

La turbulenta transición de la Argentina secreta

Carlos Floria

Instalarse en una sutura es tener probabilidades de penetrar algún secreto de creación. (Jean Guitton, 1985). Es necesario, parece, asomarse al trabajo de los geólogos cuando observan con cuidado infinito dos capas yuxtapuestas. Eso da sentido a la frase de Guitton. Las transiciones, las suturas, los pasajes en que una cosa deja de ser como era para ser distinta, los períodos de metamorfosis, son desconcertantes y sustantivos.

Tomar en serio la transición política, entenderla no sólo como una empresa mayor difícil pero interesante para la sociedad y los hombres concretos que la hacen, sino como la sutura deliberada que permite descubrir algún secreto esencial de un hombre o de una sociedad en un tramo de su biografía –personal o nacional– es una proposición para tiempos de crisis pero sobre todo para tiempos de génesis.

El pensamiento político argentino (la idea puede extenderse a casi toda América Latina y a otras zonas del mundo en vista de la crisis del imperio soviético) está necesitado tanto de la perspectiva que Rustow llama genética, como de la funcional. No es que el punto de vista desde el cual se estudian los funcionamientos de los regímenes y sistemas políticos desdeñables –se advertirá que dicho punto de vista es fundamental– sino que la actitud y la actividad intelectual son distintas cuando se piensa desde un régimen que funciona, y se trabaja para mejorarlo, y cuando se reflexiona a propósito de la génesis de un régimen político que normalmente no sig-

nifica un retorno a una suerte de edad de oro que se dejó atrás.

Parece obvio que la transición evoca el cambio de régimen y no sólo de gobierno, y que su ocurrencia supone una empresa política compleja y necesitada de inteligencia, convicciones, astucia, ejemplaridad y... suerte. Y en ese sentido no sugiere sólo una cierta estrategia por parte de los principales actores políticos sino la solución completa o suficiente de dilemas que en cada sociedad nacional se presentan con sus diferencias según cuestiones persistentes, estilos y tradiciones.

Sea por medio de la reforma o de la ruptura, de la continuidad relativa o de la discontinuidad —y aún de la continuidad en la discontinuidad—, la transición como forma de cambio político tiene un punto de partida y una zona de llegada, y es en esta zona de llegada donde se afirma el proceso de *consolidación*.

El examen que sigue se refiere al proceso político de la Argentina contemporánea desde la crisis del régimen hegemónico-autoritario militar ocurrida en 1982/83. Algunas precisiones conceptuales y metodológicas pueden contribuir al mejor entendimiento y organización de los hechos que, en secuencia selectiva, se irán exponiendo.

Una explicación política, en primer lugar, debe recorrer ciertos aspectos de la realidad que se examina en esa clave. Como recomienda Nicolás Maquiavelo, la política no se entiende sin una lectura de la historia, sin un reconocimiento del pasado, sin atención a la dimensión histórica del conocimiento. A la lectura del pasado debe seguir la exploración de la sociedad. Cada sociedad tiene sus rasgos peculiares. Las sociedades cambian, aunque con más pausa que las veleidades de miembros del mundo intelectual que procuran interpretarlas. No se entienden los partidos políticos si no se estudian las coaliciones sociales que están en su base, y así sucesivamen-

te. En fin, si la lectura del pasado es necesaria y la exploración de la sociedad también indispensable, la explicación política necesita del conocimiento cultural, no sólo jurídico, de las instituciones. Estas constituyen el modo que la razón tiene para canalizar las pasiones, y la cultura política de una sociedad se puede observar a través de ellas, sea porque son su consecuencia, sea porque la sociedad las trata o las maltrata, y así transcurren los procesos.

Cuando se entra en el mundo de los valores que una sociedad privilegia, la explicación política se hace más compleja, porque por un lado el estudio de los valores hace a la explicación, y por el otro insinúa los temas relativos a la educación y la cultura políticas.¹

Comparar es conocer, y también controlar las experiencias. En clave comparada puede reconstruirse algún marco de análisis para el estudio de las transiciones y de las consolidaciones. Preciso es señalar, en este punto, que se trata de examinar la transición hacia la democracia pluralista y la consolidación de un régimen político de este tipo. Pero que hay lecciones, y sustantivas, cuando se reflexiona sobre las transiciones que van no ya del autoritarismo a la democracia, sino de repúblicas y sistemas democráticos a dictaduras y totalitarismos.

¡Cuántas lecciones para demócratas en transición, como alguna vez evocaba el sociólogo español Rafael López Pintor, pueden aprenderse con el examen desapasionado de esas experiencias! Muchos dislates que se cometen durante los cambios políticos en dirección a la democracia podrían evitarse si los actores que sinceramente buscan el establecimiento de ese régimen difícil y noble atendieran a la experiencia comparada. Para completar

1 Conf. Carlos Floria. *Análisis Introductorio de la Política y el Estado*. Ed. Astrea. Buenos Aires. 1985. Véase también Rafael Braun y Carlos Floria. *La Educación Política*. Revista Criterio. Buenos Aires. 1985.

esta disgresión, la fractura por ahora parcial del imperio soviético y la experiencia que se vive en la Europa del Este debe ser tenida en cuenta por el análisis comparativo. Teorías que se creían cristalizadas son conmovidas por una realidad en parte prevista, y en buena parte sorprendente.

La literatura abundante en torno de las transiciones contemporáneas advierte sobre ciertos rasgos comunes a los procesos transitivos, una vez ocurrida la crisis autoritaria. Instalado el nuevo régimen político se abren por lo menos dos secuencias posibles. La primera, comprueba la existencia de coaliciones sociales fuertes, de un sistema de partidos articulado y representativo, de una razonable eficacia decisional y de esfuerzos relativamente acertados en la canalización de los temas de discordia que venían de los tiempos procedentes. La segunda, exhibe coaliciones sociales débiles, persistencia de los temas de discordia, poca o ninguna eficacia decisional y un sistema de partidos fragmentado. Mientras la primera hipótesis evoca la probabilidad de consolidación del nuevo régimen, la segunda amenaza con la crisis de repúblicas o monarquías constitucionales inestables sin soluciones institucionales.²

La consolidación democrática, a su vez, tiene sus ámbitos, modalidades e indicadores. En cuanto a estructura y procedimientos, emerge una práctica decisional congruente con el objetivo, hay adaptaciones estructurales que comprometen a los intereses organizados con el mantenimiento de las instituciones, y control racional de los recursos. El conflicto tiene un control razonable

2 La bibliografía sobre las transiciones y la consolidación es abundante y la considero suficientemente conocida. No obstante, algunos textos tienen directa pertinencia respecto del abordaje de estas reflexiones. Por ejemplo *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*. Ed. Enrique Baloyra. Westview Press. Boulder and London. 1987. Leonardo Morlino. *Consolidamento democrático. Definizione e modelli*. Rivista Italiana di Scienza Politica. 16. 1986. Y la importante obra editada por Larry Diamond, Juan J. Linz y Seymour M. Lipset. *Democracy in Developing Countries* Lynne Rienner Pub. Boulder y Adamantine Press. London. 1989. Especialmente volúmenes 1 y 4.

disminuyendo la coerción. El sistema de partidos se re-
fuerza, las identidades partidarias se afirman y la lógica
competitiva es respetada. Las coaliciones de intereses
emplean los canales, institucionalizados o no, de presión
pero dentro del sistema, y se legitiman e integran las
estructuras de mediación con el régimen y la sociedad
civil.³

Los dilemas

Si la transición es el cambio político en movimiento
observado a través de la "sutura" que sugiere Guitton, es
también un método político que evita un alto grado de
violencia y las consecuencias impredecibles, o tiende a
eso. Tiene mucho de oficio con arte y una evocación
quizás inesperada de Nietzsche: *Las verdades más va-
liosas son las que se descubren en último término; pero
las verdades más valiosas son los métodos...*

La consolidación adapta y congela lo que es preciso:
estructuras y normas democráticas que son aceptadas
como legítimas por la mayoría o toda la sociedad civil y
los factores y coaliciones de intereses principales.

Desde esos marcos de análisis apenas esbozados tal
vez sea posible una excursión en torno de la cuestión
argentina.

La lectura de la historia, aún polémica, exhibe un
cementerio de transiciones fallidas. Es preferible asu-
mir los estilos y tradiciones políticas con realismo y buen
sentido, que es la verdad probada por el uso. La sociedad
argentina tiene una tradición liberal fuerte, una tradi-
ción antiliberal fuerte y una tradición democrática dé-
bil. El principio de legitimidad democrático constitu-
cional comenzó a despegar después de 1910 y claudicó ha-
cia la crisis de 1930. No hubo, pues, consolidación demo-

3 Confr. Baloyra y Morlino, op. cit.

crática. La "tradición republicana" liberal fue cuestionada por una ideología militante que constituye en la Argentina —y no sólo en ella, naturalmente— una tradición contestataria: la "tradición nacionalista".⁴ No nos extenderemos sobre el tema, en sí mismo clave para explicar el conflicto de legitimidades que impidió en más de medio siglo la construcción de una democracia constitucional consolidada. Pero es necesario apuntar que sin el examen de dicho conflicto no se entiende buena parte de la historia de la Argentina contemporánea y el primero de los dilemas que la transición democrática enfrenta: el dilema democracia vs. autoritarismo.

El nacionalismo antiliberal contemporáneo está en la base incluso de la Argentina corporativa, cautiva de coaliciones entre miembros decisivos de la constelación del poder —el poder militar, sectores del poder económico, del poder sindical y aún en ciertos tramos del poder moral— y en alianzas objetivas frecuentemente descritas.⁵ En suma: la democracia como participación competitiva de la persona humana en la elaboración del destino colectivo no es en la Argentina cultura política arraigada sobre la cual se retorna, sino una "idea nueva" que está en el horizonte de las posibilidades.

El segundo dilema descansa sobre los términos racionalidad vs. voluntarismo. Esto se advierte en varios ámbitos, pero en pocos es tan patente como en la economía. No insinúo con ésto que la racionalidad está del lado de los llamados liberales y el voluntarismo de los antiliberales y los populistas. Hay voluntarismo entre los liberales —que a menudo son en realidad conservadores que se ignoran—, y hay cierta racionalidad entre los antiliberales, aunque sea una racionalidad distinta. Pero la transición argentina está permanentemente ame-

4 Carlos Floria y César A. García Belsunce. *Historia Política de la Argentina Contemporánea 1880/1983*. Alianza Editorial. Madrid/Buenos Aires. 3a. edición. 1989.

5 Carlos H. Waisman. *Reversal of Development in Argentina*. Princeton University Press. Princeton. 1987. Por nuestra parte: *La Argentina Corporativa*. Buenos Aires. 1983.

nazada por la recaída en el “estado de naturaleza” no sólo político, sino económico. El estado de inconstitución, la ley de la fuerza en lugar del gobierno de la ley, expresa lo que significa el estado de naturaleza. En la selva el hombre puede hacer poco por los valores más preciados —la libertad, la justicia— porque es asediado por la inseguridad. La selva no suele ser el lugar apropiado para el hombre libre ni para el hombre justo, porque es el reino de la fuerza y el habitat donde el justo se enreda entre las lianas, es amenazado por las fieras y perseguido por los pigmeos. Las transiciones hacia la democracia necesitan tanto de una constitución política como de una constitución económica. Si no hay ley, si no hay moneda —con lo que ambas palabras sugieren— avanza el estado de naturaleza; la ignorancia y el mito de lo simple, la ideologización de la política y de la economía, hacen su agosto a través del voluntarismo, y cierto realismo inteligente es frecuentemente desplazado. El dilema racionalidad vs. voluntarismo está presente en el proceso argentino, y no es de fácil resolución en favor de la racionalidad.

Cierto es que, como escribe con sagacidad Giovanni Sartori en una reflexión mayor sobre la teoría democrática,⁶ hay al cabo democracias racionalistas y democracias empíricas. Y si bien esa distinción está lejos de ser la única, es importante para nuestro tema. Para el empirista, si un programa no se realiza en la práctica algo en la teoría está equivocado. Para el racionalista, lo que es verdad en la teoría debe serlo también en la práctica. Cuando las cosas funcionan mal el racionalista cree que es la práctica la equivocada, no la teoría. El empirismo tiende a ser provisional; el racionalismo definitivo. A la postre, demuestra Sartori, el empírico resulta ser razonable más que racional y el racionalista suele ser racional a fuer de poco razonable. No es extraño, pues, que

6 Giovanni Sartori. *The Theory of Democracy Revisited*. Chatham House Pub. New Jersey. 1987. Confr. nuestro: una reflexión mayor sobre teoría democrática. En *La Nación*. 3 setiembre 1989.

las democracias empíricas sean naturalmente realistas y las democracias racionalistas sean proclives a un mal realismo por menosprecio de la realidad. Aceptado esto, sin embargo, cuando la tradición democrática es débil o no existe como precedente que nos socorre, algo de construcción racionalista, aún con sus falencias, puede ser auxilio necesario.

En realidad, como se va viendo, la consolidación democrática no sucede mientras no se avente el estado de naturaleza, acechanza permanente que necesita ser contenida. La consolidación democrática ocurre, en rigor, cuando el estado de naturaleza queda como acechanza, y el estado de civilización como vigencia, dando lugar a lo que en expresión sencilla y brillante Bertrand de Jouvenel llama el "estado de hombre".⁷ En éste, el hombre y la sociedad viven en un círculo de paz y de amistad civil, donde ocurren agresiones pero se da por descontado que en la necesidad habrá socorros eventuales. Si a cada instante debemos ponernos en guardia contra las acciones de los otros, la condición humana padece gravemente.

La consolidación democrática tiene, por eso, una de las claves en la autoridad pública y su calidad y otra en el estado social civilizado que los genios del pensamiento político representaban como artificial, como el resultado de una supuesta "jornada creadora". ¿Por qué esta imagen que reunía en realidad un proceso milenario? Porque si no es cierto que la sociedad se ha hecho en un día, es cierto que cada día se hace y se deshace. El mito de la jornada creadora permitía a esos pensadores golpear sobre nuestros sentidos para hacernos entender con fuerza las condiciones del estado social y del estado del hombre. De estados distintos y distantes del estado de naturaleza hobbesiano.

7 Bertrand de Jouvenel. *La Soberanía*. Ed. Rialp. Madrid. 1957.

Al representar a la sociedad como artificial más bien que natural —en el sentido de espontánea— los pensadores aludidos nos ponen en guardia contra la disolución social, contra la tentación de creer que se puede triunfar sobre la disgregación sin el esfuerzo cotidiano en favor de la construcción. Si se prefiere nos están diciendo que la sociedad tiene mucho de artificio porque su mantenimiento y desarrollo exigen arte. Ni más ni menos que las transiciones y las consolidaciones.

El tercer dilema que quiero dejar anotado respecto de la cuestión argentina es cultural en un sentido inmediato: es el dilema entre pluralismo y sectarismo. La sociedad argentina es plural, pero es dudoso que sea todavía pluralista. Lo primero constituye una comprobación sociológica. Lo segundo evoca actitudes, comportamientos, el reconocimiento de la disidencia para llegar a una verdad más alta. El dilema se percibe en el mundo político y económico, pero también y especialmente en el intelectual. La existencia de familias espirituales diversas, la comprobación de una sociedad compleja con una constelación del poder habitada por estrellas mayores y menores en número y organización tal vez más antiguas y arraigadas que en otras sociedades latinoamericanas, no supone necesariamente la vigencia del pluralismo. En el mundo intelectual se apela al pluralismo con frecuencia, y se vive en el sectarismo sin acto de contrición alguno. El debate creativo en lo político, lo económico y lo propiamente cultural es, por lo tanto, asignatura pendiente y tema de aprendizaje.

Problemas y cuestiones específicas

Podría añadirse como dilema el hecho de que la transición argentina hacia la democracia no fue asumida como una empresa política deliberada, que implica estrategias y condiciones de partida que los marcos de aná-

lisis anotados contienen. Es un tema naturalmente polémico que los actores difícilmente aceptarían sin discusión, así formulado. Es, sin embargo, una percepción de los hechos ocurridos desde las vísperas de las elecciones nacionales de 1983 que consagraron el comienzo del actual régimen democrático constitucional.

El cambio político de 1983 fue abrupto, por lo que llevó consigo cuestiones específicas fundamentales para resolver las cuales la dirigencia política y social, y aún el mundo intelectual, no disponía de propuestas acordadas o de estrategias suficientes.

Desde mi perspectiva, un proceso de transición requiere para ser exitoso la identificación entre cuestiones decisivas y los problemas. Problemas hay muchos. Cuestiones —*issues*, problemas de problemas— suele haber pocas. Pero de su identificación lúcida y resolución razonablemente eficaz depende buena parte del tema de la gobernabilidad del Estado y de la sociedad, en el tránsito hacia la consolidación.

Aunque la selección que sigue es sólo enunciativa, contiene observaciones relativas a algunas de esas cuestiones específicas relevantes que precedían el comienzo de la precaria transición ocurrida en pocos meses entre 1982 —hacia el fin de la guerra de Malvinas— y 1983.

La cuestión peronista, la cuestión militar, la cuestión sindical, la cuestión del sistema de partidos, la cuestión económica...

El inventario, obviamente incompleto, es suficiente para que el lector informado, y aún el no informado, sobre la Argentina como cuestión —en cuanto resuma aquellas y sugiere más— advierta por qué la transición argentina es turbulenta, y la consolidación un objetivo todavía pendiente. Si se penetra la Argentina “secreta”, la Argentina interior que evoca Eduardo Mallea, la cuestión argentina no es menos enigmática.

El peronismo es un fenómeno político de interpretación difícil y presto para las simplificaciones. Pero en todo caso no es este el lugar para examinar unas y otras, sino para acercarse al tema en la década del 70, cuando cesa de plantearse como término de un “juego imposible” —la proscripción abierta o larvada impedía la estabilidad constitucional— y la muerte de su caudillo fundador exhibe el conflicto por la sucesión en el interior de una fuerza política todavía invicta en comicios limpios y abiertos. El asunto volverá a propósito de las elecciones y vicisitudes de la transición. Ahora importa señalar que los desplazamientos del peronismo eran obviamente relevantes para la estructuración de un sistema de partidos competitivo. El peronismo entró a la transición sin haber asumido del todo la muerte de Perón, sin evitar la rutinización del carisma, y necesitado de producir la “circulación de sus élites” y de aceptar la realidad del partido abandonando la lógica interior de un movimientismo totalizador y renuente a la competencia democrática leal. No era tarea pequeña por su naturaleza, su estilo, su tradición carismática y movimientista, su populismo raigal. Hacia las vísperas del cambio político de 1983, el peronismo no era sólo un problema: era para sí mismo y para los otros, cuestión. La “cuestión militar” es antigua —los latinoamericanos, aunque no sólo nosotros, lo sabemos—, pero penetró la transición desde una experiencia inédita. En rigor, el poder militar tiene entre nosotros una biografía que es preciso conocer para entender la lógica interna de sus conflictos. De esa biografía, que comienza antes de la existencia del Estado nacional, conviene retener los tiempos de la emergencia nacionalista antiliberal, porque en alguna de sus versiones —la “maurrasiana”, especialmente— nació la justificación ideológica de la intervención militar en la política argentina. Adviértase que no se está diciendo que esa intervención fuera inédita: se está afirmando que nunca

hasta los años 20 “la hora de la espada” (Leopoldo Lugones) tuvo justificación ideológica, privilegio intelectual y atributo de representante expropiatorio del interés nacional. La cuestión militar penetra en la transición sin resolverse no sólo por esa tradición que la lectura de la historia recomienda examinar con precaución —el recorrido social del nacionalismo es en sí mismo un tema de investigación—, sino porque ha sucedido una guerra interna y una guerra internacional.

Por inconfortable que resulte la proposición siguiente, preciso es decir que la transición argentina no hubiera comenzado en 1983 sin la crisis del régimen autoritario, y la crisis del régimen autoritario pudo no haber sucedido como sucedió, sin la guerra de las Malvinas (1982). De donde una guerra internacional perdida no sólo explica en buena medida el cambio político del 83, sino —lo que es tan grave como aquéllo— la turbulencia castrense que agita la transición y complica la consolidación democrática.

La cuestión militar no se entiende, o se entiende parcialmente, si no se examina con relativa objetividad la guerra interna de los años 70 —y la expresión misma de guerra interna es objeto de polémica— y el origen, desarrollo y consecuencias, que persisten en el presente, de la guerra de las Malvinas. Tampoco se entiende si no se tiene en cuenta la “militarización” del lenguaje, del estilo y de la vida de la sociedad argentina poco antes y después de la década del 70. Por un lado, la guerrilla contribuye no sólo a dicha militarización, sino a la ocurrencia del golpe de estado de 1976, hecho que algunos análisis parciales pasan de largo, y a la cultura de la violencia que atrapa a la sociedad civil, impotente frente a la lucha de élites y a lo que ocurre en los sótanos de la sociedad y del sistema institucional. Cuando se produce el cambio político de 1983, la cuestión militar está abierta. Era claro que dicha cuestión pasaba por las conse-

cuencias de la guerra interna y externa, por la asimilación racional de experiencias que habían puesto en el candelero su verdadero rol en el Estado y en la sociedad, por la superación del faccionalismo y la arrogancia corporativa, por la recuperación del sentido profesional, por la reconciliación con la sociedad civil a la cual debían los militares servir y no mandar, por la aceptación del gobierno de la ley y por el reconocimiento de que no hay institución verdaderamente digna si no está situada en un régimen político legítimo.

La experiencia indica que el problema militar permanece como cuestión. La sociedad militar percibió el cambio constitucional como la consecuencia de una derrota internacional. Entró a la transición, por lo tanto, como el ejército alemán en la república de Weimar. Triunfante militarmente sobre la guerrilla—cuyo mesianismo y soberbia armada, según la expresión de un ensayo crítico penetrante de Pablo Giussani descalifican a sus dirigentes en el plano ético, político y militante—, el poder militar cuya represión no atendió al principio de que “quien quiere el fin, quiere los medios” y por lo tanto llegó a mimetizarse con comportamientos de sus enemigos declarados, entró a la transición dispuestos a lograr la justificación ideológica y política que no había logrado arraigar durante el régimen de 1976-1983. En esa trama se explica el conflicto generado por los juicios derivados de la lucha antsubversiva, originados en la denuncia del gobierno constitucional de Raúl Alfonsín a principios de 1984, que culminaron con la condena de los miembros de las Juntas militares y el procesamiento de numerosos oficiales y suboficiales. El juicio público a los principales responsables del régimen militar y su difusión, enfrentó al gobierno de Raúl Alfonsín con los militares. En términos que luego se explicarán mejor, al “alfonsinismo” con los militares. La resolución del gobierno constitucional era juzgar el pasado inmediato y sancionar a militares

y guerrilleros responsables de la violencia y sus consecuencias para los derechos humanos. La percepción de la sociedad militar, prácticamente sin excepciones, era que dicha resolución significaba establecer cierta forma de “equivalencia moral” entre la acción de las fuerzas armadas y de las fuerzas guerrilleras. Dado que la ética de las situaciones-límite es difícil, cuando es posible, el debate abierto por posturas tan opuestas condujo a la polarización entre poder militar y gobierno constitucional. En el revés de la trama, la lucha por la justificación fue creciendo, en lugar de disolverse. El gobierno de Raúl Alfonsín debió enfrentar levantamientos militares, fue apoyado por la casi totalidad de las fuerzas políticas y sociales en cuanto dichos levantamientos pudiesen derivar en un golpe de estado, y fue criticado por una estrategia “gradualista” que se tradujo en instrucciones a los fiscales para limitar las citaciones a oficiales y suboficiales subordinados, y en leyes llamadas de “punto final” y de “obediencia debida”. Ninguna de esas medidas suponía un cambio subjetivo del gobierno respecto del pasado violento y sus responsables, pero asimismo ninguna de esas medidas significó la resolución del conflicto militar. En el plano subjetivo —comprobación aparentemente singular— la sociedad militar se unía en la impresión de que era agredida y asediada por el gobierno civil y parte de la sociedad militante. Los levantamientos militares exhibieron la existencia de faccionalismo corporativo —hecho tampoco novedoso—, y disputa por el gobierno interior de la institución militar entre dos sectores llamados por sus protagonistas el ejército “nacional” y el ejército “constitucional” (los “carapintadas”, de inspiración básicamente nacionalista, contra la jerarquía militar oficial). Pero ambas facciones coinciden en la reivindicación de las fuerzas armadas en la lucha antisubversiva. El análisis de contenido de las declaraciones y documentos militares demostraría que dicha reivindicación

ción no reconoce, hoy, matices. Los indultos resueltos por el presidente Menem se sitúan en la línea de la estrategia iniciada por el gobierno del presidente Alfonsín, pero por la naturaleza de la decisión, la extraen del debate interno, más difícil para el justicialismo por su tradición que el debate público.

La cuestión militar permanece como tal. Pero los énfasis cambian. Más bien que manifestarse en tensión entre fuerzas armadas y gobierno se expresa en tensión intramilitar en esta etapa de la transición, tensión estimulada por aspectos relativos a las remuneraciones escasas y a la dotación insuficiente como consecuencia de la crisis económica. La experiencia indica que la cuestión militar no habrá de resolverse, pues, sólo porque los militares lo decidan. La consolidación democrática depende de que la cuestión se reduzca, primero, a problema, y que éste se enfrente con un sistema político y social estructurado. En todo caso, y por vez primera en la historia contemporánea de los argentinos, la sociedad civil está dispuesta a recuperar el respeto por la sociedad militar, pero en su mayoría, no la quiere ver gobernando. Y esto es novedoso. El interrogante abierto depende no sólo de lo que hagan los militares, pues, sino de lo que construya la dirigencia política interpretando a la sociedad, y de su aptitud para que el "estado de naturaleza", en acecho, no resurja.

Próxima a la cuestión militar por su naturaleza corporativa, existe la cuestión sindical. El sindicalismo es miembro pleno de la constelación de poderes de la Argentina contemporánea desde el surgimiento del régimen peronista en los años 40. Puede decirse que la naturaleza y papel del sindicalismo comenzó a cambiar, y de un sindicalismo hecho desde la sociedad frente al Estado, se fue transformando en un sindicalismo "de encuadramiento", desde el Estado dominado por el peronismo hacia la sociedad.

Juan Domingo Perón hizo del poder sindical lo que en terminología ahora tradicional se llama un factor de poder, una de las vértebras del régimen peronista y uno de los ejes del movimiento. Tal vez la única organización que dejó como legado, puesto que el partido y el régimen político no fueron para el líder justicialista preocupaciones prioritarias.

El sindicalismo —para el cual el peronismo era una suerte de “subcultura” política indiscutible— se convirtió en barómetro de los desplazamientos del peronismo: factor de poder durante los tiempos de hegemonía del movimiento, grupo de presión en los tiempos de marginación institucional del justicialismo.

Miembro pleno de la constelación del poder, fue también participante indispensable en las “alianzas objetivas” de la Argentina corporativa —como durante el régimen militar iniciado en 1966—, y adversario castigado —y sucesivamente reivindicado— durante el último régimen militar iniciado en 1976.

Conducido por dirigentes hábiles y en general pragmáticos, el sindicalismo entró en la transición como cuestión para el gobierno radical de Raúl Alfonsín, dado que ni el radicalismo ni los demás partidos no peronistas habían elaborado una estrategia apropiada para poner en caja a un poder sindical fuerte, pese a la erosión que las crisis económicas habían producido en un su potencial humano, incluyendo en éste el tipo de política económica emprendido por el ministro Martínez de Hoz durante la mayor parte de la gestión militar iniciada en 1976. El radicalismo gobernante no exhibió ninguna política estructural para domeñar al poder sindical, y éste le infligió una primera derrota en los debates parlamentarios a poco de comenzar el gobierno constitucional, en enero de 1984, al neutralizar el intento de cambios legislativos que debían haber producido modi-

ficaciones en la relación entre el poder sindical y el régimen constitucional. En realidad, al sindicalismo no le resultó demasiado difícil la neutralización de una política específica que no proponía ningún cambio básico, como hubiera sido pasar del sindicalismo fundado en la asociación compulsiva, a un sindicalismo afinado en la asociación voluntaria.

Durante la gestión del gobierno alfonsinista, éste creyó producir una fisura importante en el mundo sindical incorporando al gabinete ministerial a uno de sus dirigentes significativos como ministro laboral —fue el caso Alderete—; creyóse que si se planteaba el dilema entre la lealtad al gobierno y la lealtad al poder sindical el dirigente gremial elegiría la primera. Eligió, a propósito del desarrollo del plan Austral para la racionalización de la política económica, la segunda. Y el hecho fue una expresión clara de que el plan había entrado en una etapa de declinación, y que el juego del gobierno había sido mal calculado por no aceptar la óptica interior del sindicalismo en acción.⁸

El sindicalismo puede ser transigente o intransigente, prosistema o antisistema, y adecuarse a las exigencias de la acción política y de la económica. En la biografía del sindicalismo argentino esas posturas se combinaron según los tiempos y las situaciones.⁹ Pero esos tiempos y situaciones fueron desperdiciadas por la clase política y aprovechadas por un sindicalismo pragmático y flexible en favor de sus propios intereses —como es previsible— pero a su vez sin una autoridad pública con ideas y relativa libertad de acción para cambiar el estado de cosas.

8 Confr. "El estado de hombre". Editorial de la revista "Criterio". Buenos Aires. Enero de 1990. Nº 2043.

9 Confr. Samuel E. Finer. *I Sindacati e lo stato liberal-democratico*. Rivista Italiana di Scienza Política. 1/1973. il Mulino. Bologna.

En ese contexto, el sindicalismo no quiso —y tal vez no pudo cuando algunos de sus dirigentes quisieron animarse a ello— transformarse en un factor dinámico en dirección a la superación de las rigideces que condujeron a la Argentina hacia un proceso constante de declinación. En ese sentido, las proposiciones de Mancur Olson respecto de la gravitación de las coaliciones de intereses en el derrotero benigno o maligno de las naciones son, en medida no desdeñable, apropiadas al caso argentino.¹⁰

El triunfo de Carlos Menem en las elecciones nacionales de 1989 llevó a pensar que el retorno del justicialismo peronista significaría el paso de un sindicalismo intransigente a otro transigente, y que el sindicalismo contribuiría a la política enunciada por el Presidente no tanto en la campaña electoral —durante la cual las propuestas de Menem fueron difusas y simbólicas— cuando en su mensaje al Congreso y en declaraciones públicas espectaculares indicando el rumbo de lo que llamó “economía popular de mercado”, de la reforma del Estado y de la conciliación entre libertad política y libertad económica. Pero los propósitos del nuevo Presidente no sólo significaban la conversión ideológica del peronismo histórico, sino la transformación de las alianzas y, entre ellas, las que deberían llevar a la subordinación del poder sindical respecto del partido y del gobierno nacional. La consecuencia inmediata fue la división del sindicalismo en la génesis misma de un gobierno peronista, un conflicto de dominación interno por el poder sindical en alguna manera análogo al conflicto de dominación que ocurre en el poder militar, y la aproximación aparentemente paradójica de los rivales sindicales cuando se trata de condicionar la política económica del presidente Menem. En consecuencia, el sindicalismo sigue siendo cuestión para el “menemismo” y para el régimen cons-

10 Mancur Olson. *Auge y decadencia de las naciones*. Ed. Ariel Economía Barcelona. 1986.

titucional. Si entre las condiciones de la consolidación democrática hemos señalado la necesidad de la articulación de los intereses organizados con lealtad interesada pero vigente hacia el régimen, preciso es decir que tanto el sindicalismo como el poder económico invocan esa lealtad de manera explícita —lo que no ha sido común ni frecuente en el pasado, salvo cuando los regímenes respondían cabalmente a las coaliciones de intereses—, pero sus comportamientos conspiran contra las políticas económicas y la sociedad civil presencia una competencia a veces salvaje para no perder posiciones en una economía declinante. El hecho hace la transición más turbulenta, mantiene lejano el horizonte de la consolidación efectiva y levanta la temperatura política en beneficio de los “empresarios de la alteración”. El sindicalismo tradicionalmente peronista, dividido y en conflicto de dominación, se ve acosado por el dilema de enfrentar a un gobierno nacional justicialista o de subordinarse mientras en el nivel de las empresas y de las fábricas izquierdas de inspiración nacionalista y/o trotsquista, cuando no gramscianas, erosionan la autoridad de dirigentes cupulares cuestionados. El recurrente fracaso o fragilidad de sucesivas políticas económicas contribuye a que el dilema subsista dentro del sindicalismo que, a su vez, se ha detenido en un sindicalismo reivindicativo renuente a cambiar sus estrategias. La declinación argentina y las situaciones circulares malignas que es tan difícil detener, retroalimentan las cuestiones que dificultan la consolidación.

El inventario enunciativo incluye, pues, la cuestión económica que no se abordará aquí por escapar a nuestra competencia, pero que en clave política denuncia la ausencia de diagnósticos compartidos y de terapéuticas con suficiente consenso. La relación entre economía y política —en su dimensión interna y en su dimensión exterior (especialmente la deuda externa)— como dos artes

complementarias de la acción humana necesita de la fianza de una autoridad pública arraigada y coherente, porque como nos recuerdan los clásicos la economía hace al empleo de los medios que existen y la política a su aumento. Y cuando un proyecto o empresa humana exige la intervención de más de un hombre, lo político procede naturalmente a lo económico. De donde cuando se dice que los problemas presentes de la transición argentina son principalmente políticos, lo dicho tiene sentido en los términos de esa relación. La experiencia enseña que una democracia puede instalarse aún en medio de la penuria económica, porque si así no fuera pocas democracias habrían; pero también indica que la consolidación de una democracia instalada necesita de buenas respuestas económicas si se quiere impedir la erosión paulatina de su legitimidad de ejercicio. Las alusiones iniciales respecto de la relación entre el estado de naturaleza político y el económico, resuenan nuevamente en este pasaje de las reflexiones.

Partidos, elecciones y liderazgos

Uno de los temas cruciales de los procesos de transición y de consolidación democrática es el que concierne a la solidez o fragilidad del "sistema de partidos". Sabido es que la inestabilidad perdurable, la recurrencia constante a los golpes de estado y la vigencia prolongada de regímenes de facto impiden la renovación de los partidos e hieren su capacidad de gestión. La instalación abrupta del gobierno constitucional presidido por Raúl Alfonsín en 1983 siguió a una rápida reconstitución de los partidos políticos a través de procesos internos que demostraron un índice muy alto de participación ciudadana especialmente en las dos fuerzas políticas principales: peronistas y radicales. Pese a la velocidad con la que los partidos debieron recorrer el último tramo del régimen mi-

litar en las condiciones traumáticas abiertas por las consecuencias de la guerra de las Malvinas y la convocatoria a los comicios en octubre de 1983, las fuerzas políticas nacionales y algunas provinciales demostraron reflejos organizativos ponderables acompañados por una ciudadanía ávida por el retorno al gobierno de la ley. La prueba mayor fue para el partido Justicialista, que debía definir en internas inéditas, ausente Perón, su fórmula presidencial, y lo hizo de manera sorprendente y ejemplar. La Unión Cívica Radical sorprendió, en cambio, por los índices de movilización más bien que por su capacidad orgánica, tal vez la menos afectada por la inestabilidad y las turbulencias de muchos años críticos.

¿En qué medida podría reconstruirse el sistema de partidos? ¿Qué movimientos se habían producido en las bases sociales de las fuerzas políticas durante los años de autoritarismos recurrentes? ¿Qué percepciones tenían los ciudadanos de gestiones relativamente lejanas en la historia, en gobiernos constitucionales —aún con legitimidad precaria— el último de los cuales había sido el gobierno peronista que habían comenzado los 40 días de Cámpora y culminado el patético gobierno de María Isabel Martínez de Perón hasta las vísperas del golpe militar de 1976?

Los argentinos habrían de vivir, entre 1983 y 1989 dos elecciones presidenciales, una consulta crítica en torno del conflicto con Chile, y dos elecciones intermedias. Todas serían, según los temas, los roles y los tiempos, cruciales. Una visión comprensiva y necesariamente acotada puede contribuir a completar el cuadro político que se está bosquejando para dejar las últimas consideraciones a las puertas del proceso político presente.

En las vísperas de las elecciones nacionales de 1983 advertíamos sobre algunos cambios sustantivos conje-

turables en la Argentina "secreta". En primer lugar, el peronismo llegaba a los comicios luego de casi 40 años durante los cuales no había sido derrotado en comicios limpios y abiertos, había conservado bases sociales fieles y, aún proscrito, resistía la erosión que sus adversarios y enemigos creían el resultado de la injusticia política. La lectura de la sociedad había demostrado la existencia de ciertas bases sociales que se proyectaban, en expresión de Manuel Mora y Araujo (1977) en potenciales políticos: un potencial "populista" situado especialmente en provincias del interior, en zonas preindustriales y en áreas marginales de Buenos Aires. Un potencial "laborista", proclive a la formación de partidos obreros, agrupado sobre todo en las grandes ciudades y en su entorno, así como un potencial "centrista" basado en los sectores medios en ciudades grandes y pequeñas.¹¹ En el interior, con población escasa, hubo siempre pautas sociales y políticas distintas de la Capital Federal, Córdoba, Mendoza y Santa Fe, que reúnen el 70% de la población total del país en el 22% de la superficie. El peronismo reclutaba tradicionalmente la mayor parte del potencial populista y laborista, y sumaba a ellos importantes franjas de los sectores medios. Cruzaba, pues, la geografía electoral entera. Era difícil ganarle desde los tiempos de la Argentina de los 40 en los que, según un título feliz de Félix Luna, la Argentina "era una fiesta". En la retina de mucha gente, sin embargo, y en la realidad, la Argentina de los 80 había dejado la fiesta atrás desde hacía mucho tiempo, y se recordaba tanto el fiasco militar como el del último peronismo gobernante. Militares y peronistas, peronistas y militantes violentos, eran asociados con las últimas experiencias vividas por los argentinos. La primera conjetu-

11 Confr. Manuel Mora y Araujo. *Populismo, laborismo y clases medias. Política y estructura social en la Argentina*. Revista Criterio. Buenos Aires. Enero de 1977. Edgardo Catterberg. *Las elecciones parlamentarias de 1985 y la consolidación de la democracia en la Argentina*. Seminario en I.C.I. Madrid. abril 1986. Confr. nuestro "Análisis..." citado.

ra, insinuada en más de una encuesta pero en todo caso probable a través del análisis, era que el peronismo llegaría a los comicios herido por sus antecedentes en un ambiente predispuesto al retorno del gobierno de la ley, de las libertades públicas y de la garantía de los derechos humanos. En ese contexto, conjeturábamos en un análisis escrito una semana antes del comicio, emergía el radicalismo con el liderazgo de Raúl Alfonsín como "alternativa de gobierno" competitiva y militante por primera vez en cuatro décadas.

La segunda conjetura que nos parecía plausible se apoyaba en los cambios que se habían operado en sectores del "poder moral". La Iglesia católica se había pronunciado en documentos expresivos contra la violencia y en favor de la democracia. En el mundo intelectual se había recobrado el valor de lo político. La democracia política —se había aprendido a través de la violencia experimentada, de las arrogancias elitistas y populistas, del mesianismo de los dogmáticos, de la ambición de los poderes corporativos— no es un sucedáneo formal sino un presupuesto del estado de civilización política.

La tercera conjetura partía de examinar al peronismo replegado sobre el poder sindical, sectorizando en demasía un potencial tradicionalmente policlasista, planteando el interrogante del tamaño y alcance de la coalición social que podría articular frente a los comicios.

El 30 de octubre de 1983 triunfó la Unión Cívica Radical y consagró en la presidencia a Raúl Alfonsín. Un liderazgo racional en un radicalismo que aparecía renovado dentro de su organicidad, que había planteado con acierto el debate entre democracia y dictadura corporativa, capturó el voto juvenil, cautivó la mayoría del electorado femenino, penetró en el centro y en la izquierda e incluso llegó a morder en franjas de Buenos Aires y del interior tradicionalmente cautivas del justicialismo.

El radicalismo fue mayoritario en los distritos más desarrollados (Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba y Mendoza), igualó al justicialismo en Santa Fe, triunfó en provincias patagónicas con crecimiento dinámico. El justicialismo logró los votos de los sectores más postergados de los distritos más desarrollados, y la mayoría en provincias tradicionales menos desarrolladas. La UCR obtuvo el 51.75% de los votos para presidente—7.724.559 sufragios— contra el 40.16% del Partido Justicialista—5.995.402 votos—siguiendo muy lejos el Partido Intransigente con 2.33% y pequeñas fuerzas alineadas en más de 15 partidos. Hubo, pues, polarización, y se proyectó un bipartidismo aparentemente inmovible.

La segunda elección de la transición ocurrió el 3 de noviembre de 1985. Elecciones parlamentarias para la renovación de la mitad de la Cámara de Diputados, constituyó un juicio colectivo sobre la gestión gubernamental sobre todo en el nivel nacional. Siguió en medio de expectativas socioeconómicas altas y a un severo plan de ajuste económico conocido como el Plan austral que consiguió reducir drásticamente la inflación. Esta pasó del 30% mensual a tasas que oscilaron entre el 2% y el 3% mensuales en el momento de la elección.

Los comicios fueron precedidos por la disminución paulatina de la popularidad del gobierno hasta el lanzamiento del Plan Austral y un repunte a partir de esa decisión. Gravitó la figura del Presidente, respetado aún a pesar del deterioro de la gestión gubernamental, y por lo tanto las elecciones parlamentarias se transformaron en una prueba para la “governabilidad” del proceso político y económico a través de un Congreso Nacional donde el radicalismo logró mayoría propia.

En el peronismo había surgido y se había afirmado una línea dominante —el “peronismo renovador”— y éste

habría de disputar al radicalismo las franjas sociales que había conquistado mayoritariamente en el 83. Las elecciones exhibieron otras transformaciones en el sistema de partidos,¹² que permanecía en un bipartidismo polarizado con un caudal radical rondando el 43% y un caudal justicialista cercano al 34% pero que comenzaba a mostrar fisuras para la penetración de otros partidos. El radicalismo avanzó sobre la geografía electoral del peronismo en provincias pobres y menos desarrolladas (Tucumán, Santiago del Estero, Formosa, Chaco, Jujuy, San Luis y Catamarca). El clientelismo de las provincias marginales aparecía, pues, fuertemente erosionado. La elección fue una suerte de primaria abierta para el peronismo en su distrito más poblado y relevante: la provincia de Buenos Aires, donde los “renovadores” desplazaron a los “históricos”. Esto significaba la penetración de ideas competitivas, no autoritarias, menos estatistas y al cabo más democráticas en términos pluralistas. Por fin, las elecciones constituyeron un rechazo de una estrategia insinuada en el radicalismo a partir de la victoria del 83 y del liderazgo dominante de Raúl Alfonsín: dicha estrategia se expresaba en favor de un “tercer movimiento histórico” —luego del primero, el “yrigoyenismo” y el segundo, el “peronismo”— que debía movilizar las energías nacionales aunque dentro de un estilo democrático constitucional. Idea y estrategia con una lógica interior contradictoria del objetivo evocado según la teoría y la experiencia políticas que no expondremos ahora. En todo caso, las elecciones del 85 y aún una consulta nacional “no vinculante” para decidir la política internacional con Chile, demostraron que la liberalización política, la justicia y la paz eran valores que la mayoría de la sociedad identificaba con la democracia en funcionamiento.

12 Edgardo Catterberg. Seminario citado.

El año 1987 fue para el radicalismo gobernante punto de flexión y tiempo de reflexión. Las terceras elecciones de la transición —aparte de la especial consulta del 84 sobre el tratado de paz con Chile— significaron un cambio espectacular en el mapa político, una demostración de la sensibilidad del sistema¹³ y un impacto sobre el ánimo radical.

En primer lugar el peronismo recobró la mayoría de las gobernaciones: 7 provincias conquistadas por los radicales en el 83 se convirtieron en 2; 12 provincias justicialistas pasaron a ser 17; 3 provincias gobernadas por partidos locales continuaron así, pero con distinta disposición respecto de coaliciones eventuales. El peronismo había recobrado la coalición social histórica quebrada en el 83, conquistó provincias decisivas como Buenos Aires, aumentó su representación en la legislatura nacional y demostró que su "piso" electoral seguía siendo muy alto como para sostener su capacidad competitiva. Más que el número de votos fue la geografía electoral y la distribución de los sufragios los factores que cambiaron la relación de fuerzas, incluyendo el ascenso de pequeños partidos con aspiración a la relevancia en el plano nacional como la UCeDe (Unión del Centro Democrático).

Un segmento importante del electorado se manifestó independiente de pertenencias permanentes. Esa franja había sido captada en su mayoría por el radicalismo en las elecciones del 83: en 1987 cambió; castigó y premió según las percepciones. La sensibilidad del sistema político y la sensatez del voto popular cruzaron los comicios del 87. La renovación del peronismo dio nuevos aires al partido y el radicalismo alfonsinista demostró haber padecido desgaste y haber pagado cierto precio por la arrogancia del poder, según sus críticos. El radicalismo

13 Confr. "Un sistema político sensible" Editorial de la revista Criterio. Buenos Aires. 10 setiembre 1987. Nº 1993.

se había “sentado” sobre Alfonsín, como se dijo con oportunidad, y descubrió que si el mando es como quería Ortega y Gasset cuestión de posaderas, la militancia inteligente no.¹⁴

Las elecciones intermedias de 1987 produjeron conmoción sobre todo en el partido gobernante. Gestos elocuentes demostrarían que desde el presidente Alfonsín hasta los cuadros del partido, el mensaje ciudadano había llegado con cierta carga de drama para el radicalismo. Puede decirse que el drama no fue interpretado con suficiencia por el gobierno y su partido, aunque en rigor sorprendió a casi todos, radicales o no. Y puede añadirse, lo que es más importante para entender las apreciaciones siguientes de este pasaje de nuestras reflexiones, que las tendencias fundamentales de las elecciones de 1987 persistirían para penetrar los cruciales comicios nacionales de 1989.

Las elecciones presidenciales del 14 de mayo de 1989 —las segundas en ese nivel en el proceso de la transición democrática en la Argentina— dieron el triunfo a la fórmula del partido Justicialista, o peronista, Carlos S. Menem -Eduardo Duhalde.

Fue el resultado de un fenómeno político, pero también cultural y socioeconómico. ¿Cuáles fueron las comprobaciones principales, en un cuadro interpretativo todavía abierto? Como en Ecuador, Perú y Bolivia hasta entonces en América Latina; como en España, Grecia y Portugal en la Europa mediterránea, el partido que condujo el primer tramo de la transición fue derrotado por la oposición principal, en las primeras elecciones presidenciales o generales. Las transiciones latinoamericanas y europeas no se parecen en este sentido a las ocurridas en varios países europeos principales luego de

14 Idem.

la Segunda Guerra, cuando surgieron partidos "predominantes" que permanecieron en el poder largos períodos.

La victoria del actual presidente Menem debe ser apreciada, pues, en varias claves. La cultural no es desdenable sino fundamental. Menem en sí mismo es un fenómeno cultural sin que ésto suponga juicio de valor sobre sus aptitudes de gobierno. El 47% de los votos que fueron al Presidente electo, porcentaje acrecentado en un 2% por la adhesión de un pequeño partido aliado, expresaron demandas de integración social, de conciliación y de esperanza. Que esas demandas, que incluían cierto rechazo a una cultura que muchos percibieron como racionalista durante el período anterior, tengan o no satisfacción es otra cuestión.

Las encuestas de opinión,¹⁵ por otra parte, habían sido coincidentes en cuanto a las principales motivaciones del voto: no eran entonces las de 1983—estabilidad y justicia políticas, paz, respeto institucional—, sino propias de la problemática socioeconómica—justicia social, empleo, menor inflación, prosperidad. De alguna manera, las motivaciones atendían menos a la constitución política y más a la constitución económica, y reconocían indirectamente los méritos del gobierno radical: paz ideológica e institucional, recuperación del gobierno de la ley aún con probables falencias. Pero el desempeño gubernamental de la administración alfonsinista era duramente cuestionado en las vísperas de los comicios del 87, y ese cuestionamiento había crecido. En rigor, la popularidad del Presidente radical se mantuvo con índices elevados mucho más tiempo que la de su gobierno, crecientemente erosionada. Un mes antes de las elecciones, señala Edgardo Catterberg, más del 70% de la po-

15 Edgardo Catterberg y María Braun. *Las elecciones presidenciales del 14 de mayo de 1989: la ruta a la normalidad*. Julio de 1989. Buenos Aires. mimeo.

blación consideraba “que la situación del país era mala o muy mala”. A principios del 84, cuando el gobierno radical electo en el 83 había comenzado a funcionar, aquel porcentaje era del 34%... En ese contexto, abonado por numerosos índices análogos, la sorpresa no fue el triunfo de Menem sino la notable elección del candidato radical Eduardo Angeloz al lograr más del 37% de los votos. En este sentido, la factura bipartidista del sistema de partidos argentinos parece afirmada; pero la labilidad del voto de una importante franja independiente insinúa un pluralismo limitado.

Sin una propuesta articulada, con un programa pendiente, habiendo sorprendido antes con su victoria en la interna peronista contra los renovadores, contando con el apoyo sindical que aunque disminuido en números absolutos permanecía como eje del peronismo cuando se trata de adicionar votos, con estilo carismático y aún mesiánico, conciliador y no agresivo, estratega buscador del poder por lo menos —según su testimonio— desde 1975, representativo del federalismo del interior y de cierto personalismo “transgresor”, Menem triunfó.

El gobierno radical llegó a las elecciones herido desde 1987, con una inflación del 80% mensual, con una administración ineficaz en temas decisivos de la economía y la seguridad: entre 1983 y 1989 el radicalismo descendió de más del 51% de votos al 37 o al 32 si se computan o no partidos aliados. La crisis de credibilidad había alcanzado profundamente a la dirigencia social y política entera, pero especialmente al presidente Alfonsín y su gobierno y sólo en su provincia, en cuanto administración, al menemismo. La hiperinflación, el estado de naturaleza económico, asestó el último golpe al primer gobierno de la transición, que vio erosionarse las coaliciones sociales de base que había reunido en el 83.

Si ese fue el escenario de la derrota radical, era con algunas modificaciones eventuales pero pendientes, el

escenario de la victoria peronista. Y en este punto ingresan las últimas reflexiones que penetran en el presente a propósito de la consolidación democrática.

El acecho del “estado de naturaleza”

Está pendiente una exégesis suficiente del gobierno del presidente Alfonsín. No es sencilla, como lo demuestra el hecho de que el radicalismo la haya intentado sin lograrla. La gestión de Alfonsín tuvo sus cuestiones, sus tiempos, algunos éxitos y aleccionadores fracasos. Luego de su instalación sucedió un período de inercia programática y de diagnósticos insuficientes; hubo un tiempo de autocrítica y plenitud en torno del plan Austral hacia 1985, y también de arrogancia; y luego vinieron los tiempos de la declinación, hasta un resignado final antes de cumplirse la totalidad del mandato constitucional, cuando Alfonsín acepta que el descrédito y la hiperinflación lo habían conducido a la ingobernabilidad. El bosquejo es infiel respecto de una realidad mucho más compleja, pero queda como registro de la necesidad de una interpretación espiritual e intelectualmente libre de dicho gobierno.

La irrupción de Carlos Menem y su estilo lo aproximan más a una autoridad de crisis que a un estilo de autoridad rutinaria. A la forma de gobernar de un *outsider* que interviene desde lo alto sobre una sociedad desconcertada que necesita creer y que apoya más a los conciliadores que a los agresivos.¹⁶ Autoridad sin movilización y sostén sin participación efectiva sino por delegación, Menem no disponía de márgenes amplios para sus opciones de gobierno. Era un contrato tácito en medio de la crisis en el que la autoridad tiene algo de espectáculo,

16 Carlos Floria. *El estilo presidencial*. En La Nación. 18 agosto 1989. Buenos Aires.

propio del poder personalizado. El *outsider* tiende a expresarse según la frase célebre de De Gaulle: *Le pouvoir ne recule pas*. La realidad, empero, le pone límites, como lo daba a entender el Canard echainé: “el poder no retrocede, circula”.

El primer movimiento del Presidente, en clave política, fue interpretar la existencia de “coaliciones objetivas” que explican los realineamientos probables de la sociedad. Esas coaliciones se habían ido mostrando a través de actitudes, aproximaciones negociadoras y duelos interiores de los partidos mismos durante la gestión del presidente Alfonsín. El alfonsinismo y sus incondicionales, los renovadores justicialistas y sus afines, resumían una de las coaliciones posibles. El angelocismo, el radicalismo histórico, pero también sectores conservadores o liberales según denominaciones ambiguas, partidos provinciales, el menemismo y parte del peronismo histórico, sugerían en las vísperas de las elecciones del 89 coaliciones probables. Menem comenzó su presidencia empleando la cooptación. Una autoridad de crisis podía intentar una experiencia aparentemente inédita —pero no del todo sorprendente—, bautizar su política específica como “economía popular de mercado” y añadir que sólo un partido popular con tradición nacionalista antiliberal podría enfrentar las dificultades de aplicación de políticas que proceden de tradiciones diferentes.

En clave socioeconómica, el Presidente realizó otra opción, exhibiendo francamente una alianza con una empresa transnacional de origen argentino —Bunge y Born— que sugería la aceptación de que una de las coaliciones de intereses dominante en ciertos tramos de la historia argentina moderna y contemporánea incluye a los intereses agrarios con una fracción de la burguesía industrial como el capital internacional y el capital na-

cional menos dependiente de la protección económica.¹⁷ Pero si tal tesis es cierta, es importante tener en cuenta la coalición opuesta: la parte más voluminosa de la burguesía doméstica —especialmente el segmento más vulnerable y dependiente de las tarifas proteccionistas—, y el sindicalismo. Ahora bien: por un lado, la influencia prevaeciente de una de las coaliciones no desarma totalmente a la otra, por lo que no altera drásticamente las relaciones de poder. De tal modo, según esas influencias, las políticas económicas a la medida de tales intereses son pendulares entre políticas “liberales” o conservadoras (valor flotante de la moneda, incentivos a la agricultura, bajas tarifas, control de los salarios, y reducción drástica del gasto público) y políticas “populistas” (controles de cambio, bajos precios para los productos agrícolas, tarifas altas y otros incentivos a la industria manufacturera nacional, e incremento en los gastos e inversiones del gobierno). La oscilación del péndulo depende en buena medida del poder e influencia de las fuerzas sociales, pero Waisman sostiene que las barreras a las medidas liberales o conservadoras han sido con frecuencia principalmente políticas, y las barreras a las populistas principalmente económicas. Aquellas no suelen atraer votos pero sí factores de poder, y éstas terminan en fracasos que conducen a segmentos importantes de la sociedad hacia políticas neoconservadoras. Que éstas, podríamos acotar, no signifiquen votos para partidos propiamente liberales o conservadores es una interpretación discutible, porque en el caso argentino tanto el radicalismo como el peronismo ocupan el centro del espectro político, y los desplazamientos hacia la derecha o a la izquierda no han pasado siempre y necesariamente por lo económico, sino por lo político y lo cultural también.

17 Carlos Waisman. *Argentina: Autarkic Industrialization and Illegitimacy*. En la obra citada -véase nota 2- de Diamond, Linz y Lipset. Vol. 4

El análisis y las perspectivas de la consolidación de la democracia en la Argentina necesitan de una adecuada lectura de la historia, de la sociedad, de las instituciones y de los valores prevalecientes, y naturalmente de los condicionamientos del contexto internacional.

El recorrido de las reflexiones propuestas conducen a ciertos rasgos del proceso de consolidación democrática en la Argentina. ¿Es un proceso sólido o frágil? Es obvio que un interrogante que resuma el rumbo y destino de un proceso político y socioeconómico y cultural complejo no es accesible a respuestas rotundas. Pero si el recorrido que se describió contiene algunas pistas, resumamos las más notorias.

El primer gobierno constitucional de la transición presidido por Raúl Alfonsín favoreció la paz institucional, alentó el debate abierto de la cuestión argentina y redujo la distancia de las polarizaciones ideológicas. En clave política liberalizó. En clave económica exhibió las inseguridades de un partido que cambió parte de su identidad en pleno ejercicio del gobierno, incorporándose a la tradición socialdemócrata aunque sin definir el modelo elegido entre alternativas exitosas y anacrónicas. En clave cultural se situó más cerca de las democracias racionalistas que de las empíricas, abriendo las puertas para una reacción voluntarista en este sentido.

El segundo gobierno constitucional, ahora en ejercicio, triunfó en las elecciones a través de un liderazgo carismático pero sometido a la prueba de los hechos. Si dicho liderazgo es situacional o estructural es un interrogante abierto hacia el futuro.

El sistema de partidos es sacudido por una profunda crisis de identidad que atraviesa a todos sus integrantes. El peronismo está dividido entre menemistas y renovadores; el radicalismo entre alfonsinistas e históricos; la derecha constitucional entre liberales y con-

servadores; la izquierda entre reformistas y revolucionarios. Mentalidades y comportamientos antisistema, ultras o integristas, a derecha e izquierda, persisten a favor de la crisis política y económica y del retorno de antiguas banderas del nacionalismo.

La Argentina corporativa permanece, pero sin la homogeneidad de otrora. El presidente Menem ha elegido una política económica que no evoca a las coaliciones históricas del peronismo —nacionalistas antiliberales, “mercadointernistas”, corporativas y autarquistas—, sino coaliciones rivales. Pero procura no desalentar a ninguna. Por lo tanto, las coaliciones de intereses se mueven en torno de las convicciones y comportamientos del Presidente. No es extraño que el peronismo exhiba una pugna interna encarnizada. Si se computan los aliados en términos de integrantes de la “constelación del poder” de la Argentina fáctica, el Presidente dominaría una coalición poderosa. Sin embargo, cuando se examinan los integrantes por dentro, muestran contradicciones internas y conflictos de dominación que no han cesado. En el poder sindical, en el poder económico y en el poder militar, la dificultad de una coalición poderosa reside en que sus miembros están fragmentados y dominados por el faccionalismo.

Una de las claves del proceso político y socioeconómico presente pasa, pues, por la credibilidad y la aptitud de la autoridad pública. Es cierto que, como sostiene Alain Blinder,¹⁸ un liderazgo con ideas claras puede hacer mucho contra la ignorancia, los mitos y los grupos de intereses. Por lo que la calidad de un liderazgo, importante en las transiciones y en las consolidaciones tanto o más que en las democracias que funcionan, está pasando por la prueba dura de la realidad.

18 Blinder, Alan S. *Hard Heads, Soft Hearts*. Addison Wesley Pub. Co. Inc. N. York. 1987.

La realidad presente es asediada por el estado de naturaleza económico. La hiperinflación, que llevó al presidente Alfonsín a terminar voluntariamente su mandato en resignado final, fue enfrentada transitoriamente por una econometría sin sentido del Estado, y ha retornado. Con ella se plantean no sólo problemas económicos y financieros que reducen la capacidad de gobierno de la sociedad, sino cuestiones morales que ponen en evidencia dosis elevadas de corrupción, entre otros motivos porque las hiperinflaciones, expresivas del estado de naturaleza, revelan lo peor de los hombres y de las sociedades.

La situación de una Argentina en declinación de varias décadas hacía aconsejable una política gradual de reformas deliberadas para la reconversión económica, sector por sector. Y esa política un programa cuidadosamente elaborado: es dudoso que exista un plan de ese tipo, que necesita a su vez de un Estado capaz de dominar sus papeles no negociables: la autoridad pública, la justicia, la seguridad, la concordia.

Los objetivos expuestos por el presidente Menem son claros. La estrategia para alcanzarlos y la capacidad de gestión para mediar eficazmente entre el poder y la sociedad no se percibe sino en casos excepcionales, insuficientes para asegurar la eficacia decisional.

La comunicación entre el poder y la sociedad es una de las cuestiones de gobierno abiertas desde el principio de la transición, agravada ahora por dos factores: el estilo de gobierno del Presidente necesitado de mediadores discretos y precisos —que no tiene por lo que hasta ahora la gente percibe—, y la ausencia de un periodismo de investigación que informe sobre una realidad muy compleja que apenas emerge de los medios de comunicación, atrapados a menudo por temas cortesanos.

No es difícil concluir, pues, proponiendo que el proceso de consolidación de la democracia constitucional argentina es frágil.

Una democracia frágil no es una democracia inexistente: es una democracia vulnerable. ¿Cuáles son los flancos más fuertes, si existen, y los más débiles, en un último juicio, deliberadamente selectivo?

Los más débiles se desprenden del examen precedente, y entre ellos se destacan los que hacen al crecimiento económico por ahora irrelevante o negativo, que es condición a su vez del crecimiento de la democracia, impedido tanto por factores internos —coaliciones de intereses contradictorias que no han sido embridadas por la autoridad pública— y externos la deuda externa. Debo añadir un hecho cultural, en el más amplio sentido: el riesgo de la expansión de una psicología colectiva de decadencia y de ruina, más grave aún que el hecho mismo de la declinación, porque ha sido siempre el prólogo de las “huidas hacia adelante”.

Los flancos fuertes proceden de la experiencia de una sociedad nacional que ha comprendido (aunque esa comprensión esté acosada por la sobrecarga de la crisis socioeconómica) que la consolidación de un régimen político legítimo democrático pluralista es una exigencia ética social y no sólo una preocupación académica. La sensación de que el estado de naturaleza económico sumado al estado de naturaleza político conduciría no sólo a la quiebra de la democracia sino a la desintegración nacional y que en ella no habría lugar digno para nadie porque no habría, al cabo, hogar colectivo que abrigue a quienes permanecen en la patria, es sensación vigente aún entre quienes creen ignorarla.

Preciso es decir, por fin, que si el contexto internacional ayuda poco a la consolidación de nuestros países en clave económica, aporta mucho en clave política, pues la experiencia comparada exhibe el fracaso de los regímenes rígidos —como son los autoritarios y los totalitarios en tiempos de alta complejidad. Los hechos que están sucediendo en el imperio soviético y su entorno y aún en

las potencias colectivas como Europa occidental o individuales como los Estados Unidos y el Japón, nos sitúan ante un futuro muy difícil de conjeturar, si fuera posible. Análisis lúcidos y bien escritos como una serie reciente de Octavio Paz —para citar a un pensador latinoamericano—, permanecen demasiado atados a fórmulas y alternativas que vienen del pasado cuando todo indicaría que formularlas como si el presente tal cual se da fuera el pasado del futuro detiene la imaginación más bien que alentarla.

La contribución de los intelectuales es en este contexto crucial. Si los economistas tienen en general dificultades para proponer políticas que concilien como quiere con razón Blinder eficiencia y equidad, tal vez por la conjunción de aislamiento disciplinario y cierta autosuficiencia, la ciencia política padece más explícitamente lo que Giovanni Sartori ha llamado con perspicacia y coraje *cognitive incompetence* cuando es más necesario el conocimiento aplicado.¹⁹ Teoría sin práctica, es asediada por complejidades totalmente nuevas —entre ellas las tecnológicas— que abruma al político profesional. Por eso los liderazgos contemporáneos, salvo raras excepciones, si existen, no se caracterizan por grandes proyectos generales, sino —cuando son funcionales— por secuencias de proyectos parciales que deberían ser razonablemente exitosos.

Porque al cabo vale para nuestro tiempo la advertencia dramática que Alfred de Musset sugería aproximadamente así: en tiempos de crisis, cuando se camina, hay que saber si se pisa una semilla o un despojo.

La consolidación democrática sucede cuando se sabe la diferencia.

Buenos Aires, febrero de 1990

19 Giovanni Sartori. *Undercomprehension*. En *Government & Opposition*. "Modern knowledge and Modern Politics". Vol. 24. Number 4. Autumn 1989.