumieron en situación de emergencia.

La mencionada ausencia de medidas políticas “de calidad” no pasa por la oposición “coyuntural versus estructural” a la cual estamos acostumbrados sino por la oposición “planificadas dentro de un amplio horizonte temporal versus no planificadas y resueltas

sobre la marcha”, así como también por la oposición “consensuadas versus impuestas”. No es lo mismo decretar una nueva escala de impuestos a las ganancias que luchar contra la evasión, mantener el tipo de cambio alto que elaborar un plan de promoción de ciertos y determinados sectores económicos, expulsar o incorporar empleados públicos que organizar una burocracia eficiente. Tampoco es lo mismo implantar planes de asistencia social directa para millones de beneficiarios que lograr que esa ayuda llegue a quien corresponda.

El problema es que las reformas estructurales, tarde o temprano, se diluyen por carencias en la gestión, es decir en su planificación, implementación y posterior monitoreo. No pueden llegar a ser tan profundas como se supone sin abrir el juego a “demás” actores y a los expertos.

El empeño en la necesidad de introducir cambios estructurales en política está vinculado a la explicación de los fracasos argentinos, de la recurrencia de las crisis, en términos de ausencia o presencia de voluntad política. Parte del supuesto utópico de que la manera adecuada de resolver los problemas que nos aquejan consiste en fijar *a priori* una línea de acción e implementarla cualquiera sean los costos y las consecuencias de lo actuado. Ésta es, obviamente, una estrategia adecuada para un kamikaze, no para un estadista.

12. Elija el lector su modelo de país¹²

Hacia el comienzo del ítem 8 de este breve ensayo puse entre paréntesis otra pregunta permanente de los argentinos: si en el largo plazo la Argentina ha venido experimentando o no un proceso de decadencia, de progresiva erosión, de la calidad de vida de sus habitantes.

En el terreno político dicho interrogante es, a todas luces, injustificado a los ojos de cualquiera que no sea un ferviente partidario de los regímenes autoritarios *de facto*. Mal o bien, el país se ha liberado de los golpes y planteos militares y la vieja Argentina de las corporaciones parece ahora algo del pasado aunque, como es sabido, ella no ha podido ser reemplazada por un sólido sistema de partidos.

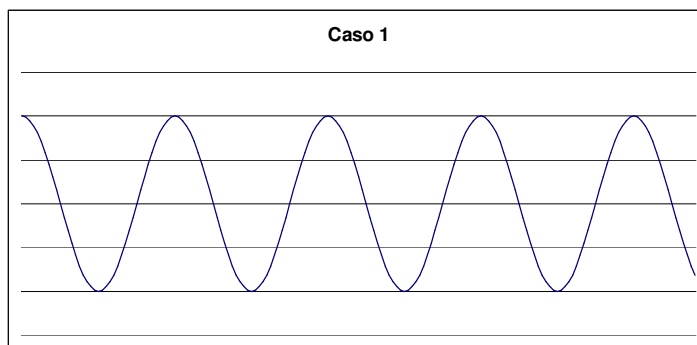
¹² Agradezco a Susana Muraro y Alfredo Pérez el trazado de las curvas.

En cambio, sí resulta legítima plantear ese interrogante en el plano socioeconómico sobre todo si se tiene en cuenta el impacto y los costos humanos que tuvieron entre nosotros el período hiperinflacionario o la crisis del año 2001. Esta última recesión, como se recordará, fue caracterizada en su momento como aún peor a la que sufriera el país en el año 1929.

Ahora bien, así como he eludido estudiar el breve período histórico examinado en este trabajo, con mayor razón aún voy también a eludir el examen de esa cuestión de la decadencia secular. Además, como ya dijera, una visión de largo plazo supone un diagnóstico de la dolencia de fondo que provoca las recaídas periódicas del paciente que me parece imposible formular.

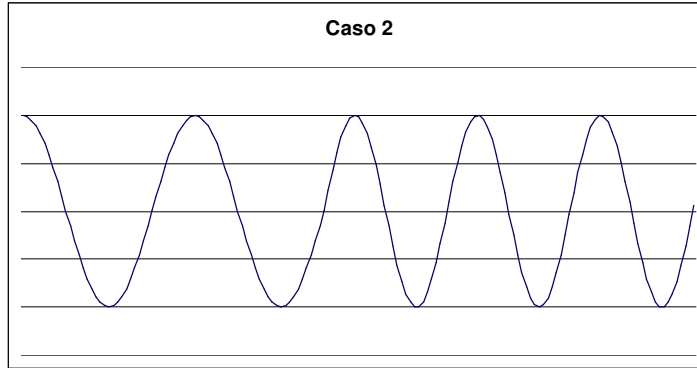
No obstante, me he atrevido a incluir aquí cuatro modelos posibles de país que serán representados por sendas curvas sinusoidales e invitar al lector a elegir aquél que considere más ajustado a los hechos:

- El esquema 1 corresponde a una Argentina que experimenta crisis sucesivas de igual intensidad y de igual frecuencia. El nivel promedio de bienestar a lo largo del tiempo es siempre el mismo.

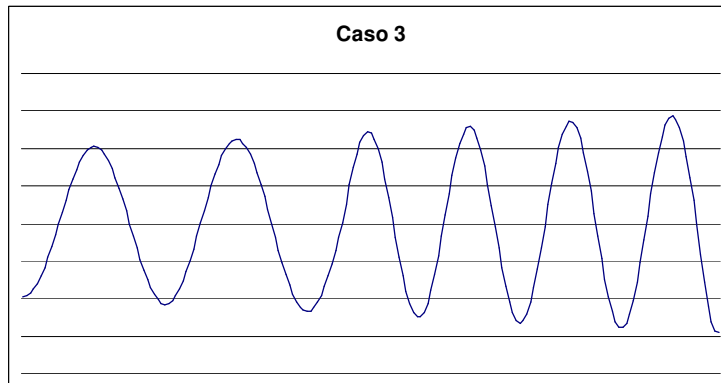


- El segundo corresponde a un país con crisis de igual intensidad que las del esquema anterior pero de frecuencia creciente. Nuevamente el nivel medio de

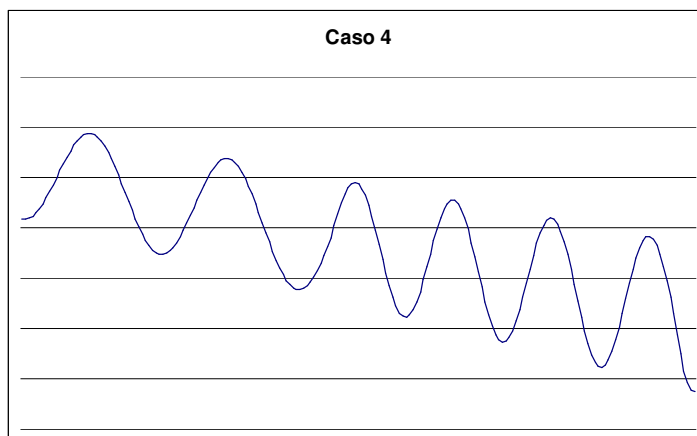
bienestar es siempre el mismo.



- El tercero corresponde a un país con crisis cada vez más frecuentes y de intensidad creciente. Como en los casos anteriores el nivel medio de bienestar es estacionario.



- El cuarto modelo es similar al anterior pero en este caso el nivel promedio de bienestar tiende a caer secularmente.



Como dichos modelos han sido organizados en orden de desesperación creciente la elección entre ellos puede ser considerada como un verdadero test de pesimismo o de optimismo.

Por mi parte, estimo que el último de ellos puede ser el más ajustado a los hechos. He llegado a esa conclusión reflexionando acerca de fenómenos tales como el nivel de deterioro de los transportes públicos o la creciente inseguridad de los argentinos ante el delito.

13. A manera de epílogo

Tal vez este ensayo no tenga a la postre ninguna aplicación o consecuencia práctica. Sin embargo, espero que haya servido para que el lector, especialmente el lector que actúa en política, dejara de lado, por lo menos por un momento, su preocupación por los “grandes relatos” y las confrontaciones ideológicas para centrar su atención en temas tales como las políticas de Estado y sus horizontes temporales.

Yo, por mi parte, no tengo ninguna duda acerca de su valor práctico puesto que, como el lector ya habrá adivinado, sustento una interpretación de los hechos sumamente racionalista. Es decir, creo firmemente que los individuos tienen intereses, saben elegir los

medios adecuados para satisfacer sus intereses y valores así como también que aprenden de lo que experimentan a lo largo de su vida.

Si dichas premisas son válidas y el esquema que expuse es verdadero, es obvio que éste guiará las decisiones de políticos y ciudadanos **sin necesidad siquiera de leer este ensayo**. De acuerdo a la lógica de la racionalidad, este texto no puede ser sino el resultado de una experiencia y así como se me ocurrió a mí se le debe estar ocurriendo a otros en este mismo momento.

Buenos Aires, 23 de septiembre 2008.