

DEL CAMBIO TRANQUILO A LA DEMANDA SOCIAL DE CAMBIO UN TIEMPO DEMOCRÁTICO INCIERTO

Mercedes Kerz* y María Pastore**

“Atender a la gente, oír sus reclamos y preocupaciones. No perder nunca el contacto con ella, que da las mejores enseñanzas. Escapar a los entornos, rechazar las lisonjas y tener clara comprensión de la realidad”.

Fernando De la Rúa.

La nación 21 de enero de 2000

Resumo: El 20 de diciembre de 2001 marcó el colapso institucional en la democracia argentina, luego de dieciocho años de continuidad y tras cuatro trasposos de poder exitosos. Dicho colapso significó la entrada en un nuevo tiempo de transición política, aunque esta vez sin el concurso de las Fuerzas Armadas; sólo la sociedad política tratando de dar una respuesta a una nueva sociedad civil, finalmente, democrática.

Los motivos que condujeron a este colapso pueden conceptualizarse bajo los parámetros de una crisis de gobernabilidad, que se inició con el quiebre de la Alianza gobernante luego de la dimisión de su vicepresidente y terminó con la renuncia presidencial, tiempo marcado por un rumbo plagado de ineptitudes y dilación, entre la oposición pertinaz de su propio partido y la de un partido opositor racionalmente expectante de la debacle preanunciada.

Lo que vino luego fue un tiempo de transición en el que el partido justicialista, gran vencedor de la jornada, vuelve para manejar el poder y manipular a normas y procedimientos, de espaldas a la sociedad, aunque con el resultado de “volver a la calma” a una ciudadanía

* CONICET/Universidad de Belgrano.

** CONICET-FLACSO/Universidad de Belgrano.

argentina harta de las reyertas políticas y sumida, en muchos sentidos, en la miseria.

El actual gobierno será también de transición, debido a la cantidad y profundidad de las problemáticas, las cuales tienen salidas muy inciertas aún.

Palabras-chave: Democracia; transición; gobernabilidad; crisis incertidumbre.

Introducción

La situación de complejidad creciente que define la reciente historia argentina, torna los fenómenos políticos, sociales, económicos y culturales cada vez menos predecibles o, lo que es lo mismo decir, cada vez más inciertos. Cuánto más interdependientes son los problemas más difícil es la actividad de cognición. Aún así y teniendo esta premisa presente, se pretende con este trabajo incursionar en la reciente historia argentina, a partir del gobierno de la Alianza y su colapso, manifestado en la renuncia del presidente De la Rúa. El 20 de diciembre de 2001 abre un tiempo político incierto, expresado en una fuerte demanda social de cambio en la democracia argentina. Qué cambiar, cuánto y cómo cambiar se convirtieron en las preguntas básicas que motorizaron una singular dinámica política en clave de crisis, gobernabilidad y gobierno de transición.

Los reclamos de la sociedad civil expresados en las consignas “que se vaya” el presidente, “que se vayan todos” –los políticos-, en aquellos días del 19 y 20 de diciembre de 2001, pueden ser interpretados a la luz de su carga simbólica¹. Se constituyeron en fechas hito que dispararon complejos

¹ La expresión carga simbólica funciona como “un significar más”. En este sentido, afirma Ricoeur, El lobo de “Hänsel” en Freud significa más que lo que describimos como un lobo. Cfr. P.Ricoeur (1985:14)

problemas, contradictorias demandas de soluciones y una multiplicidad de análisis que buscaban explicar los motivos que las desencadenaron y las difíciles consecuencias que se preveían. Los conceptos democracia, cambio, crisis, ingobernabilidad y gobierno de transición fueron los empleados a la hora de explicar lo sucedido y plantear respuestas a aquella clásica pregunta *¿qué hacer?* El sistema político democrático se fisuraba y aquellas expresiones del mismo De la Rúa de verse, como el capitán del *Titanic*, se convirtió en una profecía autocumplida.

Las voces sociales se alzaron como un coro polifónico. La democracia real fue cuestionada, la representación política puesta en tela de juicio por la intensa y desbordada crítica a los representantes, las instituciones objetadas por su descrédito y, en definitiva, el orden político democrático jaqueado. Y, eso que sólo se recorta la crisis en su faz política. Pero, ésta fue de tal magnitud que no podía considerarse como una mera reiteración de antepasadas crisis. Presentaba rasgos propios. Cada dimensión de la crisis potenciaba a la otra, la crisis económica retroalimentaba a la política y a la social, éstas tuvieron un *efecto bumerang* sobre sí mismas y sobre la otra dimensión. En definitiva, todas las variables del sistema político estaban en crisis y el desorden, hasta podríamos decir la situación de anarquía política, era una clara representación de lo que sucedía.

Le corresponde a todo sistema político democrático construir expectativas estables de comportamiento conforme a reglas colectivas. Éstas deben producir confianza y excluir parte de los riesgos y frustraciones de la vida social para evitar un grave trastorno que lo inviabilice (Zolo, 1994: 61-62). En este sentido, los acontecimientos de diciembre pusieron en tela de juicio el funcionamiento del régimen democrático y de los roles de autoridad. Se quebraron las certezas necesarias para excluir los riesgos sociales percibidos por la comunidad política.

Los saqueos a los supermercados, los cacerolazos y la imposibilidad manifiesta del presidente De la Rúa de lograr consensos multipartidarios en aquellos días de diciembre, son ejemplos que demuestran cómo el sistema político democrático,

a nivel de sus autoridades, no pudo asegurar la estabilidad de su funcionamiento ni evitar las situaciones de caos. La crisis fue de tal magnitud que no reconoció fronteras que la delimitaran y, por lo tanto, se vio amenazada la funcionalidad del sistema político que no pudo reducir el *miedo* a través de la asignación competitiva de valores de seguridad. (Zolo, Op.Cit.:61).

La sociedad civil terminó identificando a la dirigencia política con los vicios en que puede incurrir un sistema democrático: corrupción, clientelismo, prebendarismo, politización de la justicia, desvinculación del representante del representado, el enquistado funcionamiento de las estructuras partidocráticas, entre otros, fueron las implícitas situaciones a la hora de sintetizar sus reclamos en la consigna “*que se vayan todos*”.

El catálogo de estos vicios produjo ese profundo cuestionamiento a las formas y procedimientos que empleaba la dirigencia política acusada de tener, como única preocupación, el mantenimiento de sus mecanismos de reproducción interna en lugar de representar los intereses de sus electores.

Para interpretar este cuadro de situación, es necesario entablar un diálogo entre concepto y realidad porque, como ya se ha expuesto, al momento de explicar el entramado de los acontecimientos las ideas de crisis, gobernabilidad y gobierno de transición fueron las recurrentemente utilizadas.

Se entenderá por *crisis* a toda situación o momento de tensión, inestabilidad y contrastes que pone en duda la capacidad de dominio del régimen político sobre el ambiente social. Es sinónimo de tiempo incierto, que nubla certezas y expresa interrogantes sobre lo hasta ese momento afirmado.²

El término *gobierno de transición* alude aquí a un proceso de (des)estructuración de los roles de autoridad que caracterizan al régimen político democrático. Supone el debilitamiento y la pérdida de eficacia de las instituciones y una

² M. Kerz y M. Pastore (2003)

mayor volatilidad de los lazos de lealtad. Su carga semántica se apoya, pues, en la idea de crisis.

Por último, la idea de *governabilidad* se presta a distintas significaciones. Una se ellas explica las situaciones que expresan una sobrecarga de demandas sociales; otra la imposibilidad de las autoridades para llevar a cabo, con criterios de eficacia, acciones de gobierno. El concepto de gobernabilidad que se utilizará abrevia en una y otra conceptualización. Se lo entenderá como al complejo proceso que articula efectiva y eficazmente las capacidades de gobierno para implementar decisiones frente a las demandas sociales y ante las presiones de los actores estratégicos.³ La ingovernabilidad será, entonces, la pérdida de eficacia de las acciones de gobierno con respecto a sus resultados y a la evaluación social de los mismos⁴.

A pesar de que, como ya se ha expuesto, la interdependencia de los problemas dificulta los intentos de cognición, el **objetivo** de este trabajo es realizar un recorte analítico para abordar algunas de las cuestiones que tuvo que enfrentar la democracia argentina una vez que el presidente De la Rúa renunció a su cargo. En estas páginas no se analizarán las causas de larga data como tampoco los dilemas económicos. Sólo se enfocará el análisis sobre los problemas que tuvo el gobierno de De la Rúa, sean éstos de orden económico, político y social toda vez que en su irresolución contribuyeron a intensificar las situaciones de crisis, ampliar los conflictos sociales y quebrar el débil margen de gobernabilidad hasta caer en una situación de (in)governabilidad. Posteriormente se abordarán los gobiernos elegidos por la Asamblea Legislativa bajo el calificativo de gobiernos de transición que ponen de relieve la emergencia de un tiempo incierto que requiere de nuevas respuestas para

³ Se entiende por actores estratégicos a aquellos grupos que cuentan con recursos de poder suficiente para socavar, cuestionar ,apoyar u obstaculizar las acciones de gobierno. Cfr. Coppedge (1994).

⁴ Cfr. M.Alcántara Saez (1994)

reencauzar los apoyos ciudadanos a las autoridades y procedimientos de la democracia.

El trabajo contempla las siguientes partes; la primera tratará la crisis de gobernabilidad que condujo al ocaso de la Alianza como coalición de gobierno; la segunda, se detendrá en el análisis interpretativo de los acontecimientos políticos y sociales del 19 y 20 de diciembre de 2001; la tercera tratará el período iniciado con los gobiernos de transición elegidos por la Asamblea Legislativa para finalmente presentar las conclusiones

I. Ascenso y caída de la Alianza. De una precaria gobernabilidad a la ingobernabilidad.

La Alianza como fórmula política fue una respuesta organizada por parte de los principales partidos opositores, para competir como alternativa electoral al gobierno de Carlos Menem y, por ende, al predominio del Partido Justicialista. Fue una coalición entre la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (FREPASO) contra un adversario común que llegó a ocultar, aunque sea temporalmente, los conflictos entre los aliados.

Asimismo, se presentó como una innovadora alternativa político-partidaria que podía asegurar un cambio a través del efecto multiplicador que se alcanzaría con sólo introducir correcciones al modelo económico imperante. Éstas se dirigían a atacar la pobreza y la exclusión social, a luchar contra la corrupción y a reencauzar el funcionamiento del mercado. La alegoría del *Cambio Prolijo* compartida por la Alianza y, principalmente por De la Rúa representaba lo expuesto.

Lidiar contra las anomalías de la competitividad y la corrupción; mejorar la calidad de la gestión administrativa con una buena administración de los recursos públicos; priorizar el gasto social para una mayor inclusión, utilizando racionalmente y sin clientelismo los recursos ya asignados, fueron los contrafuertes que hicieron que la Alianza, a través de sus

máximas figuras políticas⁵, rápidamente se posicionara en el escenario nacional y concitara la adhesión de gran parte de la ciudadanía.

Su debut en las elecciones legislativas nacionales del 26 de octubre de 1997 fue contundente. La Alianza derrotó con el 45,7% de los votos al Partido Justicialista (PJ) que obtuvo el 36,1%. Lo significativo de este triunfo fue no sólo que logró que el PJ perdiera una elección nacional luego de seis triunfos consecutivos, entre 1987 y 1995, sino que le despejó el camino para ser la opción concreta para la alternancia política en las elecciones presidenciales de 1999.

En un juego entre oportunidad y conveniencia, el discurso de la Alianza se organizó alrededor de la demanda de renovación política. En la *Carta a los argentinos*, (1999) presentada como una suerte de plataforma programática de la coalición, esgrimió valores cercanos al republicanismo centrados en la transparencia política, el combate a la corrupción, el respeto por la independencia de los poderes, el compromiso con la educación de *todos y para todos* y con la inclusión social a través de un proyecto económico que evitara que gran parte de la ciudadanía siguiera deslizándose por el tobogán de la desocupación y la pobreza. Este juego mediado por un performativo discurso político contribuyó, finalmente, a que más de la mitad de la ciudadanía le diera el triunfo a la fórmula de la Alianza De la Rúa-Álvarez en las elecciones presidenciales de 1999.

Sin embargo, el problema estructural de la Alianza estaba en su mismo origen. Se fundó como una coalición opositora que, aunque con una plataforma de renovación política, al momento de hacerse cargo del poder no pudo definir ni mantener entre sus miembros los acuerdos indispensables para poner en marcha las políticas a las que se había

⁵ Nos referimos a Graciela Fernández Mejjide, Carlos “Chacho” Álvarez (Frepasso), Federico Storani, Fernando De la Rúa, Rodolfo Terragno y Raúl Alfonsín.

comprometido. Desde su comienzo hasta su ocaso, la Alianza no se afianzó como coalición de gobierno. Las dudas acerca de con qué apoyos se gobernaba atravesaron la gestión gubernamental a tal punto que le fue imposible conseguir aquel mínimo pero necesario horizonte de certidumbre que requiere una acción política para ser eficaz.

Paulatina pero constantemente, el gobierno fue perdiendo la capacidad de dominio y de previsión, para tomar, ejecutar y/o hacer cumplir decisiones políticas que permitieran superar los retos planteados. Esta situación de crisis, de desequilibrios, en materia de gestión y de decisión que se fue extendiendo como una tela de araña a todo el ambiente social, político y económico es la que va a definir al breve gobierno de la Alianza y permitir analizar cómo de una precaria gobernabilidad se arribó a una situación de ingobernabilidad manifiesta .

El triunfo de la Alianza en las elecciones presidenciales que llevó a De la Rúa a la presidencia de la Nación y a Carlos Álvarez a la vice-presidencia no tuvo su correlato en el juego institucional. A pesar de que ganó por una diferencia de 10 puntos sobre su rival, el Partido Justicialista retuvo las gobernaciones de la mayoría de las provincias y conservó la mayoría relativa en el Senado de la Nación.

En cuestiones de orden interno la Alianza se hacía cargo del Poder Ejecutivo con un liderazgo dual (De la Rúa vs Carlos Álvarez) sin poseer dispositivos internos de resolución de conflictos. No sólo tendría que batallar contra la oposición formal, sino contra “*ella misma*” y, en este sentido, el mismo De la Rúa fue mostrando distancia con respecto a la UCR y al FREPASO, porque estaba convencido de que su legitimidad social iba más allá de su pertenencia partidaria e incluso de la aportada por los socios de la coalición.

Estaban potencialmente dadas las condiciones para que el sistema presidencial cayera en aquello que los ingleses califican como *predisposición a la parálisis*. Para que este sistema funcione necesita mayorías compartidas. Pero si existe

un presidente que no cuenta con mayorías en el Congreso y un Parlamento que no tiene voz en el Gobierno lo más probable que ocurra es que haya dos cuerpos opuestos que se enfrentan. Si a esto se le suma la indisciplina que caracteriza hoy en día a los partidos políticos, la predisposición a la parálisis fue cada vez más cierta⁶.

Examinar las situaciones por las que la Alianza malogró su posibilidad de constituir un núcleo de gobernabilidad para desarrollar eficazmente las acciones de gobierno, exige reconducir el análisis a través de los grandes problemas que como momentos históricos tuvo la práctica aliancista⁷. En un primer momento, la Alianza, como ya se ha expuesto, no supo consolidar su liderazgo y organización. Llegó al Ejecutivo con un fuerte apoyo electoral limitado pero con un ceñido dominio de los resortes institucionales imprescindibles para gobernar.

Se puede decir que desde el momento en que la Alianza alcanzó el poder con el compromiso de interpretar el “anhelo de cambio profundo” y luchar “por un país distinto”⁸, el problema más grave que tenía que enfrentar estaba referido a cómo asegurar la gobernabilidad del país. En su mismo proyecto de *cambio prolijo* estaba el problema, ya que la necesidad de cambio profundo tenía que convivir con los déficit y los logros alcanzados por la administración anterior. Entonces, sí por un lado, se debían asegurar los logros conseguidos en términos de crecimiento global, reforma del Estado y estabilidad monetaria, por el otro, había que combatir radicalmente el endeudamiento creciente, el déficit fiscal, la desocupación y el desempleo. Situación que desde el comienzo le originó a la Administración De la Rúa- Álvarez una especie de nudo gordiano porque los éxitos alcanzados durante la década del '90 se apoyaron

⁶ Conferencia de Giovanni Sartori en el Instituto Italiano de Cultura en Uruguay. <http://www.espectador.com/text/sartori/italiano.htm>

⁷ M. Novaro (2002: 36)

⁸ Cfr. El Discurso pronunciado por De la Rúa ante la Asamblea Legislativa con motivo de su ascensión presidencial. Nación 11/12/1999

precisamente en el déficit consolidado. La Alianza con su dialéctica entre cambio y permanencia no estaba dispuesta a resolver el problema a la manera de Carlo Magno que, cuando vio que el nudo era imposible de desatar, sin intentarlo más veces de lo que ya lo había hecho, lo cortó con su espada.

En otras palabras, el desafío que se le presentaba al gobierno estaba en cómo articular efectiva y eficazmente las decisiones políticas frente a las demandas sociales originadas en el aumento de la desocupación y la pobreza y ante los actores económicos que no querían perder el terreno ya ganado.

La crisis correntina, concomitante al debut del gobierno de De la Rúa⁹, fue la primera señal de las dificultades sociales y políticas que le esperaban al gobierno y también, la primera señal de alerta sobre la capacidad de respuesta que iba a tener el presidente ante los conflictos a solucionar o por lo menos a enfrentar. De la Rúa aplazó su decisión lo más que pudo en firmar el decreto de intervención, por 180 días, a la Provincia.

Las primeras medidas de orden económico destinadas a disminuir el déficit fueron presentadas ante el Congreso bajo el calificativo de Ley de Emergencia y como la *única herramienta* para terminar con el abultado déficit público. A esta Ley de Emergencia, aprobada por el Congreso el 30 de diciembre, le siguieron la Ley de Reforma Laboral sancionada en el mes de abril de 2000 y la reducción en junio de los salarios de los empleados públicos. A sólo seis meses del gobierno de la Alianza, ya se manifestaban los primeros síntomas sobre cuán frágil era la capacidad del gobierno para asegurar la gobernabilidad. Las fuertes críticas sociales que esas medidas originaron un horizonte de sospecha sobre las garantías de gobernabilidad que podía el gobierno asegurar en el futuro.

Si bien todas las leyes fueron sancionadas, el costo de las desavenencias internas ocasionaba daños a la coalición que en el futuro inmediato se mostrarían irreparables. Son, en este sentido,

⁹ Nos referimos a la ocupación del puente General Belgrano por los piqueteros que cortaron el paso hacia Resistencia

significativas las palabras de Álvarez que, con motivo de las discrepancias internas que en los senadores oficialistas ocasionó el recorte salarial, sostuvo: *“el bloque de la Alianza tiene que entender que hay que defender con más convicción al gobierno nacional”* agregando que *“si en el debate interno ganaran los que boicotean al gobierno estaríamos mal”*.¹⁰

Además, las permanentes idas y vueltas en las negociaciones con el Partido Justicialista, que oscilaba entre retacear apoyos y concederlos, influyeron para que los actores estratégicos comenzaran a evaluar la política del Ejecutivo como ineficiente. Y, si se le suman las movilizaciones y los paros convocados se entiende que los márgenes que quedaban para la acción de gobierno fueran cada vez más estrechos.

Justamente, la denuncia hecha por el vicepresidente Álvarez sobre supuestas coimas pagadas en el Senado a cambio de la sanción de la Ley de Reforma Laboral, contribuyó fuertemente a que el país comenzará a girar hacia situaciones de crisis que terminaron instalando el problema de ingobernabilidad.

Con esta denuncia se manifiesta que la Alianza no pudo resolver su problema de liderazgo dual, el cual finalmente resultó incompatible para la dinámica de una coalición porque terminó estableciendo un juego de suma cero. Este juego llevó a De la Rúa a distanciarse del poder legislativo y a encerrarse en un círculo de autoprotección. A manera de ejemplo es interesante ver cómo operó De la Rúa para dar respuesta a la demanda de cambio en el gabinete exigida por Álvarez para oxigenar al gobierno ante la crisis del Senado. Produjo una modificación aparente porque dejó a las figuras que ya eran públicamente cuestionadas por su Vicepresidente. Ascendió a Flamarique a la Secretaría General de la Presidencia, confirmó la permanencia de Santibáñez en la Secretaría de Inteligencia del Estado y nombró a su hermano, Jorge De la Rúa, al frente de la cartera de Justicia y a Patricia Bullrich en el Ministerio de Trabajo.

¹⁰ Cfr. La Nación. Bs. As., 23/06/00

Finalmente, no es un dato menor que el vicepresidente haya oscilado entre negar la renuncia a su cargo porque significaría una “*claudicación*”¹¹ a terminar renunciando dos semanas después. En un clima de marchas y contramarchas, a tan sólo diez meses de estar en el poder, abandona su cargo el 6 de octubre de 2000; hecho que por su envergadura puede considerarse como fecha hito que indica el comienzo del fin de la Alianza en el gobierno. Esta situación produjo el pasaje de aquella precaria gobernabilidad al comienzo de un proceso de ingobernabilidad que irá in crescendo hasta llegar a su crisis terminal.

Un síntoma de ese camino hacia la ingobernabilidad se observa en el paradójico juego de lenguaje que, tanto Álvarez como De la Rúa realizan. Al presentar su renuncia como “*un acto de lealtad*” que no debe confundirse con “*un acto político*” que perjudique “*al presidente y alterar la vida institucional*” termina fusionando la ética de la responsabilidad con la de la convicción. En la exposición de sus motivos pone en la misma balanza sus convicciones con la responsabilidad de su cargo. Y esto, en términos políticos significa que la responsabilidad pública es responder por los intereses del conjunto, por lo que una rígida convicción personal que no reconoce o no acepta fronteras de negociación termina bloqueando la responsabilidad asumida. En este sentido cuando expresa que “*soy leal al presidente y esto tiene que ir de la mano con la lealtad a mis convicciones, a la de mi fuerza política y a los compromisos con la ciudadanía que nos votó*”¹², no hace más que ratificar esta fusión.

Con respecto a De la Rúa, es interesante analizar cómo interpreta esta renuncia. En su mensaje al país la evalúa como un hecho importante en sí mismo pero que, paradójicamente, no implicó ni crisis ni problema debido a que “*no hay crisis en el*

¹¹ La Nación, 23/9/2000.

¹² Mensaje de renuncia del Vicepresidente Álvarez, La Nación 7/10/00

sentido de que no hay crisis institucional porque el Presidente sigue en función”.

Las consecuencias de los hechos y de estos paradójicos juegos de lenguaje aumentaron los niveles de incertidumbre en la ciudadanía en general, y en los actores estratégicos en particular respecto al rumbo que tomarían los acontecimientos políticos, sociales y económicos. En otras palabras esto significó que se generalizó el interrogante sobre cuán gobernable sería el país con una administración que no podía fijar parámetros continuados de acción ni sabía como resolver sus problemas de liderazgo dual.

Si a esto se le suma que el presidente no quiso, no supo o no pudo reconocer la dimensión de la crisis política que la renuncia del vicepresidente desencadenó, cobra actualidad la reflexión de Maquiavelo al respecto: *“Así ocurre en las cosas del Estado, porque al conocer lo distante (y sólo un hombre prudente es capaz de hacerlo) los males que nacen de él se curan pronto; pero cuando, por no haberlos reconocido, se los deja crecer de modo que cualquiera los reconoce, ya no hay más remedio”*¹³.

Su dimisión, como ya se ha expuesto, significó el inicio del fin de la coalición gubernamental que profundizaría su marcha hacia su descomposición cuando en marzo de 2001, con motivo del rechazo a los ajustes anunciados por el nuevo Ministro de Economía López Murphy, se alejan del Gabinete Nacional los últimos miembros del FREPASO, quedando la incomprensible situación de que mientras la Alianza seguía estando representada en el Legislativo su ausencia en el Ejecutivo fue total¹⁴.

¹³ N. Maquiavelo (1996:22)

¹⁴ Renunciaron por el Frepaso: Graciela Fernández Meijide (vice jefa de Gabinete), Marcos Makón (Ministro de Desarrollo Social) y Nilda Garré (vice ministro del Interior) y de la UCR, Federico Storani (Ministro del Interior) y Hugo Juri (Ministro de Educación).

De esta manera, estaban dadas las condiciones para aquella predisposición a la parálisis en el que puede caer un sistema presidencial. Al haber renunciado todos los miembros provenientes del FREPASO y algunos de la UCR, el Ejecutivo se quedó sin interlocutores que pudiesen hacer inclinar la voluntad del Legislativo a su favor. Si a esto se le agrega que el FREPASO se quedó a su vez sin voz en el Gobierno y que la UCR, por su lado, se vio afectada por la indisciplina partidaria que escindió al partido de los apoyos al Gobierno, entonces se entiende que la gobernabilidad se debilitaba porque esta parálisis abrió más frentes de incertidumbre.

La designación de Domingo Cavallo en lugar de López Murphy en el mismo mes de marzo dio visibilidad pública a los enfrentamientos existentes en el seno de la UCR, polarizándose entre el sector delarruista y el liderado por el Presidente del Partido Raúl Alfonsín, quien desde ese momento hará cada vez más visible su rol opositor. Este último sector aplicó una política de juego pendular que osciló entre apoyos y retaceos. Pero, a la hora de evaluar hacia dónde se inclinaba más ese juego se puede concluir que la crítica y el retaceo en los apoyos fue la política preponderante hacia el Gobierno.

La exigencia de Cavallo al Congreso de que se le deleguen al Poder Ejecutivo “facultades especiales”¹⁵, aunque aprobada por el Legislativo expuso con mayor énfasis, el nivel de confrontación intra-partidaria. Máxime si se tiene en cuenta que a partir de esta designación Alfonsín no escatimó críticas, porque identificaba al Ministro con la gestión menemista lo cual anulaba las propuestas de cambio de la Alianza. Asimismo, el hecho de haber delegado facultades extraordinarias al Ejecutivo aisló definitivamente a la Alianza del gobierno. De ahí en más, éste asumirá la responsabilidad por las políticas económicas a implementar.

¹⁵ Artículo 76 de la Constitución Nacional sobre la delegación de facultades legislativas al Ejecutivo

Un paso siguiente en esta escala ascendente hacia la ingobernabilidad puede encontrarse en el mes de julio, cuando con motivo del 185° aniversario de la Independencia Nacional el presidente expuso las gravísimas dificultades por las que atravesaba el país ante la negativa del FMI a seguir suministrando crédito. En un discurso de hondo dramatismo manifestó que la independencia se hallaba “disminuida” por el endeudamiento externo. Exhortó a un acuerdo de unidad nacional para decidir qué rumbo tomar en adelante porque, “*si no decidimos nosotros cómo y dónde bajamos el gasto, lo harán otros cuando decidan no prestarnos*”¹⁶.

Ante esta situación, el Ministro Cavallo obtuvo del Poder Legislativo la Ley de Déficit Cero, que implicaba que la administración sólo podía gastar sobre la base de lo efectivamente recaudado. En otras palabras, esto se traducía en un nuevo ajuste económico. Esta ley retroalimentó la tensión existente en el seno de la Alianza, en el mismo partido radical y en la relación con la oposición justicialista. En este sentido, son interesantes las declaraciones que realiza Alfonsín con motivo de los nuevos ajustes. Pasa de aseverar que como partido “*Vamos a hacer el esfuerzo sobre la base de que el pedido que se hace a los argentinos sea realmente equitativo*” a “*es probable que aún tengamos que sufrir consecuencias muy serias, injusticias, pero no lo aceptamos. Los políticos progresistas no podemos aceptar eso como seguro, como ineludible*”¹⁷

En un clima cada vez más enrarecido en el que la opinión pública manifestaba serios cuestionamientos al Gobierno y a toda la dirigencia política, en el que las dificultades económicas no encontraban respuestas y donde los conflictos sociales fueron en aumento, se celebraron el 14 de octubre elecciones legislativas. Su resultado instala el triunfo del denominado “voto bronca”, preanuncio de la consigna “que se vayan todos”.

¹⁶ Cfr. Clarín, 10-07-01

¹⁷ Cfr. Clarín 12-07-01

Este voto expresó la confusión de la política con el desprecio a los políticos. Con su contundente triunfo en varios de los distritos más importantes del país, sumó 3.871.211 sufragios, quintuplicando su número respecto de la elección de 1999. Fue primera fuerza en Santa Fe, Capital Federal, Río Negro y Tierra del Fuego; alcanzó en el padrón nacional un 21,1% de votos nulos y en blanco, con un ausentismo del 26,3%, conformando el 47,4% del total.

Las elecciones legislativas indicaron que la Alianza había perdido aproximadamente cinco millones de votos en los escasos dos años de gobierno. De la Rúa no se sintió responsable por este fracaso, sino que por el contrario sostuvo que al carecer de candidato propio *no ganó ni perdió*. Lo que no hizo más que probar que el presidente caminaba al borde de su partido, distante de su estructura y de sus dirigentes.

Este mensaje de la ciudadanía a través de las urnas, no significó demasiado para la clase política que, haciendo oídos sordos al generalizado rechazo ciudadano siguió jugando el juego político institucional. El peronismo logró la presidencia de ambas cámaras del Poder Legislativo, ubicándose de esta manera en la línea sucesoria directa de un presidente sin vice. Fue incansable en su afán de tratar de introducir modificaciones a la Ley de Acefalía¹⁸, como clara muestra del poder que había obtenido y del que todavía podía obtener.

El mes de diciembre se inició con el anuncio del Corralito bancario (Decreto de Necesidad y Urgencia 1570 del 1/12/01). Por la fuga de capitales que se venía produciendo, el

¹⁸ Estas modificaciones se basaban en una iniciativa presentada por el diputado cordobés Di Cola, que establecía que en caso de acefalía presidencial debería convocarse a elecciones en un plazo de 90 días, aplicando excepcionalmente la Ley de Lemas. De esta forma se resolverían simultáneamente las internas partidarias. La ley de Acefalía vigente (20972) y el art. 88 de la Constitución Nacional establecen que el Congreso decide qué funcionario ocupa el PE en forma interina, pero no instituye ni el procedimiento ni el plazo para convocar a la elección. Esta iniciativa que tomó gran difusión en los medios de comunicación nunca fue tratada por el Congreso.

Ministro Cavallo decidió implementar esta medida que consistía en incautar los depósitos por noventa días imponiendo un retiro en efectivo de hasta \$ 250 semanales para detener la corrida bancaria. Asimismo se “bancarizaba” la economía ya que los depósitos sólo podían ser retirados mediante transacciones bancarias electrónicas. Esta disposición resultó devastadora para la poca confiabilidad que le quedaba a la gran masa de ahorristas de clase media, con el subsiguiente impacto para la economía informal, que veía una plaza secada e imponía el cese abrupto de la economía cotidiana.

Esta medida, en un clima cada vez más acentuado de malestar social, fue el disparador de los aciagos acontecimientos que, a partir de los primeros saqueos a los supermercados, se constituyeron en la crónica de una muerte anunciada.

II. INTERPRETACIÓN DEL 19 Y 20 DE DICIEMBRE

La renuncia del presidente De la Rúa, producto de un proceso complejo entre las demandas sociales, la crisis económica y el juego político entre el gobierno y la oposición *intra y extra partidaria*, sumados a un liderazgo presidencial signado por la debilidad y la dilación se combinaron de manera explosiva para producir un elevado nivel de cuestionamiento a toda la clase política, cara visible del deficitario funcionamiento de la democracia.

El 15 de diciembre se iniciaron los saqueos a supermercados y comercios en el interior del país –Rosario, Concordia y Mendoza- que, para el 18 se habían extendido, hasta en forma sincronizada, al conurbano bonaerense. Ya el vacío de poder preanunciado por la consumación de todas las crisis – social, política y económica- daba lugar a un final explosivo. La falta de apreciación por parte del Gobierno del significado potencial que tenían estos hechos, se reflejó cuando el Ministro de Justicia, Jorge De la Rúa planteó que estos episodios no constituían un “*estado de alteración generalizada*” o, cuando el

Ministro de Infraestructura, Carlos Bastos sostuvo que “*no ha habido saqueos sino pedido de gente en supermercados*”,¹⁹. Entretanto, el presidente De la Rúa, ajeno a la situación, encabezaba la reunión del gabinete nacional para analizar el presupuesto 2002 .

El día 19, comenzaron a sucederse hechos de violencia en la Capital Federal que, sumados a los saqueos en el conurbano bonaerense, llevaron al Ejecutivo a imponer el Estado de Sitio por treinta días²⁰ ante el “estado de conmoción interior”, luego de haber negado durante las primeras horas de ese día la posibilidad de su aplicación. La reacción ciudadana no se hizo esperar: inmediatamente el domicilio del ministro Cavallo se vio rodeado por los novedosos caceroleros, quienes exigían su renuncia y un cambio inmediato en el rumbo político nacional.

La imagen mediatizada de las manifestaciones sociales se difundió como un eco ensordecedor. Se multiplicaron la movilizaciones espontáneas en los más variados puntos de la ciudad para terminar en la plaza de Mayo en un unívoco cacerolazo expresión del hartazgo final de una ciudadanía que retornaba al espacio público deshabitado por más de una década.

El amanecer del 20 dejó un saldo de 39 muertos en todo el país, un centro porteño devastado por la violencia y la represión. En un último intento para retener el poder, el presidente De la Rúa convocó al peronismo a formar parte de una Gobierno de Unidad Nacional, ofreciendo la total disponibilidad de aceptar todos aquellos cambios que fueran necesarios. Ante la rotunda negativa del peronismo a formar parte de un co-gobierno, el presidente renuncia y con ella concluye la fallida experiencia de la Alianza.

Para interpretar puntualmente estos acontecimientos, se pueden distinguir diversos planos de análisis de orden político, económico y social que, en su conjunción contribuyen a su entendimiento.

¹⁹ Cfr. La Nación, 18/12/01.

²⁰ Decreto 1678.

En primer término, a nivel del análisis político se puede plantear que la Alianza falló porque careció de aquellos elementos que se consideran indispensables para su éxito. Faltó entre sus miembros cohesión e integración y un fuerte componente de solidaridad. La inestabilidad interna producida por una intra-oposición fue uno de los factores cardinales de su desintegración final.

Además, el ejercicio del poder político del presidente se caracterizó por un repliegue sobre sí mismo, lo que terminó produciendo un estilo de liderazgo dubitativo, deliberativo e incierto tanto a la hora de tomar e implementar las decisiones de gobierno como a la de negociar con los miembros integrantes de la Alianza y de la Oposición.

El segundo componente de orden político es el papel jugado por el partido Justicialista. Éste se mantuvo racionalmente expectante de la autodestrucción de la Alianza, practicando una estrategia que oscilaba entre el apoyo y el conflicto. Fue imponiéndole al gobierno su propia lógica y sus propios tiempos. Al contar con mayoría en el Senado, los legisladores nacionales fueron las herramientas institucionales del partido para este juego pendular. Esperó que se consumara la profecía auto-cumplida.

El papel del justicialismo se volvió cada vez más protagonista. Su sistemática negación a aceptar la invitación del Poder Ejecutivo a formar parte de un gobierno de unidad nacional alcanzó su culminación el mismo 20 de diciembre, cuando no sólo rechazó la convocatoria de De la Rúa a constituir un co-gobierno sino que, explícitamente se propuso como alternativa de poder.

En cuanto al plano económico, son los grupos empresarios fuertemente endeudados en dólares, quienes tenían un interés fundamental en terminar con la convertibilidad. En este sentido, De la Rúa se negó sistemáticamente a terminar con dicho régimen monetario e incluso, hasta en aquellos aciagos días de diciembre, siguió defendiendo la convertibilidad aún a costa de los riesgos que esta decisión implicaba. Estos grupos obtendrán su triunfo en el preciso momento que el presidente

Duhalde decreta el fin de la convertibilidad y la pesificación asimétrica.

Sumando la falta de cooperación legislativa, la ausencia de apoyos de su propio partido, el estilo de liderazgo del presidente y el desempeño del principal partido opositor, conjuntamente con los acuciantes problemas económicos, el final del gobierno de De la Rúa quedó sellado. Asimismo, no es un dato menor de considerar que se sigue una causa judicial por el Juzgado Criminal y Correccional Federal N°5, a cargo del Dr. Norberto Oyarbide, acerca de la violación de la Ley de Defensa de la Democracia (23077) por delitos caratulados como “Atentado contra el Orden Constitucional”. Esta causa investiga a todos los hechos vinculados con la renuncia del presidente para dilucidar si se trató o no de un “complot” urdido para tal efecto. El juez ha llamado a declarar a todos los grandes personajes políticos de esos días, entre los que se cuentan el propio De la Rúa, Alfonsín, Ruckauf (entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires), Eduardo Duhalde, entre otros.

Por último, para las interpretaciones apoyadas en cuestiones de orden social, hay que hacer hincapié en el significado que adquirieron las movilizaciones conocidas como **el argentinazo**. La calle volvió a ser escenario de la participación social. La sociedad civil se movilizó para hacer oír sus reclamos que, más allá de las diferencias en las modalidades y formas de acción, lo sintetizaron bajo la consigna “que se vayan todos”, muestra del generalizado desprecio a la forma en que la dirigencia política entendía su quehacer.

Esta forma de movilización requiere su desagregación. Por una parte, expresaron su rechazo al gobierno grupos identificados con una militancia combativa, los que por acción o reacción ante el desempeño de las fuerzas de seguridad, procedieron violentamente y, por la otra, la clase media que expresó su protesta a través del tañir de las cacerolas, identificada bajo el rótulo de caceroleros. Estos repudiaron expresamente la incautación de los depósitos bancarios,

reclamando el fin del gobierno delaruísta por su ineficacia sostenida.

Sin embargo, se puede considerar que son las explicaciones de orden político las preponderantes para interpretar los acontecimientos de diciembre. Esto se debe a que gran parte de la dirigencia política que venía previendo una posible salida anticipada del gobierno, aprovechó la oportunidad que le ofreció la movilización popular. Se produjo entonces un *colapso institucional*, una disrupción fatal aunque no mortal del estado de cosas vigentes. En ese momento hasta pareció interrumpirse la creencia socialmente generalizada de que las elecciones se continuarían en el tiempo, poniendo un manto de incertidumbre sobre el proceso político venidero²¹.

Sobrevino una salida institucional, en la que se apeló a los mecanismos previstos por la Constitución en el caso de acefalía. El presidente del Senado, Puerta, se hizo cargo del Poder Ejecutivo hasta la convocatoria de una Asamblea Legislativa. Se estableció entonces un gobierno legal de apoyo parlamentario aunque carente de la legitimidad de origen popular.

A su vez, la sociedad civil al proponer una democracia sin políticos, sin gobierno ni autoridad terminó, como consecuencia no querida, jugando el juego que le ofreció la cada vez más autorreferencial clase política. Al insistir en la participación horizontal, al descreer de la política y los políticos y al proponer una salida que arrase con todo lo conocido, expuso a que la democracia pudiera resultar un juego imposible de jugar.

²¹ Como plantea G. O'Donnell (1997-A), la **dimensión intertemporal** es la expectativa generalizada de que el proceso electoral y las libertades contextuales se mantendrán en un futuro indefinido, siendo esta característica constituyente de las democracias consideradas "de mínima".

III. DESAFIOS Y SALDOS DE UN GOBIERNO DE TRANSICION

El gobierno finalmente resultante de las jornadas del 20 de diciembre fue el encabezado por Adolfo Rodríguez Saá, elegido por la Asamblea Legislativa el 23 de diciembre, quien gobernó por una semana, a pesar que la Asamblea lo había designado con el compromiso de convocar a elecciones nacionales para el 3 de marzo de 2002. En el discurso de asunción, Rodríguez Saá presentó sus principales líneas de acción, entre las que se destacaron la continuidad de la convertibilidad y la declaración del default. Convocó para su gabinete a figuras fuertemente cuestionadas por la opinión pública, como fue el caso de Carlos Grosso y José María Vernet.

A cinco días de haber asumido, se produce un nuevo cacerolazo frente a la Corte Suprema de Justicia reclamando la anulación de las medidas de incautación de los depósitos; esta jornada se aprovechó también para cuestionar las designaciones de aquellos miembros del gabinete fuertemente cuestionados por sus trayectorias pasadas. Entretanto, con el objetivo expreso de medir los apoyos con que contaba el gobierno, Rodríguez Saá convocó a una reunión en Chapadmalal a los 14 gobernadores justicialistas. A la cita acudieron sólo cinco, motivo por el cual consideró que no contaba con los avales suficientes para continuar con su gestión de gobierno. En este contexto, expuso como motivo primordial de su renuncia estas faltas de apoyo, corporizándolas en la figura del gobernador de Córdoba, De la Sota. Del otro lado, quienes retaceaban sus apoyos lo hacían ante la evaluación de que el presidente no cumpliría el mandato legislativo de convocar para el mes de marzo elecciones nacionales. Evaluaban que sus discursos y acciones en sólo una semana de gobierno reflejaban su intención de continuar más allá de marzo.

Tras la renuncia de Rodríguez Saá, la Asamblea Legislativa se convocó nuevamente. Elige por voto mayoritario a Eduardo Duhalde, aceptando la previa exigencia del senador de

que sólo asumiría esa responsabilidad si completaba el mandato de Fernando De la Rúa. Con 262 votos a favor, 21 en contra y 18 abstenciones presta juramento el 1 de enero de 2002. Duhalde obtuvo cien votos más que su predecesor, contando esta vez con el apoyo explícito de la UCR, del FREPASO y de la gran mayoría del partido justicialista.

Con este apoyo, la UCR se aseguraba el tiempo necesario para intentar recomponerse como partido pero, también, puede leerse como la manifestación de un implícito pacto entre Alfonsín y Duhalde para terminar definitivamente con un modelo económico al que consideraban agotado. El fin de la convertibilidad y la pesificación de la economía fueron las medidas fundamentales para este cambio económico, las cuales eran fuertemente demandadas por aquellos sectores endeudados en dólares.

Para el Justicialismo, esto significó el realineamiento del partido tras la figura de Duhalde; los gobernadores de las provincias chicas, aglutinados en el Frente Federal, ya no encontraban espacio político para mostrar sus divergencias ni asegurar sus proyectos presidenciales. Estos fueron los casos de Kirchner y De la Sota que, apoyados en el argumento de convocar a elecciones para legitimar a un nuevo gobierno no lograron el respaldo suficiente para sus proyectos personales.

El estado de situación consignado, permite ser analizado bajo la conceptualización de *gobierno de transición* a nivel de los roles de autoridad. Se apela nuevamente a un tiempo de transición luego de que la experiencia democrática de nuestro país, iniciada el 10 de diciembre de 1983 y -para el 2001- con cuatro traspasos de poder, demostrara que el régimen político democrático había alcanzado un importante grado de consolidación institucional.

Justamente, en términos de O'Donnell esta etapa de consolidación a nivel del régimen corresponde a la segunda transición. Con criterio analítico diferencia dos transiciones: la primera comprende el tiempo transcurrido entre el fin de un régimen autoritario hasta la instalación de un gobierno

democrático; la segunda, más imprecisa en sus contornos, se extiende desde el primer gobierno democrático hasta la consolidación de la democracia, o sea, hasta su consolidación como régimen político o como democracia política²².

Un régimen político democrático puede considerarse consolidado cuando formalmente se establecen elecciones libres y competitivas, se fijan los mecanismos de acceso a los cargos públicos electivos, se respetan libertades contextuales y se asegura con periodicidad la alternancia política. Es decir, con la vigencia de una democracia de procedimientos, la Argentina en términos comparados era considerada como uno de los ejemplos exitosos en la región que, para ese tiempo, ya había sufrido graves deterioros institucionales. Los casos del Perú de Fujimori y de Venezuela con Chávez, pueden ser considerados sus contrapuntos.

La democracia de estos países, puede conceptualizarse bajo el calificativo de *híbridos regimentales*. Sus notas típicas están señaladas por la ambivalencia existente entre el respeto a los parámetros formales del régimen político democrático y el ejercicio discrecional del poder político que sus líderes realizan que los lleva o bien, a modificar el funcionamiento de las instituciones existentes con miras al fortalecimiento de su propio poder o, a cercenar –para igual fin– el ejercicio de determinados derechos civiles de aquellos ciudadanos identificados con la oposición al gobierno.

Por ello, cuando en diciembre de 2001 la Argentina colapsa institucionalmente, la idea de transición volvió a ocupar un lugar central. La fuerte confusión existente debilitó certezas respecto a los parámetros de consolidación establecidos, originó dudas sobre la eficiencia de los procedimientos institucionales, desató la liberación de fuerzas sociales que reclamaban un cambio inmediato y puso en un cono de sombra la capacidad de dominio del régimen político sobre el ambiente social.

²² Cfr. G. O'Donnell (1997-B: 221)

Todo este desconcierto se manifestó en intensos replanteos que llegaron hasta la demanda de reformulación del funcionamiento de la democracia; qué, cómo y cuánto cambiar. En síntesis, puso en evidencia la ineludible necesidad de volver a recorrer un nuevo tiempo de transición política. Pero, esta vez, la transición no significaba el cambio de un régimen a otro, sino cambio dentro del mismo régimen democrático. Por eso, más que un proceso de transición en su sentido clásico, de lo que aquí se trata es de una *intra-transición democrática* a nivel de los roles de autoridad.

Siguiendo a Morlino, las transiciones no sólo son entendidas como el cambio de un régimen a otro sino que pueden acontecer en el interior del *genus democrático*, lo que en otras palabras categoriza como transición de la democracia a la democracia²³. La crisis desatada a nivel de los roles de autoridad, las exigencias de reforma política, el cambio en las reglas de juego electoral, el cuestionamiento a la calidad de la dirigencia política y el acortamiento del mandato presidencial por voluntad del presidente²⁴, entre otros, afirman este proceso de *intra-transición democrática*.

Comparte esta idea de *intra-transición* alguna de las notas típicas adjudicadas a los estudios de transición como las reconocidas por O'Donnell, cuando explica que todo tiempo de transición política es *incertidumbre* y *cambio*. El proceso es incierto debido a que la confusión reinante a raíz del corte abrupto requiere el restablecimiento de certezas, donde deberán imponerse nuevas reglas de juego entre los actores, quienes a su vez deben establecerlas a partir de nuevas negociaciones, según sea su posición de poder. El fin del proceso también se mantiene en un cono de *incertidumbre*.²⁵

²³ Cfr. Morlino (1985: 89 y 91)

²⁴ Se hace referencia a Eduardo Duhalde que acorta su mandato al 25/5/03.

²⁵ G. O'Donnell (1997-C)

Duhalde con su gobierno inicia un tiempo de intra-transición democrática, motivo por el cual le corresponde enfrentar numerosas crisis que en su conjunto contribuyeron a fijar la fisonomía del paisaje político, social y económico dibujado a través de las incertidumbres reinantes. Debí entonces responder a ese tiempo de crisis y conseguir que su débil gobierno se mantuviera para asegurar la futura alternancia política e intentar reconstruir la confianza social y excluir las amenazas hacia el régimen democrático.

Tras esta fisonomía, se recortan analíticamente seis grandes crisis. Le correspondió al gobierno erradicar la violencia de las calles bajando los niveles de efervescencia social que habían alcanzado su cenit en aquellos ingobernables días de fines de diciembre. La restauración de la gobernabilidad se explica por la resolución de las sucesivas crisis que enfrentó.

La primera se vincula con la necesidad de pelear la creciente exclusión social, traducida en los dramáticos índices de marginalidad y de exclusión social. Esta crisis moduló su tono merced a la implementación del plan “Jefes y Jefas de Familia”, por el cual el Estado entrega \$150 en bonos Lecop a quien pueda demostrar que es jefe de familia desempleado y, como contraprestación²⁶ exige realizar alguna tarea comunitaria; reeditando la vocación asistencialista que Duhalde mostró durante su gestión como gobernador.

La segunda se relaciona con la instrumentación de una respuesta a la demanda política de cambio. Se intentó una suerte de reforma política nunca acabada, quedando en el camino la interna del partido justicialista como tema excluyente, preanuncio de las difíciles aporías a resolver para las elecciones presidenciales de abril de 2003. Ciertamente, la prórroga por única vez de las elecciones internas, abiertas y simultáneas para los partidos políticos permitió no dirimir la competencia entre el duhaldismo y el menemismo. Dicha prórroga dio como resultado una especie de ingeniería electoral por la que se podían presentar

²⁶ Resolución 312/02 del Ministerio de Trabajo.

todos los candidatos del justicialismo sin usar los símbolos partidarios. Fue así que compitieron Menem, Rodríguez Saá y Kirchner, este último con el expreso apoyo del presidente Duhalde que, ante la negativa de Menem de competir en la segunda vuelta electoral logra ver consumado el triunfo de Kirchner con el 22% de los votos.

En tercer lugar, la negociación con el FMI fue desarrollándose como el tema preponderante a partir de la declaración del default. Al compás de las demandas del Organismo, de la posición de Estados Unidos y del cambio de ministros de economía, de Remes Lenikov a Lavagna, la negociación se produjo en un ritmo de marchas y contramarchas. En enero de 2003 se alcanzó un “miniacuerdo” como provisional; al congelar la situación Duhalde logra para sí el rédito de tranquilizar los mercados y alterar el humor económico reinante.

La cuarta crisis se identificó con la economía doméstica al ritmo de la pesificación, del quiebre de la convertibilidad y del reacomodamiento incierto de las relaciones económicas. Lo cierto es que la economía se acomodó a un nuevo ritmo en el que los actores debieron ajustarse a las nuevas reglas de juego impuestas por medio de bonos, patacones y cedros. La combinación, ideada por el gobierno de inundar la plaza económica con pseudo monedas tuvo como efecto positivo su aceptación por parte del mercado, lo que restituyó a la normalidad a los intercambios domésticos. Por otro lado, una gran parte de ahorristas aceptó no sólo la pesificación de sus depósitos sino también su devolución en bonos del Estado a plazo.

En quinto lugar, la crisis de la justicia, se personificaba en el enfrentamiento del gobierno con la Corte Suprema, el cual se desarrolló desde la decisión original de solicitar el juicio político a todos sus miembros hasta la forzada acción gubernamental para evitarlo ante posibles represalias. En el medio estuvo la acción de la Corte Suprema que amenazó con una posible decisión de declarar inconstitucional las medidas

económicas tomadas y, de esta manera dejar en un callejón sin salida al rumbo económico. El gobierno como consecuencia de la renuncia de uno de los miembros de la Corte –Bossert- consiguió que el Senador Maqueda, tuviera el acuerdo del Senado para ocupar el lugar dejado vacante y así impedir que, en el caso de darse, la Corte tuviera mayoría para redolarizar los depósitos bancarios de los ahorristas atrapados en el corralito.

También, el gobierno de transición tuvo que enfrentar la crisis surgida por la re-politización de la sociedad civil que alcanzó ciertos niveles de organización en sus reclamos entre piqueteros, ahorristas y asambleas barriales. Transcurrido el tiempo, los piqueteros bajaron los decibeles en su confrontación política, muchos ahorristas volvieron a sus casas tras aceptar bonos a cambio de sus depósitos y, en general, muchas de las iniciativas se diluyeron a causa de la falta de gestión política para encauzarlas institucionalmente en propuestas concretas.

En síntesis, el gobierno de transición logró bajar los niveles de incertidumbre, contener las fuerzas sociales que reclamaban el cambio, asegurar la capacidad de dominio del régimen sobre el ambiente social y afirmar la alternancia política. Logros todos conseguidos a costa de haber diferido para el futuro la resolución de los grandes problemas.

IV. CONCLUSIONES

Desde el comienzo del gobierno de la Alianza hasta su ocaso se puede concluir que, por más que la Alianza había contado con un gran respaldo electoral, al no tener correlato a nivel institucional, las dificultades para afianzar la gobernabilidad fueron cada vez más evidentes. En efecto, estaban dadas las condiciones para que el Gobierno tuviera progresivamente mayores conflictos para articular, con criterios de eficacia, sus acciones de gobierno.

La intra-oposición aliancista y el juego del peronismo dado entre consensos y retaceos, contribuyó a minar las bases de la gobernabilidad. De igual modo, durante este período los conflictos sociales también fueron en aumento. La acción de cortes de ruta y de calles realizada por diferentes grupos piqueteros que demandaban, reclamaban o se oponían a los ajustes económicos recurrentemente aplicados por el Gobierno, los fue transformando en un actor estratégico que con su accionar obstaculizaba y hasta a veces socavaba la acción de Gobierno.

Además la presión de grupos económicos por alterar el rumbo marcado por la convertibilidad, también es otro dato a tener en cuenta para entender las dificultades que tuvo el gobierno de la Alianza para asegurar la gobernabilidad.

Todos estos problemas fueron expresión de crisis. Reflejaron tensiones, inestabilidades y contrastes que, en sus múltiples juegos, pusieron en duda la efectiva capacidad de dominio que tendría el Gobierno sobre el crítico ambiente social.

La pérdida de certezas y la multiplicación de interrogantes sobre cuán gobernable podía ser el país con un liderazgo dubitativo, deliberativo y dilatorio pusieron en tela de juicio las certezas y restaron apoyo a las decisiones de Gobierno necesarias para alcanzar aquella idea de “modelo prolijo”. Este estilo de liderazgo acentuó la propensión al riesgo porque las decisiones fueron evaluadas por la sociedad como una manera de caminar siempre por el borde de una cornisa, acentuando aún más la incertidumbre propia de la ingobernabilidad creciente.

Con respecto a la idea de gobierno de transición, asociada a un proceso de intra-transición democrática, se puede concluir que su específica función era salir de una situación de anarquía, reducir los riesgos sociales y restablecer el orden político para asegurar una nueva etapa de alternancia política.

Un dato relevante para afirmar el planteo de que los gobiernos de transición reflejan este proceso de intra-transición democrática es el corrimiento de la legitimidad de origen. Al ser elegidos por la Asamblea Legislativa la legitimidad parlamentario reemplaza, por el carácter *excepcional* de la

situación a la voluntad popular. Proceso que finiquita su carácter de provisionalidad, el mismo momento en que se elige un presidente sobre la base de este último tipo de legitimidad.

De igual forma, el recurso de excepcionalidad utilizado para congelar la aplicación de la Ley de Internas Abiertas, Obligatorias y Simultáneas para los Partidos Políticos, “por única vez”, es otro de los elementos que prueban este proceso de intra-transición democrática. En efecto, se suspende la aplicación de una ley de alcance universal para evitar que el Partido Justicialista se fragmente, nacionalizando un problema interno del partido gobernante.

También el hecho de que el presidente Duhalde haya decidido acortar su mandato con respecto al fijado por la Asamblea Legislativa, es otro de los datos a considerar para probar que este tiempo merece ser calificado como de intra-transición.

Si hay un concepto que dialoga con la realidad y que atraviesa todo este período es el de “excepcionalidad”. La excepcionalidad remite a situaciones peculiares, anómalas, irregulares y provisionales, lo cual no hace más que reflejar la manera en que los gobiernos de transición evaluaban las situaciones que enfrentaban.

Por otra parte y poniendo el foco de atención en las consecuencias de los paradigmáticos días de diciembre, se puede concluir que, en cuanto a la sociedad civil se refiere, ésta se recreó de forma polifacética, ambigua, heterogénea y, por ello, contradictoria. Sus reclamos no necesariamente significaron la construcción de un nuevo espacio público porque la multiplicidad de intereses atentó contra la articulación de una demanda que implique la organización de esos movimientos sociales para disputarle a la sociedad política los espacios de poder.

La consigna *Que se vayan todos* expresó en el sentimiento social de hartazgo, la imperativa demanda de renovación de la política. Fue como una bomba neutrónica que, mientras dejaba en pie a las instituciones, arrasaba con toda

creencia en ellas. Este eslogan expresado sin matices tuvo el efecto de propagar la idea de que todo lo malo está en el Estado y en la política y todo lo bueno en la sociedad. De esta manera, la ciudadanía al retirarse del juego político liberó a la dirigencia política, que quedó como única jugadora para la manipulación de normas y procedimientos institucionales.

Se quedaron todos y no cambió nada. El peronismo capitalizó el 20 de diciembre de manera tal que ocupó todos los espacios de poder disponible al punto que las pasadas elecciones presidenciales pueden leerse como una gran interna del propio partido. Los radicales, por su parte, no produjeron una seria autocrítica que consignase las responsabilidades en todos los niveles sino que la personalizaron en la figura del presidente De la Rúa, no provocando de esta manera la renovación necesaria. Y los nuevos partidos surgidos como consecuencia de esta época no pudieron capitalizar la consigna de renovación de la clase política.

Bibliografía consultada

ALCÁNTARA SAEZ, M. (1994): “De la gobernabilidad”. En: *América Latina hoy*, Nro. 8. Madrid.

BONASSO, M. (2002): *El palacio y la calle. Crónicas de insurgentes y conspiradores*. Planeta. Buenos Aires.

BOTANA, N. (2002): “Nuevas reflexiones al paso de la crisis”. En: *Revista de Occidente*, n°251. Madrid.

COPPEDGE, M. (1994): “Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina”. En: *Síntesis*, n°22. Madrid.

KERZ, M. y PASTORE, M. (2003): *Una nueva transición política en la democracia argentina. –A propósito del primer aniversario del 20 de diciembre de 2001-*. Mimeo. Buenos Aires.

KERZ, M., LA RUFFA, S. y POMPOSO, H. (2003): “La reforma política pendiente para una democracia inestable”. En: AA.VV.: *La democracia y sus laberintos*. Tierra Firme. Buenos Aires.

MAQUIAVELO, N. (1996): *El príncipe*. Grupo Editorial Norma. Buenos Aires.

MORALES SOLÁ, J. (2001): *El sueño eterno. Ascenso y caída de la Alianza*. Planeta. Buenos Aires.

MORLINO, L. (1985): *Cómo cambian los regímenes políticos*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.

NOVARO, M. (2002): “La alianza, de la gloria del llano a la debacle del gobierno”. En: Novaro, M. (comp.): *El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad*. Norma. Buenos Aires.

O'DONNELL, G. (1997-A): “Otra institucionalización”. En: O'DONNELL, G.: *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós. Buenos Aires.

_____ (1997-B): “Transiciones, continuidades y otras paradojas”. En O'DONNELL, G: *Ibidem*

_____ (1997-C): “Notas para el estudio de procesos de democratización política a partir del estado burocrático autoritario”. En: O'DONNELL, G.: *Ibidem*

_____ (1996): *El Estado Burocrático Autoritario. Triunfos, derrotas y crisis*. Belgrano. Buenos Aires.

PASQUINO, G. (2002): “La experiencia italiana: dos transiciones (1943-1948); (1989-2001)”. En: *Postdata*, N°8. Buenos Aires.

PASTORE, M. (2003): “La suerte de nuestra calidad democrática: el dilema entre la ilegitimidad y la formalidad”. En: AA.VV.: *La democracia y sus laberintos*. Tierra Firme. Buenos Aires.

RICOEUR, P. (1985) *Hermenéutica y Acción. De la hermenéutica del texto a la hermenéutica de la acción*. Editorial Docencia. Buenos Aires.

SERRAFERO, M. (2002): “Argentina: rebelión en el granero del mundo”. En: *Revista de Occidente*, n°251. Madrid.

ZOLO, D. (1994): *Democracia y Complejidad. Un enfoque realista*. Nueva Visión. Buenos Aires

