

CREENCIAS POLITICAS, PARTIDOS Y ELECCIONES

Isidoro Cheresky

CREENCIAS POLITICAS, PARTIDOS Y ELECCIONES

Isidoro Cheresky

EL PROCESO
DE DEMOCRATIZACIÓN
Creencias políticas, partidos
y elecciones

Isidoro Cheresky

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Decano

Lic. Juan Carlos Portantiero

Vicedecano

Lic. Oscar Toto

Secretario Académico

Dr. Miguel Talento

Secretaria de Gestión Institucional

Lic. Olga B. Pisani

Secretario de Investigación

Lic. Leandro Gutiérrez

Secretario de Posgrado

Lic. Pedro Krotsch

Secretaria de Hacienda y Administración

Lic. Cristina Proverbio

Secretario de Extensión Universitaria

Lic. Julián Gadano

Instituto de Investigaciones

Directora

Dra. Ana Lía Kornblit

CUADERNOS es una publicación del Instituto de Investigaciones
de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

© de esta edición: Facultad de Ciencias Sociales (UBA).
Marcelo T. de Alvear 2230, (1122) Buenos Aires, Argentina.
Julio de 1991.

ISSN 950-29-00-60-X

SUMARIO

NOTAS SOBRE EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA	7
Las tradiciones políticas: militarismo, peronismo, antiperonismo	10
La tradición peronista y la democracia	12
Las creencias democráticas	16
El proceso de democratización: la consolidación del sistema político	18
La innovación democrática: la expansión del espacio público en torno a la idea de justicia	28
Problemas presentes y futuros de la consolidación democrática	41
UN PASO EN LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA: ELECCIONES PRESIDENCIALES CON ALTERNANCIA POLÍTICA	47
Fracaso de los políticos progresistas, ¿consolidación del sistema democrático?	51
La campaña electoral	58
Conclusiones: elecciones, régimen político y sociedad	65
ELECCIONES 1989 - BIBLIOGRAFÍA	69

NOTAS SOBRE EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA*

Evaluar el proceso de democratización en curso en Argentina e identificar las tendencias de su evolución futura requiere elegir un ángulo de aproximación. La decisión en este caso no parece ser tanto de índole práctica - qué aspecto del proceso de democratización seleccionar - sino teórica en el sentido que según la interpretación que se tenga de lo que es la democratización de un país o una sociedad se procederá a tipos de análisis diferentes. Es obvio, pero quizás necesario, recordar que tras el empleo del término de democratización se indica el hecho que la constitución de una sociedad democrática es un problema, es decir que no es suficiente con el reestablecimiento formal de las instituciones democráticas para que un tal tipo de régimen sea implantado.

Sin pretender una incursión en problemas teóricos que no pueden ser dilucidados en este informe, la tarea de evaluar el grado de consolidación de la democracia requiere un acuerdo mínimo sobre el fenómeno aludido. La aproximación más frecuente al problema -la que podemos considerar como "consagrada"- identifica la democracia con un conjunto de instituciones y procedimientos. El problema del proceso de democratización desde esta perspectiva es cómo llevar a los actores sociales, que son considerados como ya dados, a aceptar ciertas reglas del juego político e incluso a convenir sobre su eventual modificación.

Se supone que la racionalidad de los actores los llevaría a canalizar la pugna por sus intereses en el marco de un sistema cuyas reglas serían las más convenientes. Uno de los temas asociado con esta línea de reflexión consiste en identificar los obstáculos al comportamiento racional esperado.

* En su primera versión este texto fue presentado como informe para el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

La democratización puede así ser considerada como un verdadero proceso de rutinización, es decir, de adquisición de hábitos democráticos en los que se canalizaría la verdadera naturaleza de los actores.

Esta posición podría resumirse en el postulado que democratizar no es cambiar los hombres en su modo de ser sino cambiar las instituciones; logrado esto se podría obtener como consecuencia cambios en la cultura política.¹

Otra perspectiva distinta podría encarar los procesos políticos como condicionados por las creencias y las prácticas sociales que le están asociadas. Inspirada en los análisis de Tocqueville sobre el poder social y las costumbres políticas se ha desarrollado una corriente que enfatiza las transformaciones en la cultura política² y que no considera al interés de los grupos como un dato primario sino como un producto, cambiante, de la acción social.

De todos modos una perspectiva análisis focalizada en la interacción de los actores y del juego en que están implicados, como la inicialmente evocada, no es enteramente antagónica a una perspectiva que presta atención a la formación de los actores y su relación con la cultura política.³

Admitiendo que las perspectivas de análisis aludidas no son excluyentes, podemos preguntarnos sin embargo cuál es la más apropiada para el tratamiento del tema que nos proponemos abordar.

Para ello se hacen necesarios algunos comentarios sobre el enfoque que elegimos.

¹ Ver M. Grossi y M. Gritti, *Los partidos políticos frente a una democracia difícil: La evolución del sistema partidario en Argentina*, mimeo.

² Ver C. Lefort, *L'invention démocratique y Essais sur le politique*. Y desde una perspectiva un tanto distinta, E. Laclau y Ch. Mouffe, *Hegemonía y estrategia socialista*.

³ Al menos es la opinión de A. Przeworski: "Berger y Offe observan que 'lógicamente, el juego sólo empieza una vez que se han formado los actores y se ha formado un orden de preferencias como resultado de unos procesos que no pueden ser considerados como parte del juego'. Sin embargo, una vez que se han formado las preferencias, las personas tienen esas preferencias y actúan de acuerdo con ellas en un momento determinado: la fuerza de la economía neoclásica reside en que es capaz de separar el análisis de una acción en un momento determinado de todo lo que creó las condiciones en las que se produce esta acción. Además, el enfoque de la elección racional no impide ciertamente el examen de la formación de las preferencias, aun cuando dentro de la economía neoclásica las preferencias sean consideradas como naturales (y dentro del utilitarismo clásico sean consideradas como aleatorias). Por consiguiente, la creencia de que las preferencias se forman históricamente no es contradictoria con la creencia de que las personas actúan racionalmente de acuerdo con las preferencias que tienen". In *Marxismo y elección racional*, Zona abierta N° 45, octubre-diciembre 1987.

Claude Lefort⁴ se ha referido al régimen democrático - entendido como forma de sociedad y no solo atinente al modo de gobernar- como aquel constituido por la desintrincación de las esferas del poder, del derecho y del saber. De modo que en este tipo de sociedad el polo del derecho, respecto del cual una sociedad irremisiblemente dividida se sitúa en un debate sobre los propios fundamentos de su existencia, es irreductible al polo del poder cuya legitimidad deriva de la voluntad popular. Lo que en otras perspectivas teóricas puede aparecer como dispositivos para asegurar la competencia entre ofertas políticas - las libertades públicas, el pluralismo, el respeto a las minorías y a las diferencias- aparece aquí como los rasgos característicos de un espacio público que albergaría una forma específica de la libertad política: la derivada de una sociedad que asume la indeterminación (la no substancialidad, la ignorancia sobre sus propios fines) como fundamento de su existencia.

En esta misma perspectiva de análisis, las sociedades democráticas, a diferencia de otras formas de sociedad que se dan fundamentos metafísicos, se caracterizarían por darse como fundamento de su existencia su propio acto constitutivo.

¿Cómo se plantea el tema de la constitución de una sociedad democrática en Argentina? ¿Puede considerarse que su constitución política coincide con la proclamación de su Constitución formal en 1853? Existe el consenso implícito en la literatura sobre el tema que la democratización actualmente en curso no consiste en el mero reestablecimiento de un régimen que haya existido antes de las dictaduras militares y de las formas de democracia restringida prevalecientes desde hace varias décadas. Hay quienes aun enfocando el tema desde una perspectiva estrictamente institucionalista reconocen que esas instituciones deben ser adaptadas y que en todo caso en 1983 hacía tiempo que un orden institucional no tenía plena vigencia.

Pero al mismo tiempo la fundación argentina no puede ser equiparada a las grandes fundaciones que derivaron de las Revoluciones francesa y americana, dado que el antecedente de la aventura democrática iniciada en 1983 no es el "*ancien regime*"; por el contrario, las formas políticas establecidas en el país, desde el nacimiento de la República - incluidos el autoritarismo militar y el populismo- no podían dejar de considerarse como generadas en el ámbito de la tradición democrática occidental, aunque constituyan un apartamiento respecto de las formas dominantes.

⁴Ver *L'invention démocratique y Essais sur le politique*.

¿En qué sentido, entonces, las transformaciones democráticas iniciadas con la finalización del régimen autoritario llamado de "reorganización nacional" reconocen una dimensión "fundacional"?

¿La experiencia democratizante de la Argentina y aun la latinoamericana tienen algún parentesco con las grandes "mutaciones simbólicas" que originaron las grandes democracias en el hemisferio norte?

Estas preguntas están orientadas a indagar si en la Argentina la fundación de 1880 no habría sido en realidad incompleta, y ulteriormente desviada, al punto que haya surgido insistentemente el tema de la refundación, o si se quiere, de sucesivas refundaciones. Desde hace dos décadas el tema de la refundación aparece insistentemente desde ámbitos muy diversos: algunos ideólogos del último régimen militar se equiparaban en su vocación reestructuradora con la generación del 80, el presidente R. Alfonsín en su campaña presidencial volvía simbólicamente a las fuentes al finalizar sus discursos electorales leyendo el Prámbulo de la Constitución y anunciando simultáneamente el advenimiento de una nueva República.

Las tradiciones políticas: militarismo, peronismo, antiperonismo

Aunque las tradiciones democráticas y liberales se propagaron en el país en el periodo de formación de la República y sus principios estuvieron presentes en la constitución de los sucesivos regímenes políticos, puede considerarse esquemáticamente que esas tradiciones matrices dieron lugar a vertientes políticas distintas y antagónicas particularmente en la conformación del juego político desde la segunda postguerra. A partir de ese hito se consolidó un clivaje peronismo- antiperonismo que suscitaba estrategias exclusionistas de cada uno de los términos mencionados, basada en un desacuerdo de principio sobre la naturaleza del régimen político.

Sin embargo, la fundación política liberal que había asimilado las instituciones de la democracia representativa en 1912, ya se había deteriorado a lo largo de los años treinta, antes de que la implantación del régimen peronista restringiera las libertades públicas. La decadencia del liberalismo democrático fue provocada por la necesidad por parte de los grupos económicos dominantes de asegurarse el control del poder político. Los grandes propietarios agropecuarios veían sus posiciones de poder económico amenazadas por el reordenamiento de las relaciones internacionales y necesitaban en consecuencia gestionar la defensa de sus intereses contando con un poder político sometido a su influencia. Se generó entonces un

híbrido que se repetiría en el futuro: mantenimiento de las instituciones democráticas y de las libertades públicas, acompañadas de su instrumentación fraudulenta y de limitaciones que las subordinaban al arbitrio del poder establecido. En el primer lustro de los 30 el radicalismo se refugió en la abstención electoral, dado que su ingreso autodeterminado en la escena política se veía vedado, y cuando esta situación parecía superarse, otros procedimientos, *de facto*, procuraron directamente la distorsión de las compulsas electorales. Desde ese entonces los sucesivos regímenes aseguraron mal o no aseguraron en absoluto la competencia entre alternativas políticas que hicieran posible diferenciar al régimen político del propio gobierno. Por el contrario, desde el poder se adecuaron las instituciones y las leyes con el propósito de asegurarse la conservación del poder político o al menos de vedar el acceso a determinados adversarios. Como consecuencia se esbozó una tendencia a que las oposiciones políticas identificaran su objetivo legítimo de acceso al poder con el de abatir el régimen existente.

Por ese entonces también se alteraba otro dato que había facilitado la democracia representativa de los primeros tiempos. A principios de siglo y hasta el 30, cuando se interrumpe el flujo migratorio internacional, buena parte de la población activa, y particularmente de los asalariados urbanos, era de nacionalidad extranjera; esta circunstancia creaba una frontera entre el ámbito social y la arena política en razón de que la composición de la ciudadanía estaba desfasada respecto a la de la población económicamente activa. Esta limitación en la participación política se atenuó a lo largo de los años 30, puesto que cada vez más los trabajadores al ser nativos accedían a la ciudadanía. Pero estos sectores sociales fueron titulares de derechos políticos cuando su ejercicio estaba distorsionado e hicieron una experiencia que tendría entre sus consecuencias la ulterior disposición para sostener al régimen peronista.

El establecimiento del régimen encarnado en la figura de J.D. Perón, en 1945-46, puede ser considerado una verdadera re-fundación. A un periodo autoritario - "liberal" sucedió un régimen que restauraba la voluntad popular como fuente "plena" de la autoridad política, pero esta invocación democrática se hizo en oposición al ejercicio de las libertades públicas y subestimando las instituciones de la representación. La generación de la antinomia peronismo-antiperonismo que reglará la vía política en las décadas subsiguientes se produjo, en consecuencia, sobre la base de culturas políticas distintas que se apropiaron de modos parciales y por consiguiente distorsionados de la modernidad política occidental.

El antiperonismo encarnaba la experiencia de los sectores medios

urbanos que habían experimentado la vida política democrática anterior a los 30 y que deseaban salvaguardar las libertades políticas. A esta vertiente se sumó la de un antiperonismo de naturaleza social que rechazaba los componentes plebeyos e igualitaristas de los que este movimiento era portador. El sentimiento original del antiperonismo fue el de enfrentarse con un fenómeno extraño a la cultura política nacional y siempre especuló con su desaparición; así, la Unión Democrática lo consideraba una incrustación fascista, resultado de influencias europeas, y ulteriormente cuando Perón fue desalojado del poder en el mismo espíritu indicado se ensayaron estrategias de denegación simbólica: prohibición no solo de la actividad política peronista, sino también de empleo de símbolos o aun de la mención misma del nombre del líder.

Luego del derrocamiento de Perón en 1955, se sucedieron gobiernos emergentes de un juego político en el que el peronismo colocado en la ilegalidad no podía participar plenamente, y gobiernos militares emergentes de un centro de poder corporativo que se fortalecía en la medida en que pudo arbitrar entre fuerzas políticas que no se reconocían mutuamente, aunque en este periodo la que estaba proscripta era la peronista.

Peronismo, antiperonismo y militarismo eran los participantes de un juego en el que, sin embargo, no se reconocían como tales los unos respecto de los otros, ni acordaban sobre la naturaleza del régimen político.

Cuando en 1983 la idea democrática fue revalorizada por una sociedad que antaño la había desechado prefiriendo poderes personalizados, proyectos revolucionarios y el autoritarismo militar, parecían darse circunstancias excepcionalmente favorables para que un nuevo régimen político se estableciera.

Pero para poder examinar la experiencia de democratización en sus aspectos más relevantes e indagar en qué medida ellos conforman una experiencia sólida, presentaremos previamente una interpretación de la tradición peronista que es el antecedente dominante en la vida política nacional desde la postguerra.

La tradición peronista y la democracia

El acceso del peronismo al poder en 1945-46 abrió una nueva época en la historia política. Con ello queremos significar que se trató de una verdadera fundación, el vínculo político que emergía entonces y las referencias simbólicas e imaginarias que organizaban y movilizaban a las masas peronistas e indirectamente condicionaban a toda la población, desbordaron

el periodo de vigencia del régimen (1946-1955) para condicionar también otras formas políticas que le sucedieron. Es cierto que el peronismo de los 60, con la incorporación de juventudes influenciadas por un pensamiento revolucionario presentaba otras características, del mismo modo como era distinto el modelo político que postulara Perón en 1973 en ocasión de su efímero retorno al poder, pero las formas políticas constitutivas de esa experiencia siguieron dominando la escena hasta la tentativa de refundación democrática de 1983.

El peronismo propulsó una ampliación de la ciudadanía. Los lugares de trabajo fabril se transformaron en lugar de conflicto -al menos en un momento inicial- y los trabajadores en enunciadores de derechos, el primero de los cuales era el de la expresión y el de la presencia organizada. El delegado del personal en las fábricas y el reconocimiento pleno de los sindicatos a niveles de las ramas de actividad constituyeron hechos ilustrativos de una nueva realidad: la cuestión social abandonaba el arbitrio y la opacidad de procedimientos propia del ámbito privado para ingresar en el dominio de lo público.

De modo que la "dignificación de los trabajadores" a la que alude la tradición peronista tiene como sustento la formulación de nuevos derechos y la incorporación de la "justicia social" a los temas de la legitimidad política. El patrimonio democrático nacional existente hasta entonces se veía ampliado con este aspecto de la experiencia peronista, al desarrollarse lo que podríamos denominar un espacio público social. Paradójicamente, la experiencia en gestación se hará en detrimento del principio de un espacio público político.

Los nuevos derechos, cuya enunciación resultó de una compleja interacción en la que no se puede subestimar el peso de las propias autoridades estatales, fueron sustraídos a la deliberación de la sociedad, convirtiéndose en garantías estatales, soporte de la figura de un Estado "benefactor".

La propia relación líder-masa encierra la paradoja de la legitimidad populista. Por una parte, la voluntad popular es indicada como la única fuente del orden político justo. La fuerza de esta definición está potenciada por el antecedente de los regímenes antidemocráticos posteriores a 1930 que se sostuvieron precisamente en una manipulación elitista del poder. En el peronismo la principal fuente de legitimidad era esa voluntad popular "en acto", figurada por los espectaculares encuentros de la masa con su líder. Pero por otra parte, esta voluntad popular no tenía oportunidad de formarse porque no había deliberación; es dicha por la voz del líder, quien le da

también una forma de existencia al pueblo al constituirse como el polo respecto al cual la masa es.

En consecuencia se trata de un lazo político democratista y autoritario. También es lugar de preservación de una tradición política, puesto que el poder del líder tiene como límite los presupuestos que constituyeron el vínculo. A tal punto el abandono a las "cualidades excepcionales" del liderazgo no es completo que con cierta frecuencia él cede ante manifestaciones de descontento, aunque también en este caso se revela la naturaleza paradójica del vínculo.

Perón solía reconocer las protestas, sobre todo aquellas que se expresaban por medio de la acción directa, es decir, que lo forzaban a reaccionar. Pero su primer reflejo era la represión. Una vez que el movimiento - una huelga, una disidencia respecto a una decisión política- era dominado y la autoridad del jefe reestablecida, entonces se podía acceder a los reclamos. Así, lo esencial no consistía en la adopción de tal o cual política específica, sino en la reproducción de un vínculo por el cual la masa tenía su punto de referencia, su principio mismo de constitución, en el líder. Y ello con exclusión de toda intermediación o representación verdadera. Lo esencial ante el conflicto era evitar que surgiera un poder independiente del líder, que pudiera prevalecerse de conquistas o reclamos. En una de las ocasiones en que Perón accedió a satisfacer reclamos surgió el enunciado "haré lo que el pueblo quiera", sobreentendiéndose que solo Perón podía percatarse del querer popular, que no tenía forma más completa de expresión que la respuesta a sus convocatorias.

Por supuesto, esta tradición fue afectada por las condiciones de supervivencia del peronismo una vez que este movimiento perdió el poder. Pero los rasgos constitutivos del movimiento permanecieron.

Hemos señalado que el vínculo populista no está simplemente librado al arbitrio del líder sino que opera sobre la base de los presupuestos de la tradición. De ello se deduce que esta referencia imaginaria que da sentido al movimiento no está perfectamente contenida en el interior del vínculo líder-masa, sino que lo condiciona y también lo sobrevive.

El elemento principal de esa tradición es lo que podemos llamar el mito fundacional del 17 de octubre de 1945. La consagración de Perón como líder popular, pero también la imagen de masas de trabajadores pesando de modo decisivo en el curso ulterior de los acontecimientos, data de ese evento. Quizás, este último sentido es el que más ha influido en el curso de la política argentina; frecuentemente la posibilidad, el deseo o la amenaza de "otro 17" han sido evocados como un recurso político eventual.

La movilización popular del 17 de octubre de 1945, que logró la liberación de Perón y desbarató la formación de un gobierno adepto a sus adversarios políticos, tiene un primer sentido que es coherente con el análisis precedente sobre el lazo peronista. Las masas no se movilizaron tras un ideal social o un reclamo particular, sino procurando la libertad del gobernante encarcelado, al que instituyeron por ese acto como su jefe. El líder era el garante que asegura que lo que había sido obtenido (las conquistas sociales, una nueva identidad de los trabajadores) sería preservado.

La identificación con la figura del jefe amado y amenazado se expresa en el estribillo que será ulteriormente coreado en las diversas concentraciones del movimiento a lo largo de la historia: "La vida por Perón".

Pero el 17 de octubre es sobre todo una lección sobre el poder de la acción directa; ese día las masas movilizadas cambiaron el curso de los acontecimientos.

El pueblo soberano (y espontáneo) exaltado como verdadero origen del movimiento, es una figura que adquiere su sentido en el trasfondo de las condiciones en que se desarrollan los acontecimientos. Una energía política que se forma a contracorriente de los periódicos, del gobierno, de los jefes militares, de los partrones, etc., y a espaldas de los propios organismos pro-peronistas que tardaban en reaccionar.

Aunque la versión consagrada de los acontecimientos hace abstracción de otras intervenciones más organizadas que se produjeron, el núcleo de la imagen populista se sostiene convenientemente: el poder extra-institucional de las masas fue factor determinante de lo ocurrido. El crédito que tienen las ideas antiliberales en el patrimonio peronista (la desconfianza en los partidos políticos, la subestimación de las instancias representativas y judiciales e incluso el desprecio por las formas) se asienta en esta vertiente anti-institucional del 17 de octubre.

Avanzando en esta dirección de interpretación se puede considerar la movilización extra-institucional como parte de un principio plebeyo que incluye también aspiraciones igualitaristas. Una imagen consagrada del 17 de octubre muestra los "cabecitas negras" refrescándose los pies en la fuente de la Plaza Mayo, ahí mismo donde se habían concentrado. En ocasión de una manifestación ulterior una camisa fue transformada en bandera y desde entonces los peronistas se identifican como "los descamisados". Es un homenaje a los humildes que permanecerá como símbolo de las aspiraciones igualitaristas del movimiento. Pero este reconocimiento no está desprovisto de ambigüedades. El descamisado es considerado un valor positivo pero no

un arquetipo. En los *meetings* peronistas, un momento intenso que arrancaba un bramido de la multitud era aquel en que Perón, seguido por los líderes sindicales, accedía al palco y se sacaba el saco, para permanecer en mangas de camisa; pero el hecho es que los líderes sindicales aparecían como gente diferente, que en cada ocasión producía el acto de ir al encuentro de los descamisados.

Como contrapartida a la exaltación del pueblo hay una ponderación de los valores sociales tradicionales, una de cuyas encarnaciones fue en parte la figura de Evita, simbolizando el disfrute de una vida lujosa y el ascenso social.

Por supuesto, el análisis del mito del 17 de octubre, y más en general del imaginario peronista, con sus sentidos identificables y sus ambigüedades podría ser acompañado por el de la ideología más explícita de su líder. A este respecto, en la fase fundacional del peronismo tuvo un peso decisivo la prédica sobre la comunidad organizada, con sus consecuencias en las prácticas corporativistas que promovió el Estado y heredó el movimiento. Pero en realidad es en este orden de los propósitos explícitos donde se producen los cambios más identificables, que se tradujeron en la política más compatible con la institucionalidad política que inspiró Perón en ocasión de su presidencia de 1973.

Las creencias democráticas

La transición del autoritarismo militar a un gobierno constitucional en 1983 puso de manifiesto una disposición inédita a adoptar las creencias democráticas. Por cierto en esas circunstancias incidió el efecto producido por una dictadura particularmente cruel y que fracasó en sus promesas económicas, lo que contribuyó a engrosar rápidamente el campo de sus opositores; pero las creencias a las que nos referimos, aunque en ese entonces solo germinaban, no pueden ser atribuidas a un mero sentimiento circunstancial. El recuerdo de los sentimientos y proyectos anti-dictatoriales y liberadores pero con fuerte connotación anti-democrática que suscitó el retiro de los militares diez años antes de esa fecha, en 1973, nos conforta en la presunción que las ideas democráticas no emergen naturalmente a continuación de un régimen autoritario.

La campaña electoral de 1983 giró por primera vez desde 1945 en torno al tema del orden político. La campaña del candidato triunfante daba signos de una vocación democrática inédita. La democracia se presentaba como un principio universal de igualdad y de libertad capaz de incluir los

antecedentes democráticos precedentes (y particularmente los provenientes de Yrigoyen y de Perón) y extenderse a las áreas no estrictamente políticas. En la disputa con su adversario peronista, el candidato triunfante supo presentar a la justicia social como algo englobado en la referencia democrática. El predicamento de estas ideas representaba un cambio respecto al periodo precedente. En los orígenes del peronismo la oposición entre lo político (la defensa de la democracia y de las instituciones) y lo social (en ese caso la justicia social encarnada por la nueva legislación y los derechos) se definió en favor de este último término. En 1983 el sentido de esos términos había cambiado y la definición fue inversa. Prevalció el sentimiento de que los fundamentos de la vida en comunidad debían asentarse sobre nuevas bases y que ello comportaba una crítica deconstructiva del pasado, no solo del autoritarismo militar precedente, sino también de las tradiciones ideológicas populares predominantes.

Antes de abordar las transformaciones que se operan en el proceso de democratización iniciado en 1983 debemos interrogarnos sobre cómo se inicia esa mutación.

El régimen autoritario-militar llevó a cabo proyectos de dominación autoritaria que alteraron profundamente las reglas de convivencia en comunidad, y en esas circunstancias apareció un movimiento por los derechos humanos que generó un núcleo de actividad protestataria alrededor de nuevos principios.

Sin embargo, la emergencia de esos reclamos -y sobre todo su ulterior difusión- no puede ser considerada como una mera reacción refleja ante la existencia de un régimen represivo.

Debe tenerse en cuenta la existencia desde los 70 de una ola democrática latinoamericana y mundial. La crisis del pensamiento marxista y la decepción respecto a los regímenes instalados en los países del Este así como respecto a los proyectos del mismo signo en Occidente, suscitaron un desplazamiento en las esperanzas colectivas. Cada vez más las ideas democráticas ocuparon el lugar liberador que antaño monopolizaban las ideas revolucionarias.

Sin embargo la imagen de la ola puede prestarse a equívocos: en realidad las "nuevas ideas" se enraízan en algunos casos y en otros no.

Quizás la receptividad en el caso argentino pueda recibir una explicación específica. La innovación parece iniciarse con la aparición de un movimiento por los derechos humanos que colocó al régimen militar instaurado en 1976 ante cuestionamientos inéditos en la tradición política reciente: se invocaban derechos que no son subsidiarios de tales o cuales

finés o intereses, se interpelaba al Estado como garante de la seguridad de los individuos, se ejercían las libertades públicas de una tradición occidental de la que el régimen se proclamaba defensor pero de la que renegaba fundamentalmente.

Pero ese término "derechos humanos" se abrió camino con dificultad. Como lo hemos indicado fue en parte un producto de importación. Los sectores más afectados por la represión y que buscaban darle una respuesta colectiva se encontraron con que las tradiciones políticas, particularmente las populistas y las revolucionarias, no podían proveerles las palabras adecuadas para nombrar su experiencia. Ese agujero en lo simbólico que se formó cuando la actividad de los damnificados puso de relieve los hechos represivos, para los que sin embargo no existía la capacidad de atribuirles un sentido en su existencia colectiva, fue finalmente suturado cuando los reclamos individuales se reformularon en términos de derechos humanos. Paralelamente se desplegó una actividad de resistencia, cuya expresión característica era la ronda de las "Madres de Plaza de Mayo" frente al palacio gubernamental, que ilustraba adecuadamente en la silenciosa e irreductible presencia de caminantes el nacimiento de un movimiento que reivindica derechos.

Estas manifestaciones que la dictadura tuvo dificultad en amordazar constituyeron el germen de espacio público en el contexto de una sociedad silenciada, en parte por el temor y en parte por la complacencia. En la fase final del régimen autoritario los focos de contestación se extendieron al propio sistema institucional, en particular a los magistrados y a la prensa.

El proceso de democratización: la consolidación del sistema político

La democratización emprendida en 1983 se presenta como una inflexión en la historia política nacional y con esa perspectiva debe ser examinada. Ante los propios actores colectivos aparece como un proceso, algo que requiere transformaciones que se alinean a lo largo del tiempo.

Sin embargo el punto de partida fue híbrido, es decir que tras la coincidencia (de militares y civiles entre otros) en el retorno a las instituciones de la democracia representativa, persistió una diversidad de expectativas sobre el perfil de una sociedad democrática y, sobre todo, la propia sociedad que manifestó esa voluntad política desconocía las implicaciones de un tal modo de organización de la vida colectiva, porque solo la había experimentado parcialmente y por muy cortos periodos. En ese sentido

puede considerarse que el origen del proceso de democratización argentino es accidental, el fracaso de las FF.AA. en la aventura bélica de las Malvinas provocó agudos conflictos en su seno y un aislamiento respecto a la sociedad, que imposibilitaba la continuidad de una gestión militar. La sociedad hasta ese entonces había manifestado su descontento por el fracaso de la política económica, pero sólo sectores aislados habían cuestionado la actuación en la lucha contra la subversión pese a que ésta había afectado profundamente toda la vida social. Aunque este cuestionamiento minoritario fue clave para la emergencia de una dinámica democrática, como ya lo indicamos anteriormente.

La afirmación de que en la Argentina "no se había tomado la Bastilla" -la expresión es de R. Alfonsín, entre otras ocasiones, en el libro -reportaje de P. Giussani,⁵ pero puede ser considerada como representativa de un análisis que hace hincapié en el hecho de que las Fuerzas Armadas que sustentaron el gobierno autoritario instalado en 1976 no fueron derrotadas sino que retornaron a los cuarteles *motu proprio*- subraya la persistencia de organizaciones sociales de matriz autoritaria y sobre todo la debilidad simbólica de la discontinuidad entre autoritarismo y democracia, y toma esta constatación como argumento para sugerir una estrategia "realista" de construcción política, que tenga en cuenta a las corporaciones e intereses heredados del pasado autoritario. Pero esta perspectiva no hace sino suscitar ciertos interrogantes: ¿Puede la democracia a falta de una ruptura real y simbólica como la evocada por "la toma de la Bastilla" resultar de un pacto entre cuerpos pre-existentes? O, aun, dado que en la Argentina no hubo pactos, ¿Cómo pueden las instituciones tributarias de un pasado pre-democrático intervenir en la gestación de la democracia?

En realidad en 1983 se presentaba una conjunción de factores que estaban ausentes en tentativas democráticas anteriores. A diferencia de los años treinta, la ciudadanía estaba integrada y constituida sin que sectores importantes de la población permaneciesen excluidos por razones de nacionalidad. A diferencia del periodo post-55, la vocación democrática extendida en la población se correspondía con una disposición de las fuerzas políticas a aceptar al menos formalmente el juego pluralista, aunque todavía con frecuencia el adversario político será considerado ya sea como una amenaza para el sistema o como extraño a él.

Se inaugura así una experiencia que rompe en aspectos decisivos con las limitaciones que presentaron ciclos anteriores, pero la etapa de "consoli-

⁵ P. Giussani. *¿Por qué, doctor Alfonsín?*, Buenos Aires, 1985.

dación" estará caracterizada por la búsqueda de definición de las referencias simbólicas y de extensión de sus principios democráticos de lo estrictamente político a otras áreas de relaciones sociales. Los dos ámbitos en que la consolidación de la democracia parecerá más problemática son los relacionados con la corporación militar y con la organización económica.

Visto en perspectiva, el primer periodo presidencial de este ciclo democrático se caracterizó por una redefinición en los términos de la relación entre la comunidad política y la corporación militar. Aunque la intervención militar a lo largo de esos años fue permanente, ésta adoptó la forma de un pronunciamiento de naturaleza defensiva y esto aun en el caso de las rebeliones de 1987 y 1988. Y a diferencia de periodos anteriores no hubo un déficit de legitimación que buscara ser compensado o explotado por las fuerzas políticas buscando apoyo en la intervención militar.⁶ Ello permitió que el juego político se desarrollara hasta cierto punto con independencia de ese factor externo condicionante.

En verdad, los primeros pasos orientados a la conformación de un sistema político inmune a la tentación cuartelera y en el que cada uno reconoce a su adversario como legítimo, datan del acuerdo peronista-radical llamado La hora del pueblo, de 1970. Ulteriormente, el diálogo Perón-Balbín y la propuesta del líder populista de un modelo nacional pluralista fueron otros antecedentes del sistema partidario establecido a partir de 1983. Pero fue el proceso de partidización del peronismo y de renovación que afectó a las dos fuerzas mayoritarias, lo que dio consistencia al juego político democrático.

En 1983 el resultado electoral se definió, como ya hemos señalado, en base a la credibilidad democrática que se atribuía a uno y otro candidato, lo que revelaba una preocupación inédita sobre el orden político que en el pasado había sido considerado simplemente como subsidiario de estrategias económicas o sociales (ya sea del distribucionismo, del desarrollo, de la liberación o de la revolución).

Las dos fuerzas políticas mayores en la Argentina de las últimas décadas sufrieron, a lo largo del periodo democrático, transformaciones considerables que modificaron su perfil tradicional y que operaron, sobre todo, en el sentido de acentuar sus características de partidos en detrimento de sus rasgos movimientistas.

En tanto que la UCR aparecía encarnando la cultura democrática en expansión, el peronismo quedaba identificado como portador de las tradi-

⁶ Salvo sectores muy minoritarios como los denunciados por el Presidente Alfonsín en 1985.

ciones políticas.

En consecuencia, el peronismo es la fuerza cuya mutación se presentaba como más necesaria para consolidar el sistema democrático. Ya la muerte de Perón había privado al movimiento de la referencia que le daba una unidad natural; con la apertura política se constituyeron varios núcleos con bases de legitimidad alternativas (populista, sindical, carismática hereditaria, etc.) que exhibieron la diversidad de los componentes del movimiento, que en su vocación hegemónica proyectaban la imagen de un juego poco compatible con la lógica democrática en gestación. Ese desafío se planteó durante la campaña electoral de 1983. Pero el desencadenante de las transformaciones fue la propia derrota electoral que lo confrontó con la experiencia de encontrarse como minoría política y ver así cuestionado el postulado que lo identificaba con el pueblo mismo. Pero esa experiencia acarrió la crisis de su representación como entidad "substancial" para plantearle el problema de constituirse como fuerza política, es decir como una alternativa construida. El requerimiento de competir y en consecuencia de dotarse de una identidad que no podía simplemente apelar a la continuidad de una historia, y el fracaso, al menos inicial, en el propósito de dotarse de un liderazgo carismático sustitutivo llevaron a que en el peronismo se produjera una fragmentación. La emergencia de un sector "renovador" encarnó la intención de combinar tradición populista con valores democráticos y esta tendencia contribuyó a su integración al sistema político, aunque no haya finalmente logrado hegemonizar el partido.

El peronismo que regresa al control del poder en 1989 es sustancialmente diferente al derrotado en las elecciones de 1983. Está constituido por corrientes internas que se expresan públicamente y que dirimen sus diferencias por vía de la disputa electoral interna, prácticas que se han impuesto por sobre una larga tradición de un partido orgánicamente inexistente (el anterior a 1983) que atribuía al jefe del movimiento la designación de los responsables en las diferentes áreas de actividad. Las candidaturas para puestos internos y públicos se asignan ahora sobre la base de criterios territoriales aunque los criterios sectoriales (sindical, juvenil, femenino, "político") continúan teniendo peso en las postulaciones. Si un liderazgo carismático se llegara a reconstituir en torno a la figura de Carlos Menem, éste difícilmente tendría las características autoritarias y anti-liberales del primer peronismo. No obstante en esta fuerza coexisten dos almas, una, que concibe la sociedad según un modelo organicista de la que deriva una idea de la acción política como determinada y otra, que aborda la política con mayor autonomía.

En cuanto al radicalismo hemos señalado que su transformación más significativa está asociada al origen del proceso de democratización. Ella consistió en una actualización del discurso democrático, dotándolo de una significación ligada a la experiencia de la población: a la promoción de un orden político confiable, fundado en el respeto de la ley, se sumaba la crítica de las relaciones de subordinación y de dominación en múltiples ámbitos sociales y de la sociedad corporativa en la que la puja sectorial obstaculizaba la definición y primacía de objetivos generales políticamente definidos. El "alfonsinismo" que designaba la revitalización de una fuerza centenaria lanzada a la competencia política con ambiciones de poder ilustraba también la connotación fuertemente personalista de esa renovación, lo que tiñó ya no la fuerza hegemónica sino la propia gestión de gobierno. La personalización quizás fue un componente inevitable⁷ de una primera fase de democratización que suministraba al partido gobernante y a toda la población una encarnación de las nuevas referencias de la comunidad política. El presidente era una figura puente entre el pasado y el futuro, personaje en quien la población podía creer y hasta sentirse personalmente representada y a la vez enunciador y hasta pedagogo del catecismo democrático. Pero el radicalismo parece haber sido incapaz de ir más allá de ese estadio inicial. La gestión altamente personal del poder acompañada del recurso de mecanismos plebiscitarios de legitimación (en particular con el lanzamiento del plan Austral, pero también en ocasión de varias iniciativas, como el traslado de la Capital) constituyeron un límite a la expansión de la lógica democrático-liberal que parecía tan promisorio en los inicios del proceso de democratización.

Sin duda, la pulseada que suscitó la corporación militar coadyuvó a reforzar la idea que el proceso democrático debía estar centralizado y las decisiones remitidas a la cúspide. La medida en que esta concepción ha contribuido a consolidar la democracia es uno de los interrogantes mayores que plantea el periodo analizado.

Los años de la transición parecen haber echado las bases en la constitución o fortalecimiento de un sistema de partidos políticos.⁸ Gradualmente se ha producido el abandono de una cultura movimientista, si no

⁷ J.C. Torre alude a una "demanda de gobierno" existente en el período de transición a la democracia, que alentaría una personalización del poder en detrimento de la negociación política y corporativa.

⁸ A este respecto existe un debate entre quienes piensan que el sistema de partidos era realmente inexistente hasta el actual proceso de democratización (Smulovitz, Do Santos, Cavarozzi).

en todas sus manifestaciones, al menos en su fundamento que ha sido la identificación de cada fuerza política con la totalidad nacional y con la idea que cada una de ellas representaba al pueblo todo.⁹

La experiencia de elecciones competitivas tiene a este respecto una gran significación. Ya nos hemos referido a las elecciones de 1983. Ellas constituyeron un plebiscito antidictatorial, fueron la primera experiencia de competencia política efectiva en plena libertad después de cincuenta años, pero estuvieron aún dominadas por una oposición antagónica entre las fuerzas en pugna, que parecían encarnar cada una de ellas alternativas de régimen político. Quizás lo distintivo en este punto fue que lo que predominó en la definición de preferencias por parte del electorado fue la evaluación de la dimensión propiamente política de la propuesta de unos y otros. En las legislativas de 1985 ganaron nuevamente los candidatos radicales aunque disminuyendo su caudal electoral, lo que indicaba ya que el conglomerado no peronista no se mantendría forzosamente unificado, lo que reforzaba el carácter competitivo del sistema. Los candidatos peronistas renovadores que habiendo sido marginados por los líderes ortodoxos se separaron y presentaron listas propias en algunos distritos lograron una performance muy superior a la de sus adversarios ortodoxos, demostrando que la posesión de los símbolos y el aparato partidario no eran suficientes para captar el electorado peronistas. En 1987 los candidatos peronistas triunfaron sobre el partido gubernamental en las elecciones para gobernadores y legisladores de la mayoría de las provincias y lo mismo sucedió en las presidenciales de 1989. La disgregación del peronismo y la constitución de una nueva fuerza dominante fueron pronósticos iniciales que el curso de los acontecimientos desmintió.

En cambio, durante los años finales de la presidencia de R. Alfonsín hubo coexistencia de poderes provinciales en manos de la oposición con un poder central que había sido derrotado electoralmente, sin que el funcionamiento de las instituciones fuera gravemente perturbado y ello porque la legitimidad del poder comenzó ahora a ser considerada, al contrario de lo

⁹ Suenan tanto injusto el aludir a todas las fuerzas políticas como si participaran por igual de los rasgos movimientistas, cuando en realidad el movimiento por excelencia fue el peronismo. Es cierto que el radicalismo fue en su fundación una fuerza que se identificaba como expresión del pueblo argentino y en razón de ello no creía necesario profundizar en las formulaciones programáticas, pero esta posición fue modificada ulteriormente. Pero la contrapartida movimientista del peronismo fue precisamente el antiperonismo que identificaba la diversidad de sectores que lo componían como la exclusión fundamental que lo constituía, como la "buena sociedad".

que las tradiciones políticas nacionales indicaban, como regulada por los mecanismos institucionales. En el pasado se había afirmado una idea democrática plebeya según la cual cualquier cuestionamiento electoral del poder nacional le quitaba inmediatamente legitimidad y produciría su derrumbe. Los golpes que alejaron a Frondizi e Illia de la presidencia estaban relacionados con esa expectativa. En esa época los pronunciamientos electorales constataban la preponderancia del voto peronista, lo que tenía como rebote el efecto de denunciar la escasa legitimidad de esos regímenes civiles instaurados con proscripción del peronismo.

Esta secularización de la voluntad popular, que en los ochenta ya no aparecía como connatural a una determinada fuerza, política había sido inaugurada por la sorpresa mayúscula de 1983, que dejó la enseñanza de que el peronismo podía perder elecciones y fue reforzada ulteriormente por las sucesivas elecciones, que mostraban que al menos una parte considerable del electorado ya no podía ser considerado como políticamente cautivo. Incluso la derrota de los candidatos renovadores en las internas del peronismo en julio de 1988 -menos de un año después de haber triunfado en elecciones nacionales- mostraban la complejización del juego político y la fragilidad de los capitales políticos adquiridos.

Visto en perspectiva, el funcionamiento del mecanismo electoral y la efectivización de la alternancia ha ido disolviendo la credibilidad de los obstáculos de principio a la competitividad del sistema. La polarización electoral en torno a alternativas antagónicas ha ido disminuyendo y el radicalismo parece haber fracasado en su propósito de mantener una coalición antiperonista. Si en 1983 se hizo la experiencia de que el peronismo podía ser minoritario, en 1987 y 1989 se añadió su consagración como fuerza capaz de intervenir plenamente en el juego político sin acarrear riesgos para el sistema político. En momentos decisivos y particularmente en ocasión de las rebeliones militares, los partidos constituyeron un frente común y demostraron lealtad al sistema republicano. Esa misma capacidad de lograr acuerdos para preservar el sistema se exhibió en el periodo de transferencia del poder una vez realizadas las elecciones, periodo que coincidió con una aguda crisis económica, y que algunos analistas proyectando imágenes del pasado habían pronosticado como de extrema inestabilidad. Otra enseñanza de estos años es que, paralelamente a la inclusión de los principales partidos políticos, en un sistema de valores compartidos la disponibilidad de los electores a escuchar las propuestas y a definirse en el curso de las campañas electorales es mayor.

Por supuesto en una u otra fuerza persisten núcleos que tienden a

presentar la confrontación en términos excluyentes, haciendo del adversario la encarnación de un principio inaceptable, pero en ningún caso esos núcleos han podido hegemonizar las fuerzas en pugna. Uno puede interrogarse sobre si la evolución que transformó al peronismo en una opción política puede revertirse. La duda está fundada en la idea de que una lógica corporativista desde el poder del Estado puede recrear una despolitización sobre la cual renazca una perspectiva movimientista. Esta posibilidad estaría reforzada por la reperonización de los sectores populares, es decir por la alta correspondencia entre pertenencia social e identidad política, que indicarían las últimas compulsas electorales. Pero en realidad lo que parece dominar la escena política es una redefinición de identidades, que afecta muy particularmente al peronismo y que hace que la aludida correspondencia haya sido quizás un fenómeno transitorio, ayudado por un extrema polarización que probablemente disminuya también en el futuro.

Hay sin embargo un aspecto paradójico en la transformación que están experimentando las fuerzas políticas principales y ello consiste en que hasta ahora la crisis de identidades se ha producido con respeto de la unidad de esas fuerzas. La evolución de esas fuerzas parece conducir directamente del movimiento nacional al *catch-all party*. Que el proceso de democratización argentino en lo que atañe al sistema de partidos se traduzca en una transformación de las fuerzas existentes y no en la creación de nuevas parece estar mostrando que prevalecen los intereses derivados de la competencia entre organizaciones. Los responsables políticos y las fracciones internas no parecen dispuestas a arriesgar sus chances de acceso al aparato del Estado en nombre de la diferenciación principista. Por supuesto que a ello contribuyó la fuerza con que el electorado se polarizaba. Los límites que encontraron la conformación de fuerzas de derecha, como la Unión del Centro Democrático, o de izquierda, como el Partido Intransigente, que parecían tener un futuro promisorio, ilustran el estado embrionario de una estructura pluripartidista que sin embargo quizás se desarrolle en el futuro. La aparición de nuevos temas políticos, particularmente los derivados de la modernización a los que nos referimos más adelante, y la consiguiente adopción de definiciones más nítidas y que contravienen o innovan respecto de las tradiciones de esas fuerzas políticas, probablemente introduzcan variantes en esta situación. Debe tenerse en cuenta que la Argentina tiene una fuerte tradición de politización y de referencia a una escena nacional lo que posibilitaría una evolución más similar a la de las sociedades europeas, con opciones "ideológicas" y diversidad temática, que al tipo americano basado en la agregación de intereses en torno a dos grandes campos

políticos.

A partir de esta evaluación del sistema partidario podemos tomar en consideración el tema del acuerdo o pacto institucional mencionado al inicio de esta sección y plantearnos más en general el problema de la estabilización de la democracia, lo que ha sido a veces considerado como "rutinización".

El tema del pacto será evocado más adelante en lo referido a la relación del sistema político con la corporación militar, pero hay otros aspectos del mismo que merecen atención.

La expansión del ideal democrático durante la campaña electoral de 1983 tuvo un pivote en la denuncia de los pactos (y en particular del "pacto militar-sindical"), tildados como compromisos entre corporaciones que se substitúan a la expresión de la voluntad popular. La gestión del gobierno de R. Alfonsín intentó hacer prevalecer un modelo de ejercicio de la voluntad política derivada de la expresión electoral de la voluntad popular y privilegió, en consecuencia, acuerdos políticos cuyos protagonistas principales eran los partidos (aunque las corporaciones tuvieron alguna participación, particularmente cuando hubo pronunciamientos ante rebeliones militares) y recurrió eventualmente a apoyos plebiscitarios. Esta orientación fue alterada, aunque no totalmente interrumpida, con la incorporación como ministro de Trabajo por un breve periodo de un líder sindical que entendía expresar los intereses de sus representados en la gestión de gobierno y con la concertación con la grandes empresas en la aplicación de políticas económicas, a lo que se añadieron otras prácticas en el mismo sentido por parte del partido gobernante.

La crisis económica de 1989, cuyo inicio coincidió con la fase final de la campaña electoral, evidenció un gran debilitamiento de la autoridad política, que cedió terreno en beneficio de las corporaciones empresarias que aparecieron entonces con capacidad de condicionar fuertemente las decisiones de política económica.

El nuevo periodo presidencial parece inaugurarse bajo el signo de una peculiar presencia corporativa. Lejos del neocorporativismo que atribuye un rol orientador al Estado en los pactos de esa naturaleza, las corporaciones parecen sustituir al Estado.¹⁰ Este viraje en el funcionamiento institucional no puede sino tener consecuencias en el futuro ordenamiento político.

El problema del rol del Estado se plantea con tanta más fuerza cuanto

¹⁰ Ver al respecto Ph. Schmitter, *Neocorporativismo y Estado*, in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 1985.

que el debilitamiento político del Estado parece ser paralelo a su achicamiento, esto último como respuesta a su crisis fiscal.

Pero el alcance de la democratización parece exceder el de la consolidación de las instituciones políticas y el de su relación con las corporaciones. Que se hable de rutinización supone que la democratización es un fenómeno que desborda el marco de disposiciones institucionales formales. El tema weberiano¹¹ consiste en cómo una innovación política, un poder emergido de circunstancias excepcionales adquiere permanencia.

La complejidad del régimen político puede ser subestimada si por rutinización se entiende simplemente la adquisición de ciertos hábitos políticos asegurados por el paso del tiempo. Si en cambio se incluye el desarrollo de instituciones y prácticas que atribuyen autonomía al orden político, tal proceso deja de ser considerado como repetitivo para adquirir su dimensión de transformación de las costumbres políticas. Dadas las tradiciones políticas argentinas este proceso sería el que conduce del democratismo carismático y plebiscitario a la democracia liberal. Es decir que lleva a la elaboración de un régimen democrático constituido por mediaciones que aseguran la formación de la voluntad popular, que de ese modo no puede ser concebida como un dato preexistente a la deliberación y la diferencia en su seno. La rutinización de la democracia en lo que respecta al sistema de partidos extiende las prácticas competitivas al interior de los partidos.

Sin embargo el problema del progreso de la democracia no puede ser simplemente planteado como el progreso de la rutinización. La novedad de la democratización argentina no es tanto la asimilación de conflictos y tensiones en un marco institucional, cuanto la aceptación de la naturaleza inestable de este régimen por parte de sus componentes y la legitimación de formas de expresión poco institucionalizadas y aun la habilitación de espacios no estructurados como instancias normales del funcionamiento colectivo. La tradición populista, la matriz precedente de la cultura política argentina, es a este respecto ambigua. Por una parte ella conlleva una subestimación de lo institucional y de las formas en general, porque presupone una esencia de lo social cuya expresión es de todos modos valedera aunque de ningún modo aprecia la contestación política; por otra parte, manifiesta un exceso de institucionalismo al atribuir a las corporaciones una función extendida de inclusión de los individuos.

El régimen democrático tuvo en sus años iniciales una experiencia de debate público en torno a los fundamentos de la vida política, que consti-

¹¹ Max Weber in *Economía y Sociedad*.

tuyen un elemento innovador respecto a las tradiciones precedentes.

La innovación democrática: la expansión del espacio público en torno a la idea de justicia

El conflicto entre la sociedad "civil" motorizada por la dinámica democrática y una sociedad militar que permanecía exterior a ese proceso dominó el periodo presidencial de R. Alfonsín. La corporación militar buscó preservar su unidad y su autonomía respecto a las instituciones republicanas y también desafiar los juicios y valoraciones de la sociedad sobre el pasado y en particular sobre el propio desempeño militar y estatal en la lucha antisubversiva. En torno a las actuaciones de la justicia, que constituyeron el *quid pro quo* del conflicto, se conformó una experiencia crucial de confrontación entre actores sociales e instituciones.

El establecimiento de un gobierno constitucional a continuación de uno *de facto* marca una evidente discontinuidad institucional, pero ello no conlleva forzosamente una evaluación y una sanción del régimen que lo antecedió. En el pasado reciente (1958, 1963 y 1973) los gobiernos civiles se establecieron sin que se provocara una mayor indagación sobre sus precedentes. En 1983 las circunstancias fueron otras, las trazas que dejó un régimen militar que había querido reformar el orden social y político por vía de la represión y de las exterminaciones coadyuvó a que en el momento de la transición, aunque no existiera conciencia plena de lo acaecido, sí hubiese un sentimiento difuso de las transgresiones en que puede incurrir un poder autoritario. La campaña electoral estuvo dominada en consecuencia por un pronunciamiento fuerte en favor de la construcción de un régimen democrático durable, lo que alentó al gobierno surgido de las urnas para promover la inculpación de la tres primeras juntas militares que se habían sucedido en el poder desde 1976.

Que el régimen democrático necesitaba elaborar una ruptura con su precedente autoritario y, más en general, con el pasado de inestabilidad política y proyectos democráticos frustrados y sentar así un precedente se hace más comprensible aun si se tiene en cuenta la escasa resistencia democrática que encontró el régimen establecido en 1976. Emergió en ese periodo autoritario -como ya lo señalamos- una contestación humanista que estuvo, al menos en sus fases iniciales, constituida tan solo por familiares de las víctimas y muy pocas personalidades independientes. La población en general, en su momento, había alentado el establecimiento del orden, perturbado por la crisis social, los conflictos políticos en el seno de la propia

fuerza gobernante y por la guerrilla, sin reparar mayormente en la naturaleza del poder que lo aseguraría. Ulteriormente incluso prestó oídos a la ideología del régimen represivo. La clase política, cuya actividad estaba congelada pero no totalmente extinguida, admitió en silencio la gestión militar y buena parte de ella sirvió de interlocutor del régimen cuando éste -en 1980- se dispuso a preparar una salida política negociada que preveía reservar a los militares una capacidad de veto. Apenas en 1981 un documento de la Multipartidaria evocará el tema de los desaparecidos.

En ese trasfondo adquiere toda su significación la iniciativa de enjuiciar a los integrantes de las juntas militares que gobernaron en el periodo de la lucha antisubversiva.

Se manifestaba de ese modo una voluntad de justicia que sacaría a la luz crímenes que se habían querido banalizar so pretexto de que se habría librado una guerra contra la subversión, que identificaría a los culpables y los castigaría. Tras las inculpaciones por crímenes concretos que requerían dilucidar responsabilidades personales, el tema que iba a plantearse, dada la persistencia de una ideología autoritaria en las Fuerzas Armadas, es si en alguna circunstancia se justificaba que el ejercicio del poder conllevara la aplicación de penas sin juicio y la práctica de torturas, vejámenes y ejecuciones. El vínculo social afectado por el miedo y el silencio sería restaurado por la posibilidad de que los damnificados fueran escuchados, que la justicia diera satisfacción a sus reclamos y que la sociedad guardara memoria de lo acaecido.

Pero el juicio entablado a las Juntas Militares, el que sería el gran juicio, adquiriría una significación simbólica más general porque al restaurarse la ley se desafiaba a la corporación por excelencia, que pretendía colocar su acción fuera del ámbito jurídico. Y al consagrar ciertos principios como propios de la vida de toda comunidad, se sostenía que la existencia de esos principios y derechos no derivaba del poder del Estado sino que, por el contrario, debían privar sobre él. Los actos criminales no accedían a la legitimidad por el hecho de haber sido estatales.

Finalmente, se planteaba también el problema de la sociedad y su relación con esos crímenes. Al promoverse una inculpación en términos de violaciones de derechos humanos y no de "golpismo" (aunque esta alternativa se barajó), se adoptaba una perspectiva que ponía en cuestión a los militares, pero de un modo más general a las tradiciones políticas y a los grupos emergentes que, precisamente en nombre de los intereses de la sociedad, habían adoptado el terrorismo coadyuvando a la banalización de la violencia. Ello se tradujo en la paralela inculpación de los dirigentes

guerrilleros.¹² Es cierto que esta faceta del pasado se presentaba en algún sentido como menos conflictiva porque en los sectores sociales y políticos contestatarios se había producido un auto-examen que condujo al aislamiento de quienes querían continuar con la prédica o las prácticas guerrilleras, de modo que ningún sector social significativo reclamó por las acciones penales entabladas por estos crímenes ni por los que pesan sobre los autores de actos ulteriores.¹³ Se elegía asimismo continuar con la temática que habían introducido los movimientos sociales innovadores y dándoles un marco de expresión que parecía poder establecer una frontera con respecto a quienes buscaban en la dilucidación del pasado nuevas fuerzas para desafiar al sistema democrático. Aunque estaba implícito que el régimen militar había sido ilegítimo por su origen ajeno a la expresión de la voluntad popular, él era cuestionado por crímenes relativos a la condición humana.

La ley que aprobó el Parlamento en diciembre de 1983 ordenando el enjuiciamiento de los responsables militares del Proceso, establecía el principio de obediencia debida, ya contemplado en un artículo del Código de justicia militar entonces vigente y por el cual los subordinados que solo habían cumplido órdenes estaban exentos de responsabilidad pero, a diferencia del proyecto del Ejecutivo, consideraba punibles la comisión de actos atroces o aberrantes cualquiera fuese el rango jerárquico de su ejecutor. El tribunal que debía juzgar en primera instancia a los inculcados era el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas y las sentencias serían apeladas ante las Cámaras federales; también, a diferencia del proyecto original, la ley sancionada determinaba la apelación obligatoria por parte de los fiscales.

Puede considerarse que el mantenimiento de la jurisdicción militar para hechos que en circunstancias normales difícilmente entrarían en esa particular jurisdicción, revelaba una concesión al corporativismo militar que estaba inspirada por la especulación que los militares procederían a una autopurga. Pero el marco jurídico abierto e indeterminado creaba las condiciones para que la dilucidación de los crímenes viera acompañada su

¹² Se ha rechazado la equiparación de los crímenes del Estado con los de la guerrilla, considerando que esta "teoría de los dos demonios" es injusta. Que la violencia de Estado no sea políticamente equiparable a la de las bandas armadas no quiere decir que no se pueda medir con la misma vara los crímenes cometidos por cualquier ciudadano.

¹³ En enero de 1989 un grupo de guerrilleros tomó por asalto el cuartel de la Tablada. La sociedad, incluida la mayoría de las expresiones políticas de la izquierda tradicional, repudió el acto terrorista.

dimensión jurídica por una injerencia de la sociedad en el debate sobre los acontecimientos acaecidos en el periodo de la lucha antisubversiva y de la definición de los criterios de justicia.

La propia amplitud con que se iniciaron las causas, que será reforzada por fallos ulteriores, posibilitó que desde el inicio los procesos se salieran de un cauce controlado. Las disposiciones legales contemplaban un área de sospechosos en los altos mandos militares, donde debía establecerse las responsabilidades respectivas en la elaboración de las órdenes represivas¹⁴ y en los rangos inferiores, donde los ejecutores eran pasibles de ser llamados a dar cuenta de los excesos. Dado que los desaparecidos se contaban por millares, que los robos y los vejámenes habían sido frecuentes, el establecimiento de un marco legal más amplio indujo una proliferación judicial y también una generalización del debate en la sociedad porque la determinación de responsabilidades, la evaluación sobre la capacidad de cada individuo -incluidos los militares- de juzgar sobre la legitimidad de una orden y de alegar, unos, la no participación directa en la comisión de delitos y, otros, el haber obedecido órdenes, exceden el marco de lo jurídico para transformarse en temas de consideración política.

La "intervención" de la sociedad se institucionalizó por vía de la creación, en enero de 1984, de la CONADEP (Comisión Nacional para las Personas Desaparecidas), constituida por personalidades, entre las cuales buena parte había adquirido notoriedad como militantes por los derechos humanos, y miembros del Parlamento. Esta comisión, cuya misión fue recibir e investigar denuncias, actuó a lo largo de nueve meses, en el mismo periodo en que la causa contra las Juntas militares se estancaba en el procedimiento de primera instancia. La actividad de la CONADEP colocó en el centro de la escena pública los sucesos del pasado dictatorial. Aunque no hubo inculpaciones, porque no estaba en las atribuciones de ese organismo hacerlas, la presentación sistematizada de los hechos, por vía de un libro y de una emisión audio-visual, fue la primera sacudida de la opinión pública. La obligación de los responsables militares de suministrar toda la información requerida por la Comisión y la resistencia de algunos de ellos a hacerlo ilustraban la relación que se esbozaba entre la dinámica democrática que ganaba a la sociedad y la posición defensiva en que se situaba la corporación militar.

¹⁴ Aun luego de aprobada la ley de obediencia debida, los jefes de zona permanecen inculcados porque se los considera presuntos partícipes en la elaboración de los planes represivos delictuosos.

Pero la instancia central de debate sobre los crímenes cometidos en ocasión de la lucha antisubversiva fue el juicio a las Juntas Militares emprendido por la Cámara federal de Buenos Aires, que por otra parte se sirvió de la información reunida por la CONADEP. Luego de insistir y prorrogar los plazos para que el Tribunal Supremo de las Fuerzas Armadas fallara, esa Cámara le retiró el expediente y dio curso a la acción penal, iniciando la fase oral y pública - lo que era una primicia para procesos penales no sustanciados en jurisdicción militar- el 24 de abril de 1985. Las audiencias se prolongaron hasta septiembre y la Cámara falló en diciembre, condenando a la mayoría de los jefes militares según lo que se estimó sobre la responsabilidad individual de cada uno de ellos al frente de la respectiva fuerza militar. Los dos jefes más notorios, los generales Videla y Viola, fueron condenados a penas de cadena perpetua.

Este juicio es el núcleo de la experiencia democrático-liberal iniciada en Argentina.

En primer lugar, porque su realización expresó la fuerza de la democratización en su capacidad de debilitar el corporativismo militar. La sucesión de imágenes donde víctimas, victimarios y testigos comparecían ante el tribunal incorporó a la población a la percepción de las evidencias de lo sucedido y afirmó la posibilidad de que todo miembro de la sociedad denunciara hechos y los llevara a conocimiento de sus semejantes, otorgando una credibilidad a la institución judicial como recurso ciudadano. Pero el núcleo de esa experiencia lo constituyó la comparencia y subordinación al tribunal de los jerarcas militares. La igualdad ante la ley, aplicada a quienes tan recientemente habían dispuesto de la suma del poder, sacudió a la opinión por la fuerza con que redefinía experiencias cristalizadas y en consecuencia reforzó el germen de la credibilidad democrática en el espíritu de la población.

Pero en torno a esa escena central, la jurídica, otra escena derivada de su actuación se instalaba, en la que diferentes actores sociales y políticos examinaban ya no solo las responsabilidades individuales sino el sentido de los actos de unos y otros protagonistas en ese pasado que se sacaba a la luz. Aunque atentados y amenazas se sucedieron en los momentos más álgidos, la novedad estuvo constituida por el hecho de que aun aquellos actores sociales más propensos a guiarse por la lógica de la pura relación de fuerzas, es decir de la violencia, se vieron constreñidos a reivindicar sus valores y argumentos, ingresando así en el universo de la confrontación simbólica en la que los diferentes protagonistas están unidos por la intención de persuadir. La democracia que había sido, en las tradiciones nacionales, reducida a la

idea de mandato o aun de encarnación del pueblo en la figura del líder, desarrollaba una forma más compleja al expandirse un espacio de deliberación no regido por el poder y cuya finalidad no estaba directamente vinculada con la representación política.

El gran juicio no fue el final de la acción judicial. Uno de los puntos del fallo producido por la Cámara Federal ordenaba el juzgamiento de otros responsables militares pasibles de haber dado órdenes y, por otra parte, contra lo que algunos esperaban no produjo precisiones sobre el alcance del principio de obediencia debida, de modo que la posibilidad de ser inculpado pesaba sobre un número considerable de uniformados.¹⁵ Con el propósito de calmar una creciente inquietud militar y satisfacer su aspiración de dar vuelta la página, el poder político tomó varias iniciativas destinadas a acotar los juicios reduciendo el número de inculpados y acelerando las sentencias. A lo largo de 1986 se produjeron varias intervenciones - instrucciones a los fiscales respecto a la aplicación del principio de obediencia debida, presiones a la Corte Suprema- sin lograrse una solución permanente, la que solo fue encarada a fines de ese año con la sanción de la llamada ley de "Punto final", que ponía un límite para la iniciación de causas penales. En realidad la reacción de las Cámaras federales, acicateadas por la prescripción inminente, fue la de acelerar su actividad de modo que las inculpaciones se multiplicaron, llegando a más de cuatrocientas al final del periodo establecido por la ley -a fines de febrero de 1986-, con lo que la intención del Poder Ejecutivo se vio desvirtuada.

La proliferación judicial y particularmente la inculpación de un cierto número de jóvenes oficiales en actividad provocó finalmente una reacción colectiva en el Ejército. La rebelión de Semana Santa de 1987 - protagonizada por núcleos de oficiales contestatarios que se atrincheraron en unidades militares declarando desconocer el Jefe de Estado Mayor y exigiendo una solución "política" a las inculpaciones- fue ilustrativa de la hostilidad del cuerpo militar al curso de los acontecimientos y su desenlace consistió en una nueva situación institucional caracterizada por la autonomía pública y ostensible de los militares respecto de la sociedad. Con los acontecimientos de la Semana Santa de 1987 -que son en cierta medida la contracara del juicio a las Juntas- se inició una fase caracterizada por el congelamiento de la dinámica democrática y de la aludida expansión del

¹⁵ En su momento la CONADEP estableció una lista de 1300 militares acusados de diversos crímenes dentro del marco de su investigación sobre violaciones a los derechos humanos. Esta lista no fue incluida en el informe por pedido expreso del gobierno.

espacio público.

Lo sucedido en ese entonces no puede ser considerado simplemente como la revelación de algo existente en estado de latencia, sino que constituye un acontecimiento político en el sentido que es consecuencia de la propia acción libre de los protagonistas.

Los militares que se rebelaron -al contrario de una interpretación de sus conductas en términos de mera reacción corporativa- reclamaban por cierto soluciones (para los enjuiciados y para los condenados) pero sobre todo procuraban rehabilitar la institución en la continuidad de su existencia y en los principios autoritarios que durante décadas la guiaron, al reivindicar la "guerra anti-subversiva". En el curso de los días que duró la asonada, los rebeldes descubrieron su poder, y el poder político instituido, por su parte, su debilidad para resolver el conflicto en el terreno en el que éste había sido colocado. Porque si bien las Fuerzas Armadas estuvieron formalmente divididas entre rebeldes y leales, en verdad estos últimos compartían los reclamos de los primeros y aunque no estaban decididos a sumarse activamente a la rebeldía tampoco estaban dispuestos a obedecer la orden de reprimirla dada por el Presidente.

Pero la reconstitución del cuerpo militar en torno a planteos más exigentes y autónomos que los que caracterizaban la posición contemporizadora del general Ríos Ereñú, tenía como contrapartida la movilización de la población que se lanzó a las calles dispuesta a defender el orden institucional, acompañada de las organizaciones sociales y políticas que se pronunciaron y se hicieron presentes.

La división entre lógica democrática y lógica corporativo- autoritaria aparecía así escenificada: los militares ocupaban los cuarteles y los civiles, las calles.

El poder político, que al inicio de la rebelión había adoptado una posición firme, alarmado por su incapacidad de controlar la reacción de las Fuerzas Armadas decidió finalmente ceder y aunque los rebeldes se rindieron fueron inmediatamente objeto de un trato especial que los definía como interlocutores válidos, y sus reclamos pronto parecieron en vías de ser satisfechos al aprobarse la ley de obediencia debida.¹⁶ Esta disposición legal al eximir de cargos a la casi totalidad de quienes eran pasibles de inculpación

¹⁶ Poco después de la rebelión esta ley fue aprobada luego de una fuerte presión del gobierno sobre los parlamentarios, en primer lugar los de su propio partido. En ella se disculpaba a todos aquellos militares cuyo rango fuese inferior a general de brigada, siempre y cuando no hubiesen participado en la elaboración de planes y no hubiesen tenido responsabilidad operativa.

coincidía con los propósitos iniciales del gobierno. Sin embargo su adopción en las circunstancias descriptas la presentaban como un resultado -seguramente no el último- de la presión de una corporación militar instalada en una relación de fuerzas con la sociedad en democratización, y como la consagración de una nueva situación, inestable, de soberanía dividida o compartida.

Parece pertinente indicar los términos de esa existencia aparte de las Fuerzas Armadas. La capacidad de los militares de vivir en una esfera propia, paralela a la sociedad se nutre de prácticas y creencias particularistas derivadas del principio de legitimidad autoritario que las llevó en el pasado a usurpar el poder y a actuar con independencia de la comunidad política. Tras la exigencia siempre en pie de que la sociedad valore positivamente y asuma como propia la actuación en la "guerra sucia", lo que se reivindica es el reconocimiento de los valores autoritarios: que existen ciertas finalidades substantivas de la nación que trascienden a sus miembros -una de cuyas consecuencias es la delimitación de un campo de opciones políticas admisibles-, y que esas finalidades tienen custodios privilegiados, habilitados para actuar por sobre las leyes y la voluntad mayoritaria.

Es cierto que esta corporación coexiste en un compromiso con las instituciones democráticas. Pero la cuestión que plantea la situación descripta es saber qué posibilidades tiene una sociedad altamente conflictiva como la Argentina, donde aspectos fundamentales de la organización social son objeto de puja política, de controlar una institución militar aferrada a la creencia de que es la depositaria de los fines últimos de la nación.

Sin embargo, debe percibirse que el corporativismo militar no ha salido indemne de sus roces con la sociedad. Si bien el elemento cohesivo que embanderó la corporación militar en ocasión de la rebelión de Semana Santa y en las ulteriores de Monte Caseros, en enero de 1988, y de Villa Martelli, en diciembre de 1988, fue dado por un sector activo de oficiales jóvenes con posiciones fundamentalistas, otros grupos militares se identificaron con posiciones nacionalistas moderadas o aun liberales, o profesionalistas. Estos clivajes "políticos" no inhiben la unidad en el imaginario corporativo pero la relativizan. Por otra parte debe percibirse la paradoja de la sucesión de rebeliones cuya tónica es el reclamo que la sociedad reivindique, junto a los militares, lo actuado en la lucha anti-subversiva. En el periodo en que estaba en el poder, la propia corporación militar, incapaz de encontrar una consistencia suficiente a su actuación represiva, la mantuvo en la ilegalidad formal considerando que esa confinación de los hechos a un extra-muros de la política, de lo argumentable y reivindicable entre los hombres, podría ser durable. Cuando en 1982-1983 se precipitó una salida

política y pese a los denodados esfuerzos y amenazas no se pudo convenir con los partidos un pacto que asegurara la impunidad, la última Junta Militar quiso producir los actos políticos y jurídicos que clausuraran el periodo.¹⁷ La corporación militar reconocía de ese modo que había un área de acontecimientos que no podrían ser olvidados -que incluso aún no habían sido debidamente reconocidos- y que eran pasibles de ser presentados al juicio de la sociedad. El juicio autoritario se quiso anticipar y sustituir al juicio democrático, pero presumía su advenimiento.

También, en las rebeliones del periodo constitucional los militares, al pretender torcer el brazo de la sociedad, reconocían de algún modo que en ella reside la legitimidad del orden social, aunque ello sea contradictorio con la autonomía y la inherencia a principios nacionales que tendría la institución militar y que según la perspectiva corporativista la eximiría de toda referencia o fundamento exterior a ella misma. Si se ha dicho que pese a la situación descrita era impensable que las rebeliones recientes desembocaran en un golpe de estado es porque parece imposible establecer un poder autoritario ante una sociedad libre y movilizada. Ello fue escenificado por la interpelación de los medios de comunicación o incluso de la propia población en la puerta de los cuarteles, que forzaba a los "carapintadas" a individualizarse, dando cuenta de sus razones y de sus argumentos, es decir debilitando sus posibilidades de, llegado el caso, definir un enemigo y actuar militarmente.

De modo que el ciclo iniciado en abril de 1987 está caracterizado por una retracción del espacio público y de la inédita experiencia liberal iniciada en el periodo precedente. Sin embargo esta constatación no impide reconocer la persistencia de aspectos de la fase democrática expansiva que se registran aun en el ciclo de consolidación de la soberanía compartida caracterizado por las rebeliones militares y el retroceso del poder político.

No obstante, esta forma política que no puede ser considerada de democracia plena ni tampoco como un avatar de una transición ineluctable, se esbozó desde los inicios del proceso de democratización.

La relación existente entre el Poder Ejecutivo y los altos mandos

¹⁷ El 23 de abril de 1983, la Junta Militar da a conocer el Documento final sobre la guerra contra la subversión y el terrorismo, que admite que hubo "errores", pero los disculpa indicando que todo lo actuado fue efectuado en cumplimiento de órdenes.

El 23 de setiembre de ese mismo año, a unas semanas de las elecciones se da a conocer la ley llamada de "autoamnistía" que beneficiaba a militares y colaboradores que hubieran, hipotéticamente, podido en su acción antisubversiva sobrepasar el marco legal. También los acusados de subversión podían bajo ciertas circunstancias beneficiarse con los efectos de la ley.

militares, en particular los del ejército, es a ese respecto ilustrativa. El Ejecutivo se propuso desde el inicio que se llevase a cabo una actividad judicial controlada que culminase rápidamente en la condena de las Juntas Militares y eventualmente de un puñado de otros altos responsables, al cabo de lo cual se daría una vuelta de página. Al menos en un primer tiempo, se confió en que la propia justicia militar desempeñara un rol activo en los juicios.

Sin embargo, los altos mandos del Ejército (la situación fue distinta en la Armada y en la Aviación) hicieron gala de su independencia transformándose en portavoces de los reclamos de la fuerza en torno a la común reivindicación "de lo actuado en la lucha contra la subversión" y resistieron, en particular con posterioridad al fallo de la Cámara Federal de Buenos Aires en el juicio a las Juntas, la realización de nuevos procesos reclamando la adopción de "una solución política" y rechazando lo que denunciaban como una actividad difamatoria de las Fuerzas Armadas a través de los medios de comunicación. Los jefes militares expresaban públicamente las posiciones de la institución a la que hacían gala de "representar", producían regularmente actos que exhibían la lealtad ante los compañeros perseguidos (invitación a procesados a participar de actos oficiales de la institución, visitas de los altos jefes a inculpados o condenados, amén del tratamiento especial suministrado a los presos alojados en unidades militares), desafiando la subordinación al poder político que se había procurado reforzar al establecerse, en el momento de la transición, que la comandancia en jefe de las Fuerzas Armadas sería desempeñada por el Presidente de la República. El propio jefe de Estado Mayor -con la excepción durante algún periodo cuando estaba en el cargo el general Ríos Ereñú- manifestaba regularmente posiciones opuestas a las del Presidente de la República y a los fallos de la justicia. La creciente relación conflictiva entre el Presidente y el jefe de Estado Mayor del Ejército era evacuada cada vez que se hacía insostenible pasando a retiro el jefe militar de turno (y con ese relevo pasaban a retiro otros numerosos generales). La búsqueda de un jefe del Ejército que aceptara las reglas de juego fijadas por el poder político parecía haberse satisfecho al menos parcialmente con la designación del general Ríos Ereñú. Este hacía profesión de fe democrática aunque manteniendo el doble lenguaje de asegurar el acatamiento a la Constitución y de ordenar a sus subordinados el cumplimiento de las convocatorias judiciales, sosteniendo asimismo que ese proceso terminaría en una amnistía para todos.

La justicia militar -el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, en este caso- se plegó al sentimiento dominante en los medios militares y se

transformó en un órgano de resistencia a la prosecución de los juicios. Es cierto que en una fase inicial aunque procedía con extrema lentitud ordenó la prisión preventiva de algunos de los jefes inculpados, pero ya en septiembre de 1984 apremiada por la Cámara Federal, que había resuelto hacerse cargo de los expedientes, sostuvo en un documento aclaratorio de alcance más político que jurídico que la comisión de delitos no estaba probada y que las órdenes militares habían sido inobjectables, pronunciándose implícitamente contra la prosecución de las actuaciones. Esta misma instancia, durante 1986, disputó a la justicia ordinaria su competencia sobre una serie de causas, sin que al mismo tiempo la instrucción progresara, en la expectativa de que se produjera una "solución política". Finalmente, en febrero de 1987, cuando la tensión militar se hizo creciente, el Consejo Supremo produjo un documento doctrinario que constituía un verdadero desafío a los principios de justicia admitidos en las sociedades democráticas. En él se señalaba, entre otras cosas, que los juicios no tenían razón de ser porque en la guerra no hay leyes y en consecuencia solo se juzga a los vencidos, y se reivindicaba la Doctrina de Seguridad Nacional que atribuye a los militares responsabilidad privilegiada en la defensa nacional, entendida como una actividad de control que incluye la cultura y la educación.

De modo que dos instancias de poder convergían en su confrontación con la sociedad democrática. La justicia militar en ningún caso consideró que debía haber un castigo por los crímenes que motivaron los juicios y terminó rechazando de plano cualquier intervención jurídica al respecto, explicitando así lo que se supone es el pensamiento dominante en las Fuerzas Armadas. Los altos mandos militares obligados a un vínculo cotidiano con el Poder Ejecutivo tuvieron una actitud de sometimiento negociador que apuntaba al objetivo de una amnistía, sin efectuar concesiones que vulneraran el núcleo de la cohesión corporativa. Algunos jefes militares, sobre todo entre fines de 1986 y 1987, sostuvieron que los golpes de Estado habían sido inconvenientes pero reivindicaban paralelamente una situación privilegiada de poder para las Fuerzas Armadas.

El Poder Ejecutivo se vio abocado, desde fines de 1985, a un doble descontrol. Los militares no habían realizado una autopurga ni parecían en lo esencial dispuestos a la autocritica, en tanto que la justicia seguía un curso que el poder no podía controlar. Desde ese entonces la orientación del Ejecutivo se aplicó a consolidar el logro que había significado la realización del gran juicio a las Juntas y a reducir al máximo las otras inculpaciones. Se esperaba de ese modo reestablecer una situación controlable. Pero un

obstáculo mayor para implementar esta moderación fue la creciente independencia de los jueces. Pese a ello la Corte Suprema accedió en varias oportunidades a reclamar expediente a las instancias subordinadas para luego congelarlos. Las Cámaras Federales y en especialmente la de Buenos Aires, por el contrario, se abocaron en particular en ocasión de la aprobación de la ley de punto final a un activismo judicial y algunos de sus miembros renunciaron cuando fueron objeto de presiones que consideraban insostenibles.

La relación del Ejecutivo con los altos mandos sufrió una inflexión a partir del juicio a las Juntas en el sentido de hacerse eco y traductor de la razón militar ante el sistema político y las instituciones en general. Esta posición por la que el poder político procuraba situarse en un punto de equilibrio entre la sociedad y la corporación militar lo obligó a hacerse cargo de encontrar soluciones razonables para la corporación militar. Esta evolución alcanzó su punto culminante durante la crisis de Semana Santa, cuando el propio Presidente se desdijo de sus firmes propósitos iniciales para finalizar disminuyendo la responsabilidad de los rebeldes -que fueron simplemente calificados de amotinados para sustraerlos así a la justicia "civil"-, elogiándolos por sus antecedentes bélicos y adoptando disposiciones que coincidían con sus reclamos. La posición presidencial en ocasión de las rebeliones ulteriores -enero de 1988 y diciembre de 1988- revestirá la misma intención de no atacar frontalmente las rebeliones, disminuyendo su calificación y confinando su resolución en estos casos a una relación entre militares.

Al asumir como el gran responsable de lo que podía suceder con los militares y como única expresión colectiva, el Presidente debía tender a concentrar el poder que normalmente en una sociedad democrática está disperso. No solo aceptaba responder ante los militares por los juicios que estaban en manos de magistrados, sino también de las decisiones políticas para lo cual procuraba influir a las otras fuerzas políticas y sobre todo disciplinar a su propio partido para que votase en bloque en el Parlamento y para acallar las voces disidentes.

Gran parte del sistema político -gobierno y oposición confundidos- procedió en sordina respecto a estos temas, convalidando la idea de que en una situación en que la soberanía dividida estaba instalada la sociedad no podía discutir libremente de las concesiones que se efectuaban a los militares. La creencia que pareció haber predominado en la clase política era la de una suerte de razón de Estado que llevó en su momento a que los parlamentarios votaran leyes de cuasi-amnistía que según todos los indica-

dores disponibles la mayoría de la población no deseaba.

Sin embargo, el congelamiento de la innovación democrática no puede ser plenamente comprendido si no se toma en consideración la propia evolución del movimiento por los derechos humanos. Aunque este movimiento nunca adquirió la capacidad movilizadora de los partidos políticos, sus concentraciones fueron multitudinarias y su influencia social considerable, en particular en el periodo inicial de la transición cuando los militares aún estaban en el poder. A medida que el gobierno comenzó a poner restricciones a la acción de la justicia y que los fallos de ésta discriminaban responsabilidades y atribuían penas, la organización simbólicamente más significativa, las Madres de Plaza de Mayo, tendió a adoptar identificaciones políticas parciales, a generalizar sus planteos a áreas que no eran de su evidente competencia y a formular reclamos que parecían más próximos de la venganza que de la justicia, mientras otras organizaciones de derechos humanos perdían influencia o se silenciaban.

La relación entre sociedad y corporación militar, amén de sus componentes conflictivos específicos, puso y pone en juego los problemas de la herencia política que deben abordarse en la construcción de la democracia. En vista de los cursos imprevisibles que derivan de una confrontación con el corporativismo militar, se ha sostenido que habría sido conveniente adoptar desde el inicio una política que evitara los juicios y se postulan para el futuro amnistías que superen los antagonismos persistentes. Aunque encarar el problema militar como una cuestión práctica delimitada a un cierto número de actos delictivos y a su posible perdón o aun percibir las amenazas a la estabilidad institucional, como si ellas pudiesen evitarse teniendo en cuenta los intereses corporativos en un sentido estrecho, es sustraerse a la verdadera naturaleza del problema. El tema esencial al que se confronta la comunidad política es que los militares se niegan a comparecer ante la justicia y ello supone implícitamente -y a veces explícitamente- arrogarse un derecho de exterioridad a las instituciones comunes. Del mismo modo la exigencia de una amnistía no deriva de un arrepentimiento de los condenados, ni siquiera de una aceptación por parte de la corporación militar de lo que la justicia dictaminó, sino de la voluntad de restablecer plenamente la autonomía respecto de las instituciones "civiles" y de la capacidad de situar las decisiones como emergentes de las relaciones de fuerza y no de la vigencia del derecho.

Pero pese a sus limitaciones la experiencia de deliberación democrática realizada en torno a la acción de la justicia y sus lecciones han repercutido en todos los ámbitos de la vida colectiva y han echado raíces.

Esa experiencia constituye -aun con sus frustraciones- el saldo principal del primer periodo democrático y tiene las potencialidades como para competir con otras tradiciones políticas, incluso con la ideología autoritaria en que se sustenta el corporativismo militar.

Problemas presentes y futuros de la consolidación democrática

El proceso de democratización argentino puede en verdad ser considerado como un proceso de liberalización. Si la tradición populista comportaba una dimensión democrática parcial, ella aparecía al mismo tiempo asociada al rechazo de la diferencia y del pluralismo y, más en general, de un ámbito de derechos independientes de la esfera del poder.

El germen de ese proceso de liberalización fue la aparición de un movimiento y de la idea misma de derechos humanos. Y ese proceso se continuó como hemos visto con la expansión de un espacio público al restablecerse un régimen constitucional y emprenderse la revisión del pasado.

La alternancia política al máximo nivel producida en 1989 constituye un desafío para esta experiencia innovadora. Se pondrá en juego la capacidad de la sociedad para preservar sus adquisiciones liberales y del peronismo en el poder para consolidar su democratización, superando sus concepciones organicistas.

En esta perspectiva deben replantearse los temas que hemos esbozado en este informe y en particular el de las transformaciones en el sistema político y el de la relación entre la sociedad y la corporación militar.

El sistema político y las instituciones republicanas se han afianzado a lo largo del proceso de transición, pese a la limitación que conlleva una situación de soberanía compartida. Pero los signos de secularización política, si bien indican la consolidación del sistema, son a la vez fuente de nuevos problemas. El consenso ante la crisis de la economía y la sociedad entre los principales partidos relativiza la significación de las ofertas electorales. Esta banalización de la política ha tenido otras expresiones: concreción de alianzas políticas impensables en un pasado cercano, así como un pragmatismo en las decisiones políticas que parece descartar alternativas en la adopción de decisiones. Las tradiciones políticas se hallan cuestionadas pero no parece que ellas puedan ser reabsorbidas o superadas por un juego político que no parece capaz de reformular conflictos y que tiende a presentar el ejercicio del poder como comandado por una lógica de

necesidades económicas. De modo que el consenso interpartidario, cuando éste excede el acuerdo sobre los principios constitutivos del sistema político, y la despolitización de las decisiones, alejan el juego político de la vida social y no alcanzan a dar forma a los conflictos que en ella emergen. En un país en retroceso económico general y con una retracción del ingreso *per capita* de la mayoría de la población que se prolonga desde hace casi dos décadas arrastrando una decadencia en las condiciones de vida y en la cultura, y el fracaso sucesivo de políticas de recuperación económica y de renacimiento nacional plantean el riesgo de debilitar globalmente la vida política cuando la población deja de cifrar sus esperanzas en las alternativas que ella le ofrece.

Aquí no podemos sino identificar los aspectos propiamente políticos de la crisis de representación que se esboza. El debilitamiento de la identificación política tradicional (populista, clientelística) es una derivación de una participación más libre -aunque probablemente menos intensa- de los ciudadanos en la vida política. Hemos mencionado ya los signos de una disminución de los electorados cautivos en las compulsas realizadas a lo largo de los ochenta y en la propia vida interna de los grandes partidos. También constatamos que la crisis de las identidades tradicionales y la aparición de fracciones diferenciadas programáticamente no habían llevado a la desagregación de los grandes partidos, planteándose la posibilidad de que éstos transitaran directamente del partido-movimiento al *catch-all party*. En consecuencia, la mayor disponibilidad política existente se puede encauzar de modos diversos. Una de las dificultades para el desplazamiento de la representación en el interior del sistema político está dada por la debilidad de las alternativas frente a los grandes partidos. Una de las condiciones de fortalecimiento del sistema político es la ampliación de las alternativas verosímiles. El problema de lo creíble de las "opciones menores" no es tanto la fuerza con que inicialmente cuentan sino la medida en que esas opciones sean verdaderamente políticas y parezcan capaces de ofrecer respuestas pertinentes a los problemas presentes y no se remitan a testimoniar la existencia de una ideología, una subcultura o simplemente una protesta.

La superación de una crisis de representación no requiere simplemente un abanico de opciones partidarias verosímiles. La participación en la vida política se vehiculiza también por diversas formas de presencia ciudadana en el espacio público. En ese sentido tanto el desarrollo de los medios de comunicación como la existencia de escenas parciales de deliberación democrática son incipientes y en consecuencia constituyen

uno de los temas del desarrollo político en Argentina que requiere atención.

En los diversos órdenes de la participación política, el contexto de la crisis económica fomenta conductas de retraimiento que pueden derivar en reacciones colectivas de rechazo.

Ello hace más factible que la crisis de representación puede favorecer exteriorizaciones anti-políticas. El que éstas se produzcan depende de los factores apuntados y más en general de las alternativas que ha instituido la tradición política que como vimos en Argentina favorece la acción extra-institucional. Por otra parte, esta tendencia histórica puede ponderarse diferentemente. Puede conducir a configuraciones que pongan en peligro el régimen democrático, pero es también un componente de su vivificación. Las chances de una consolidación del sistema no consisten en oponer simplemente las instituciones a los movimientos, a riesgo de caer en una concepción esclerótica del régimen político.¹⁸ Ello no impide retener una distinción entre los movimientos del área democrática y los que no lo son.

En cuanto al tema de la justicia y el corporativismo militar abordados desde una perspectiva democrático-liberal, su tratamiento supone adoptar posiciones difíciles de sostener. No ceder ante la presión militar y dejar abierto el conflicto implica apostar a la extensión de la dinámica democrática en el interior de esa institución, pero los riesgos de fomentar un estado deliberativo prolongado en las Fuerzas Armadas son evidentes. La paradoja de una posición democrática consiste en que desde ella las Fuerzas Armadas deben ser tratadas como una institución subordinada al poder político, sin que sea concebible que la definición de los aspectos esenciales de su misión provengan de una deliberación corporativa. Pero esta posición presupone que los militares estén integrados como ciudadanos y participen de la adhesión media a los valores del régimen político. En la Argentina, la idea que la democracia alcance a los cuarteles supone la esperanza de que se disuelva la identificación masiva de los uniformados con la condición militar. Luego de que ello sucediese se podría lograr el sometimiento al poder político y en general a las instituciones de la sociedad, incluida la

¹⁸ Al respecto es interesante recordar el concepto de autonomía-abertura de Cornelius Castoriadis que se incorpora a un amplio debate de la sociedad y sus cambios: "la sociedad autónoma sabe que el conjunto de sus edificaciones no reposa sobre ningún anclaje último, que ella misma constituye su mundo y lo dota de un sentido: pero no es menos cierto que ella permanece a distancia de sí misma en el sentido que no tiene de ningún modo el control del flujo de significaciones que su autocreación permanente engendra sin discontinuidad", in Coloquio de Ceresy, *La auto-organisation. De la physique au la politique*, bajo la dirección de Paul Dumouchel y Jean Pierre Dupuy, París, Seuil, 1983.

justicia.

La idea de negociación corporativa en este ámbito no puede ser aceptada dada la naturaleza del conflicto, que lo diferencia de otros originados en planteos corporativos cuya resolución normal es la negociación. Por cierto que el Estado puede en ciertas circunstancias negociar con poderes que no reconocen su ámbito de jurisdicción y que han dado lugar a desconocimientos colectivos de la ley -es el caso, por ejemplo, de las negociaciones con fuerzas guerrilleras-, pero el objeto de la negociación no es en estos casos la ley o el juicio de la sociedad sobre los crímenes, sino simplemente las condiciones en que un cuerpo que se constituyó como ajeno se reintegra a la sociedad, lo que supone su disolución simbólica (la guerrilla abandona las armas aunque sus ex-miembros puedan constituir ulteriormente un partido político legal).

El objeto de estas reflexiones ha sido el régimen político, pero llegado a un punto de conclusiones se hace necesario plantear su relación con la cuestión social, la relación que probablemente adquiera mayor relieve en el futuro próximo. Los problemas sociales tienen en las condiciones presentes dos vertientes. Una, es la proveniente de la decadencia del modo de organización económico, que se ha traducido en el retroceso de los índices de producción y del ingreso de los asalariados respecto a dos décadas atrás. Otra, es la que se origina en el proceso de modernización que abarca diferentes dimensiones pero, siendo una de ellas la crisis fiscal del Estado, acarrea la retracción de las funciones sociales del Estado, lo que, unido a una mercantilización de actividades anteriormente protegidas o subsidiadas, redundará, al menos en lo inmediato, en una perduración de bajos niveles de ingreso y en desocupación.

Este deterioro histórico de las condiciones de vida populares, que parece llamado a estabilizarse en un nivel bastante inferior respecto al pasado, al menos para una parte de la población, es lo que conforma un fenómeno de marginalidad. Esta área de privación concierne no solo limitaciones en el acceso a bienes de consumo, sino que implica también el detrimento de la participación en el espacio público entendido en un sentido amplio: de la posibilidad de integrarse como ciudadanos en los debates de la sociedad y también de la capacidad de dar una expresión colectiva a las demandas. La aparición de formas de acción antisociales como los robos y los asaltos colectivos ilustran el hecho de que se han creado las condiciones para que las necesidades generen acciones puramente ilegales, de apropiación. Privados de una capacidad de elaborar una percepción colectiva y de darse formas organizadas permanentes, los sectores carenciados parecen

estar en la imposibilidad de formular reclamos en términos de derechos. Las iniciativas de asistencia privadas o públicas que pueden paliar efectivamente necesidades no pueden en cambio subsanar la exclusión de la ciudadanía que revelan tales situaciones.

Por lo apuntado esta franja de exclusión puede alimentar movilizaciones antipolíticas. Paradójicamente esto es tanto más factible en la Argentina cuanto que en general los sectores populares estaban social y políticamente integrados y participaban de tradiciones fuertemente igualitaristas, de modo que esta regresión puede ser fuente de reacciones distintas de las de aquellos sectores marginados que, como los de otras sociedades nacionales, no habían sido socialmente integrados con antelación.

Afrontar la cuestión social en estas circunstancias requiere una deliberación de la comunidad y el funcionamiento de un dispositivo necesario para implementar las decisiones colectivas. A este respecto el rol político del Estado aparece erosionado por una serie de circunstancias que hemos mencionada ya, pero también por la exaltación del mercado como el mecanismo ideal y único de asignación de bienes y por la preocupación económica como sustituta de la definición política.

Por último, que sea el peronismo en el gobierno quien implemente una política de modernización con efectos excluyentes puede acentuar la crisis de los sectores populares, que se verían privados, algunos, de sus habituales figuras de identificación, y otros, de sus instancias de representación.

UN PASO EN LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA : ELECCIONES PRESIDENCIALES CON ALTERNANCIA POLÍTICA*

La sucesión presidencial producida el 8 de julio de 1989 entre mandatarios constitucionales de diferente origen político y habiendo concluido un ciclo constitucional en condiciones legales, constituye un hecho inédito desde que en Argentina se estableció un régimen de democracia representativa. Ese acontecimiento fue determinado por las elecciones nacionales efectuadas el 14 de mayo de ese mismo año.

Los resultados de las elecciones presidenciales, legislativas y municipales¹⁹ no depararon sorpresas en cuanto al ganador, porque confirmaron la tendencia de las legislativas celebradas casi dos años antes y lo que pronosticaba la mayoría de las encuestas. Había quizás una incógnita más consistente y era si el candidato peronista alcanzaría la mayoría propia en

* Artículo aparecido en la *Revista Mexicana de Sociología*.

¹⁹ Las elecciones del 14 de mayo de 1989 debían proveer los cargos de Presidente y Vicepresidente, que según el sistema vigente en Argentina son consagrados por un Colegio Electoral compuesto por los miembros electos de acuerdo con un sistema de representación por distritos provinciales. También se efectuaría una renovación parcial de las Cámaras de Diputados nacional y provinciales, se proveerían cargos municipales electivos y se elegirían los miembros del Colegio Electoral que debía designar un senador por la ciudad de Buenos Aires.

El peronismo, cuya fórmula presidencial era Carlos Menem-Eduardo Duhalde, se presentó bajo el rótulo Frente Justicialista Popular -FREJUPO-, aliado con grupos muy menores, entre los que se contaban el Partido Intransigente, el Partido Demócrata Cristiano y el Movimiento de Integración y Desarrollo. En la provincia de Buenos Aires el Partido Blanco de los Jubilados postulaba los candidatos justicialistas pero con sus propios candidatos para el Colegio Electoral.

La Unión Cívica Radical llevaba una fórmula presidencial integrada por Eduardo Angeloz y Juan Manuel Casella. Los partidos provinciales agrupados en la sigla Confederación Federalista Independiente proclamaron un fórmula presidencial cuyo primer término era Eduardo Angeloz, al que acompañaba un candidato de las filas federalistas, concurriendo naturalmente con candidatos propios para el Colegio Electoral.

el Colegio Electoral, lo que efectivamente sucedió.²⁰ En cambio, tras la previsibilidad de los resultados se arrastran dudas en cuanto a su significación y a sus implicancias para el proceso de transición iniciado con las elecciones del 30 de octubre de 1983.

En ese entonces la consagración presidencial de Raúl Alfonsín había parecido iniciar una nueva época. El régimen militar debía abandonar el poder sin haber logrado dejar herederos o aliados significativos en el juego político, ni haber podido comprometer a sus sucesores posibles en la impunidad de los actos criminales que se habían producido en ocasión de la lucha antisubversiva.²¹ En 1983, la competencia política había girado en torno a las propuestas de orden político, lo que reflejaba nuevas disposiciones en la sociedad que otrora las había considerado como simplemente subsidiarias del crecimiento económico o del cambio social. El candidato radical sorpresivamente triunfante expresaba bien estas transformaciones en el interés colectivo. Al candidato peronista no le había bastado invocar la tradición peronista de justicia social; el recuerdo del caótico periodo 1973-76, la heterogeneidad de su entorno y los desórdenes de la campaña electoral hacían temer que nuevamente no hubiera libertades públicas aseguradas. Votos de sectores populares tradicionalmente peronistas migraron al campo del candidato que postulaba la articulación de democracia política y de justicia social. Un ciclo de cuarenta años de historia en que la voluntad popular se había alzado contra la libertad política parecía así concluir.²²

Sin embargo, las elecciones de 1989 consagraron el retorno del

²⁰ El FREJUPO se adjudicó 310 electores, a los que deben añadirse 7 del Partido Blanco de los Jubilados, lo que constituyó una mayoría de los 213 electores sobre un total de 600. Los datos electorales que se consignan son los suministrados por la Dirección Nacional Electoral.

²¹ En verdad, el candidato peronista Italo Luder había prometido respetar la llamada ley de autoamnistía dictada por la Junta Militar, por la cual los delitos relacionados con la lucha antisubversiva eran considerados prescriptos; pero el reconocimiento de lo actuado en la guerra antisubversiva que se reclamaba a la Multipartidaria desde 1982 y el compromiso formal de los partidos y candidatos no fue obtenido.

²² Perón fue consagrado Presidente en las elecciones del 24 de febrero de 1946 como candidato auspiciado por los militares que habían accedido al poder por medio de un golpe de Estado el 4 de junio de 1943. Pero en verdad luego del mencionado golpe la política social ejercida desde el Estado y la represión a los sindicalistas que no se plegaban a la intervención gubernamental había contribuido a la constitución de un vasto movimiento popular con base en los sindicatos, que permitió a Perón ganar las referidas elecciones. El régimen político establecido por el peronismo de los 40 se caracterizó por beneficiarse del apoyo popular, que se expresaba sólo parcialmente por vía institucional, y por serias restricciones a las libertades públicas.

peronismo al poder. ¿Debía entenderse que el proyecto de fundación política había fracasado enteramente siguiendo la suerte de su primera encarnación, Raúl Alfonsín?

El triunfo de un candidato peronista comportaba tanto más incertidumbre cuanto que su postulación y triunfo se habían producido a contracorriente de las transformaciones democratizantes y modernizadoras acaecidas en su propio partido. La precandidatura partidaria de Carlos Saúl Menem se había impuesto a expensas del postulante renovador y se había logrado merced a la movilización de sectores marginales, al retorno de planteos peronistas tradicionales y a la recreación de un liderazgo paternalista. Por primera vez desde la muerte de Perón el movimiento se había reunificado al darse un jefe, que aunque consagrado por los procedimientos de la democracia partidaria, suscitaba en torno a él una mística.

En el propio radicalismo la candidatura de Eduardo Angeloz denotaba un apartamiento respecto a la evolución renovadora que había experimentado el partido. El candidato era el gobernador de la provincia de Córdoba, una de las pocas que había podido resistir la primera ola de *comeback* peronista que en 1987 había instalado a dirigentes de este partido en las gobernaciones de la mayoría de las provincias.²³ Invocando las consecuencias de la debacle, el presidente de la Nación y de la UCR, Raúl Alfonsín, anunció que Eduardo Angeloz era considerado el más apto para aspirar a la sucesión presidencial porque había sobrevivido políticamente. De este modo, una decisión autoritaria encolumnaba formalmente al partido tras un candidato, pese a pertenecer éste al ala más tradicional del partido y ser un potencial competidor por el liderazgo partidario, pero generaba el descontento del ala progresista de partidarios del propio presidente.

De modo que se conformó una escena pre-electoral dominada por la confrontación entre dos postulantes que no expresaban a las fuerzas características de la renovación democrática iniciada en 1983. Tanto el radicalismo como el peronismo debieron sobrellevar la dificultad de adaptarse al modo en que se presentaría la confrontación, y buena parte de la ciudadanía sólo pudo incorporarse a las alternativas propuestas por vía de la opción negativa. El número importante de indecisos que las encuestas pre-electorales registraron hasta bien avanzada la campaña electoral daba cuenta de la posición dubitativa en que se hallaba una parte del electorado.

Aunque los resultados hayan correspondido en términos generales a

²³ El peronismo había conquistado en esa ocasión 17 gobernaciones sobre 22.

las previsiones, una presentación de los mismos nos permite precisar la magnitud de la reconversión producida.

Carlos Saúl Menem obtuvo el 49.4 %, de los votos en tanto que su oponente E. Angeloz alcanzó el 37.0 %. Los casi trece puntos que separaban a los candidatos eran una distancia un poco mayor que la que se había establecido en 1983 entre Alfonsín y Luder.²⁴

Pese al presumido disconformismo con las ofertas políticas principales, la polarización para la opción presidencial fue alta: el 86.4% votó por uno de los candidatos principales,²⁵ aunque menor que en 1983, pues en esa ocasión el 91.89% había elegido uno de los dos candidatos principales.

Viendo los resultados del escrutinio para la elección de diputados se pueden hacer otras observaciones.

En primer lugar, que la consistencia del electorado que optó por el candidato presidencial radical era menor que la del peronista, lo que se expresaba en la proporción considerable de votantes de Angeloz que no votaron a los candidatos radicales a diputados. Estos, con el 28.8% del total, obtuvieron 8.3% menos que su candidato a presidente. En el peronismo, en cambio, esta diferencia solo alcanzó al 4.7%.

La polarización un poco menor que en el pasado y el corte de boletas en el ámbito de la elección de representantes jugaron esencialmente en beneficio de la Alianza Liberal -conglomerado de derecha que reunía a la Unión del Centro Democrático y al Partido Demócrata Progresista-, que con el 9.5% de sus votos para las listas de diputados obtuvo menos que lo que ese sector esperaba, pero le permitió elegir nueve nuevos diputados nacionales,²⁶ y la Izquierda Unida, que con el 3.4% consiguió elegir por primera vez desde el inicio del proceso de democratización un parlamentario nacional.

Los partidos provinciales obtenían por su parte ocho bancas parlamentarias, entre las cuales se registraba la presencia de liderazgos nacidos durante la gestión del régimen militar.

La relación de fuerzas electorales entre peronistas y radicales se

²⁴ En 1983 Raúl Alfonsín triunfó con el 51,74% de los votos, casi un 12% más que Italo A. Luder, que había alcanzado el 40,15%.

²⁵ En verdad, el grado de polarización es difícil de determinar porque si se consideran exclusivamente los votos obtenidos por el frente peronista (el FREJUPO) y por la UCR se alcanza el 79,9%; y el 6,5% restante corresponde a votos por E. Angeloz y por C. Menem como candidatos presidenciales de otras siglas partidarias.

²⁶ De ese modo la Unión del Centro Democrático tendrá en la nueva Cámara 11 legisladores, y el Partido Demócrata Progresista, 3.

había revertido completamente, ampliando los resultados de 1987 y aunque la renovación de las instancias parlamentarias había sido parcial, ese cambio se había reflejado suficientemente como para que se considerara asegurada la hegemonía institucional de la coalición peronista. El peronismo y sus aliados quedaron a un voto de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y lograron la mayoría en el Senado.²⁷ Comparado con los resultados de elecciones anteriores, el cambio de la relación de fuerzas entre las dos fuerzas resultaba más de la disminución del voto radical que del incremento del peronista.

**Resultado de las elecciones legislativas
para las principales fuerzas, en el periodo 1983-1989
(En porcentajes)**

	1983	1985	1987	1989
Peronismo y aliados	38.6	34.9	42.9	44.68(46.49*)
UCR	48	43.6	37.3	28.75(32.53*)
TOTAL	86.6	78.5	80.2	73.43(79.02)

* La cifra seguida de asterisco adiciona al voto peronista los del Partido Blanco de los Jubilados y al voto radical los de la Confederación Federalista Independiente.

Para examinar la significación de estos cambios, deberíamos tener en cuenta el curso de los acontecimientos que se suceden desde 1983.

**Fracaso de los políticos progresistas,
¿consolidación del sistema democrático?**

Como se ha indicado, el primer ciclo de democratización culminó con la impopularidad de su mentor característico, Raúl Alfonsín, la derrota del candidato oficial y el repliegue del núcleo renovador que había propi-

²⁷ Esta situación permitirá al peronismo iniciar su gestión con un apoyo legislativo confortable que logrará merced a sus alianzas, en particular con la Unión del Centro Democrático.

Una de las preocupaciones sobre el futuro de la democracia argentina tiene que ver con esta hegemonía en el Parlamento, que se tradujo ulteriormente en la modificación en el número y la composición de la Corte Suprema. Sin embargo el gobierno Menem no ha gozado de una verdadera docilidad parlamentaria.

ciado el *aggiornamento* del peronismo. Este resultado ilustra bien las ambigüedades del proceso argentino.

La fundación política de 1983 que prometía dar vuelta la página sobre un pasado de autoritarismo, de militarismo y de populismo había procurado reestablecer con ese fin la legitimidad política en su plenitud. El triunfo del candidato radical, Raúl Alfonsín, ajeno a las corporaciones, se había impuesto primero a la propia estructura tradicional de su partido en el que era minoritario y después a su adversario peronista merced a una movilización ciudadana entusiasmada con su discurso sobre la democracia y la justicia. El movimiento de opinión y su líder eran una buena ilustración que con la primavera democrática advenía el tiempo de la política.

Pero llevada más allá de la fuerza política que la había propiciado, la fundación democrática debía consistir precisamente en el establecimiento de un régimen de instituciones y creencias basado en los principios de libertad e igualdad. Los problemas que planteaba tal empresa eran paradójicos, porque echar las bases de un nuevo régimen político requería, dada la persistencia de tradiciones que hacían obstáculo a su institución, una gran autonomía del poder presidencial con respecto a las asociaciones de interés y a sus presiones, pero también respecto a cierto funcionamiento subordinado a los intereses particulares del propio sistema político. Pero ¿cómo se expande una cultura democrática si la decisión política está confiada a la cúspide del poder? El gobierno radical, que en su primer tramo contó con una mayoría electoral absoluta y un gran apoyo en la opinión pública, no controlaba sin embargo todos los resortes de poder y veía por esa circunstancia aun más complicada su acción. Tenía la mayoría en la Cámara de Diputados pero no en la de Senadores. La dificultad en lograr la aprobación de sus proyectos lo condujo por momentos a prescindir de estos canales decisionales. En el plano de las instituciones políticas la secundarización del parlamento por parte del gobierno tenía razones suplementarias a las aludidas. La crisis del peronismo durante los primeros años hacía difícil el establecimiento de acuerdos políticos eficaces aunque ellos hubiesen sido deseados. Por otra parte, la labor parlamentaria estaba marcada por la tradición política que parecía querer ser superada, dado que era más propensa a la traslación cruda de las demandas sociales que a su consideración en vistas a la elaboración de políticas que pretendiesen contemplar el bien común.²⁸ Esta voluntad de actuar sin excesiva negociación y sin perder la ca-

²⁸ Liliana De Riz in *La Argentina de Alfonsín: la renovación de los partidos y el parlamento*, CEDES, 1989.

pacidad de ejecutar políticas indujo a buscar la legitimación plebiscitaria informal o indirecta -actos públicos frecuentes, sesgo plebiscitario atribuido por el partido oficial a los comicios parciales- y a propiciar la adopción extraparlamentaria de decisiones.

Inicialmente estos rasgos personalistas y plebiscitarios parecían justificarse o al menos no se constituían en una tara decisiva, pues el régimen estaba sostenido en una dinámica democrática generada por los juicios públicos en torno al pasado de violencia e ilegalidad. Aunque la vida institucional presentaba dificultades, la vida pública estaba regida por una dinámica con participación ciudadana y con instancias institucionales autónomas (en particular el Poder Judicial), lo que acarreaba que en ámbitos esenciales la decisión política no estuviese confiscada por el Poder Ejecutivo. De ese modo y pese a las limitaciones del funcionamiento institucional, el debate público, así como la acción gubernamental, en torno al tema de los derechos humanos dio su materia a la fundación política y al mismo tiempo fortaleció la legitimidad del gobierno de Raúl Alfonsín, en los primeros años de la transición.

El fracaso en inducir un desbloqueo interno de la corporación militar, al negarse ésta a enjuiciar a las juntas militares tal como lo disponían las leyes aprobadas al respecto, fue sobrellevado al instruirse los juicios ante los tribunales ordinarios.

La experiencia del juicio a las juntas militares, que se prolongó en su condena y en las reacciones que se hilvanaron en torno al cumplimiento de ésta y de los procesos contra otros militares acusados de crímenes en la represión de los años 70, constituyeron la experiencia fundamental con que se nutría el renacimiento de las creencias democráticas. La sociedad podía reconocerse en la figura de una justicia que no se doblegaba ante los muy poderosos.

Desde el momento en que el gobierno tomó conciencia de la crisis económica y la afrontó a través del plan Austral -una política de ajuste heterodoxa-, la orientación en esta área parecía inscribirse en paralelo con la llevada en el plano de los derechos humanos. Pero la política de autonomía estatal practicada al inicio con la finalidad de ser consecuentes en la lucha contra la inflación fue llevada a cabo sin cuestionar en lo esencial los mecanismos básicos de obtención y asignación de recursos, por lo que no se pudo evitar que se produjera un incremento de las desigualdades sociales. Aun en las relaciones laborales institucionalizadas se produjo un deterioro en la situación de los menos habientes con la disminución del trabajo asalariado en beneficio del empleo informal y la caída del salario

real. Aunque la política oficial se llevaba a cabo en nombre de la equidad, el hecho que procurara lograr la estabilización sin afectar ningún interés acarrea en verdad no solo el empeoramiento de la situación de los menos favorecidos sino que la privaba de la explicitación de un sentido de justicia en este dominio que le permitiese, al menos en el plano de las intenciones, considerar y favorecer la expresión de los reclamos de los sectores populares. Pero la tibieza en el progresismo o aun el conservadurismo de una política no comportan forzosamente un estancamiento del proceso de democratización.

En verdad, el desgarramiento simbólico de la empresa alfonsinista de democratización se produjo con motivo del comportamiento presidencial durante la sublevación militar de Semana Santa y la inflexión formal del ciclo democrático, unos meses después, consistió en la derrota del partido del gobierno en las elecciones legislativas y de gobernadores efectuada en septiembre de 1987.

El Presidente Alfonsín, capturado quizás por una concepción pragmática de la supervivencia institucional -inmune a la percepción de la dimensión simbólica constitutiva de la política, incluyendo su área institucional- cedió ante la presión militar y fue incapaz de ejercer su autoridad frente a la soberbia de los rebeldes, que lograron exhibir su impunidad, negociar e imponer condiciones. Esta negociación entre el sistema democrático y una corporación constituyó el signo de una brutal reversión en la acumulación de significaciones democráticas que se venía produciendo. Al poco tiempo, el Presidente impuso la sanción legislativa de una ley llamada de obediencia debida que eximió de tratamiento judicial a casi todos los militares acusados (se exceptuaba de los beneficios de la ley a un puñado de altos mandos) so pretexto de que los beneficiados por la ley habían obedecido órdenes. La disposición equivalía a una amnistía previa al establecimiento de culpabilidades, lo que consagraba la condición militar como sustraída del alcance de la ley común.

Sin desmedro de la excepcionalidad simbólica de la relación de la sociedad con los militares, otros hechos en otros ámbitos eran congruentes con la imagen de un retorno a la lógica de las corporaciones. Ya antes de cederse ante el corporativismo militar se había definido una política de cooptación hacia sectores del sindicalismo, que conllevaba naturalmente concesiones hacia ese sector. Esta relación culminó con el nombramiento de un dirigente del sindicato de Luz y Fuerza como Ministro de Trabajo, quien ejerció su responsabilidad gubernamental inicialmente manteniendo la ambigüedad respecto de su doble condición, pero que terminó asumiendo

una suerte de representación laboral en el gabinete. Esta política se había venido diseñando en los ámbitos gubernativos en el marco de una estrategia para asegurar al oficialismo una continuidad en el poder e intervenir en la desarticulación de la oposición social y en el demembramiento del peronismo. Como consecuencia de la relación con el sindicalismo ortodoxo y de los grandes sindicatos se habían hecho excepciones a la política de control sobre precios y salarios establecida con el plan Austral, a fin de favorecer a aquellos que se consideraba presuntos aliados. También en el plano empresario se había favorecido el agrupamiento de aquellos que eran considerados como los "capitanes de industria", de quienes se presumía que podían ejercer el liderazgo en la reconversión económica.

Pero la relación con las corporaciones, dado que ella no estaba subordinada a una primacía de la decisión política, y la introducción de representaciones de esta naturaleza en el gabinete provocaron una situación de desgobierno que no fue ajena al fracaso de los planes de estabilización económica.

En realidad una dimensión de realismo político había estado siempre presente, junto a una disposición más voluntarista, en la política del gobierno y se puede razonablemente argumentar que en una sociedad con tanto peso de las corporaciones hubiese sido difícil sustraerse enteramente a su influencia. Aún mucho antes de que esta circunstancia se expresara en el dominio económico social se había manifestado ya en la relación con las Fuerzas Armadas. Los jefes militares eran tolerados en su posición de *alter ego* del poder democráticamente instituido, pues pese a haber sido nombrados por el Presidente -directamente en el caso de los jefes de Estado Mayor y con su aval en el caso de las otras designaciones- actuaron como una suerte de portavoces de las respectivas fuerzas, en particular en el caso del Ejército, impugnando así sin mayores pruritos decisiones políticas.

Sin embargo y pese a los precedentes señalados, solo en el año 1987 y en torno al tratamiento de la rebelión militar se produjo un viraje en el posicionamiento del poder y en particular del Presidente. Al haberse producido un cuestionamiento que la lleva a ceder ante la fuerza, la figura presidencial se secularizó perdiendo el aura con que aparecía investida. El desencantamiento afectaría el vínculo de adhesión personal y con frecuencia suprapartidario que suscitaba esa figura. De ese modo el sistema político se desprendía de su encarnación. En consecuencia, el llamado a plebiscitar la figura presidencial realizado una vez más en ocasión de las elecciones del 6 de septiembre 1987 no tuvo eco porque ésta aparecía cada vez menos como un supragarante del sistema democrático, y al votar los ciudadanos se

remitieron a evaluar la gestión gubernamental del radicalismo.

La significación de las elecciones que privaron al radicalismo de la mayoría absoluta -pues pasaron a ser en ese momento la primera minoría- en la Cámara de Diputados y que consagraron gobernadores peronistas en la mayoría de las provincias, anunciaba por una parte la erosión del conglomerado alfonsinista y por otro oponía un mentís al pronóstico de desagregación del peronismo que se presumía debía acarrear el proceso de democratización.

Sin embargo podía hacerse una evaluación positiva de los resultados electorales y sobre todo de la estabilidad con que se desenvolvió la cohabitación institucional que resultaría de ellos, considerando que se abría paso un camino de consolidación democrática basado en un sistema competitivo bipartidista en sustitución del clivaje peronismo/antiperonismo que había frustrado antaño la formación de un sistema político estable.

El partido gobernante tratará de adaptarse a la nueva situación de cogobierno procurando ahora aprovechar las posibilidades de acuerdo interpartidario que dejaba entrever la hegemonía de los renovadores en el peronismo para impulsar la postergada reforma del Estado y especulando con una eventual reforma de la Constitución que diera al régimen una forma más parlamentaria y redujese el mandato presidencial a cuatro años.

Pero rápidamente la incipiente cooperación interpartidaria se paralizó al surgir una alternativa al liderazgo del renovador Antonio Cafiero en la figura de Carlos Menem, quien se apartaba de la renovación a la que había pertenecido hasta entonces.

Luego de la derrota en las elecciones presidenciales de 1983 el peronismo había entrado en crisis. La corriente de la renovación que procuraba democratizarlo y dotarlo de una estructura partidaria logró imponerse al cabo de varios años de disputa interna. En ese interín era más bien la CGT liderada por Saúl Ubaldini -en pugna con los sectores sindicales ortodoxos que negociaron con el gobierno de Alfonsín- la que había encabezado la oposición fusionando protesta social y política. Durante los años del gobierno radical, la central obrera promovió trece paros generales que unían a reclamos gremiales el rechazo de la política económica y, por momentos, el pedido de renuncia del Ministro de Economía.

Esta acción de rasgos anti-institucionales gozaba de la adhesión de los sectores más damnificados de los trabajadores y hacía presumir que un área significativa de inorganizados podía sumarse a ellos dando volumen a una protesta social a la que el proceso de democratización no había podido dar cabida por otros canales.

Precisamente el líder emergente, Carlos Menem, se postulaba como un candidato más alejado del juego político y en particular de los acuerdos entre radicales y peronistas y aparecía de ese modo como una expresión apta para los sectores sociales relegados que establecieron con él una relación carismática; a ellos se sumaban grupos residuales del peronismo que resistían a la renovación, entre los que se contaba una parte de la dirigencia sindical que se sintió amenazada por la evolución del peronismo. Fue este conglomerado el que consagró a su precandidato en las elecciones internas del peronismo.

Este giro dramático producido en julio de 1988 cambiaba el conjunto de la escena. El peronismo, matemáticamente mayoritario en las futuras elecciones, hacía renacer las viejas incertidumbres. ¿Podrían articularse las dos imágenes, la del peronismo democratizado constituido en alternativa política confiable y la de movimiento de encarnación de los sectores sociales postergados proclives a formas de expresión pre-democráticas?

Por el lado radical las elecciones de 1987 habían revelado la fragilidad del conglomerado que inicialmente rodeó a Alfonsín,²⁹ mostrando cómo se debilitaría en la medida en que el clivaje peronismo/antiperonismo pasara al olvido. La consagración de Carlos Menem como candidato peronista permitía a su adversario radical procurarse un lugar más consistente en la escena. El candidato radical se hizo rápidamente abanderado de la modernización del Estado que el gobierno había predicado sin poder verdaderamente emprender, pero procurando darle un sesgo más enérgico y conservador. Intentaba de ese modo capitalizar el descontento y una vaga conciencia generalizada de reformas ineludibles que se difundía en los sectores medios, pero que no era exclusiva de ellos; desde esa posición podía aspirar también al apoyo de un electorado tentado por el centro-derecha. Pero lo dominante de su posicionamiento era el liderazgo de un eventual y más amplio conglomerado negativo, cohesionado por el espectro del retorno del peronismo tradicional.

La presentación que estamos haciendo de la primera fase de la transición democrática podría ser incluida dentro de una consideración global. En efecto, se ha observado la tendencia a que los gobiernos de los primeros procesos de transición a la democracia en América latina operen

²⁹ Manuel Mora y Araujo presentó la hipótesis, confirmada aparentemente por los acontecimientos, que considera el voto radical de 1983 como el resultado de una confluencia en torno a una dirigencia situada más a la izquierda que su electorado. Las limitaciones de este enfoque, que procura identificar subculturas políticas, es que les da un carácter estático y parece pasar por alto la transformación cultural que se inicia en torno a la democratización, en 1983.

como una suerte de fusible. El sacrificio de la fuerza política gobernante sería un componente del fortalecimiento del régimen político y ello a consecuencia de que la crisis económico-social se volvería contra los que fueron los depositarios de la esperanza en los tiempos de la primavera democrática. El análisis del caso argentino, aunque confirma la tendencia, permite también observar que hubo alternativas de políticas gubernamentales y que quizás el descrédito no haya sido inevitable.

La peculiaridad de la evolución argentina es el fracaso de las corrientes que estuvieron más directamente vinculadas con la gestación democrática. Ello parece ligado a las propias limitaciones del proceso de democratización, que no incluyó a sectores cuya movilización puede inclinarse a la búsqueda de vínculos pre-democráticos. Pero esta carencia parece ser parte de un cambio en la situación consistente en que las exigencias de la crisis percibidas de pronto se superpusieron rápidamente a los derivados de la democratización política. Y los actores comenzaron a ser juzgados por su capacidad de dar una respuesta convincente a la crisis. Por ello el respeto a las reglas de convivencia democrática podía ser reconocido a quienes lo aseguraron pero no sería una garantía de renovación de su legitimidad política.

La campaña electoral

Pese a la situación inicialmente ventajosa del candidato peronista, las elecciones no dejaban de presentar un margen de incertidumbre, lo que permitía atribuir a la campaña electoral una incidencia en los resultados que se obtendrían.

Un elemento que alimentaba el suspenso era el hecho de que las candidaturas aparecían, por razones distintas en cada caso, desfasadas respecto a las evoluciones partidarias precedentes y en parte respecto a las expectativas ciudadanas. El gran número de indecisos que revelaban las encuestas ilustraba esta situación. De modo que estaba pendiente un trabajo de conquista del electorado.

El peronismo debía aún hacer la prueba pública de su unidad para superar la imagen de querella y división que había prevalecido hasta un pasado bastante reciente. El desempeño que lograra definiría su influencia sobre los sectores medios y su capacidad de dar cabida al amplio espectro de sectores democráticos desencantados con la gestión gubernamental.

La alternativa radical prosperaría según su capacidad de conformar un conglomerado que, como el de Alfonsín en 1983, agrupara el voto no

peronista. Pese al descontento del ala progresista del partido y su área de influencia, y dado que ésta no tenía alternativas, el problema mayor era detener una anunciada hemorragia del voto de derecha hacia su opción más natural, la Alianza Liberal.

La incertidumbre sobre quién sería el candidato finalmente escogido superaba la incertidumbre sobre el propio resultado electoral. Siendo la elección presidencial indirecta, puesto que era el Colegio Electoral quien debía consagrar la fórmula triunfante, a menos que una lista obtuviese mayoría absoluta, el orden de preferencias de la ciudadanía podía ser invertido en el Colegio Electoral. La conjetura era, más precisamente, que el candidato radical aun siendo segunda minoría pudiese ser consagrado sumando el voto de los electores de derecha y de los partidos provinciales a los suyos propios.

La eventual decisión en el Colegio Electoral daba cauce a numerosas especulaciones e ilustraba una suerte de pluralidad política larvada, existente tras el esquema bipartidista que la polarización parecía consagrar. Alfonsinistas y peronistas renovadores examinaban la posibilidad de provocar, en caso de que hubiese elección negociada, la formación de un gobierno de coalición en que ambas fracciones tuvieran un peso significativo o de imponer la figura de un Ministro coordinador en caso que debiese consagrarse finalmente a Menem como Presidente.

Pero la idea de un funcionamiento soberano del Colegio Electoral, aunque correspondía al texto de la ley, despertaba susceptibilidades. En un país donde la tradición democrática estaba más vinculada al democratismo plebiscitario y a la movilización, esa mediación institucional era considerada como un ámbito de eventual burla a la voluntad popular. A esa desconfianza genérica se añadía en este caso el que la significación precisa de la especulación fuese la conformación de una gran alianza con inevitable connotación antiperonista y que no se había podido gestar públicamente antes del escrutinio. Por su parte, sectores políticos y militares anunciaban su intención de provocar una pueblada si se intentaba un procedimiento que consideraran fraudulento.

De modo que la incertidumbre sobre el resultado conllevaba cierta inseguridad sobre el futuro institucional.

La polarización se acentuó a lo largo de la campaña, pese a los intentos del centro derecha de capitalizar la popularidad de los temas liberal-conservadores que se propagaban en la sociedad argentina, y de los agrupamientos de izquierda de ofrecer una alternativa a los tantos disconformes progresistas. La crisis económico social que se agudizaba a medida

que la fecha electoral se acercaba, con índices de inflación crecientes que desembocarían en la hiper-inflación poselectoral creaba un clima de emergencia nacional que invitaba a optar por una salida, es decir a producir un voto "útil". Asimismo, quienes veían en el candidato peronista un peligro de inestabilidad institucional eran en esas circunstancias compelidos a aglutinarse en torno a la candidatura que pretendía frenar su ascenso.

La constitución de la escena electoral y la propia campaña revelaban hasta qué punto el régimen democrático no estaba consolidado, dado que persitía la influencia de una lógica de exclusiones de principio. Ello se tradujo también en una suerte de paralelismo de las campañas de ambos candidatos, que no debatieron directamente entre ellos y que cuando se aludían indirectamente era con frecuencia a través de ataques personales. Pese a la ausencia de un debate, el tema recurrente y común de ambas campañas era el de la salida a la crisis.

Las preocupaciones características del primer ciclo del proceso de democratización estaban claramente secundarizadas, y en cuanto al tratamiento de los reclamos militares de amnistía y reconocimiento, que no dejaron de hacerse escuchar en el periodo preelectoral, se esbozaba una actitud común aunque implícita de hacer lo necesario para dar vuelta la página, lo que coincidía con un cierta falta de motivación al respecto por parte de la ciudadanía.

Pero cada campaña tuvo ciertos rasgos específicos y cada candidato se dio estrategias en función de su posición relativa.

Eduardo Angeloz debía construir su figura, dado que cuando fue nominado no tenía aún alcance nacional, atendiendo a dos trazos de su perfil. Para presentar la alternativa electoral como una alternativa de régimen político reavivando el clivaje que en 1983 había hecho de Raúl Alfonsín la encarnación de la democracia,³⁰ debía realizar una activa campaña negativa tratando de reavivar la imagen del peronismo como asociada a la violencia y al desgobierno. La evocación del periodo 1973-76 y la referencia a ciertos personajes del entorno de Menem servían a ese propósito atemorizador: "Veo alrededor del doctor Menem las mismas caras que rodearon a Isabel en esos trágicos años de 10.000% de inflación y los

³⁰ En 1983 R. Alfonsín se colocó como el campeón del enfrentamiento contra la dictadura languideciente y sus pretensiones de clausurar el pasado. Desplazando ese antagonismo al campo político sostenía que la divisoria entre autoritarismo y democracia atravesaba el interior del peronismo, su adversario electoral. Esta delimitación fue exitosa y se tradujo en su triunfo electoral.

asesinatos de la triple A".³¹

Pero al mismo tiempo debía procurar diferenciarse de Raúl Alfonsín para disminuir los efectos negativos sobre su candidatura del rechazo que suscitaba el gobierno saliente. Esta distinción era obviamente difícil porque buena parte del partido que lo acompañaba en su campaña era leal al Presidente y no se hacía eco de ciertos propósitos del candidato. Pero sobre todo Angeloz, habiendo sido digitado por el propio Alfonsín, carecía de una diferenciación simbólica fuertemente constituida como lo hubiese tenido de haber emergido de comicios internos competitivos. El acto espectacular de atacar la gestión del Ministro de Economía, figura estrechamente vinculada al Presidente, y obtener su renuncia constituyó una diferenciación insuficiente, pero en cambio contribuyó a agravar el marasmo económico del cual la opinión pública consideraba crecientemente responsable a la gestión radical.

Con todo, el candidato radical llevó adelante una campaña vigorosa procurando identificarse ya más positivamente como quien podía llevar adelante la modernización del país, y quien podía hacerlo gracias a la racionalidad de sus propuestas en oposición a la demagogia y carácter mágico de las propuestas y comportamiento de su adversario. Fue capaz de transmitir la imagen de un administrador cuya intención de severidad estaba ilustrada en el gigantesco lápiz rojo, con el que suprimiría rubros del gasto público, que blandía durante los actos públicos y cuya voluntad de éxito se reflejaba en la consigna que presidió su campaña: "se puede".

Pero ¿quiénes podían escuchar un discurso modernizador que diagnosticaba males reales pero que prometía austeridad, haciendo temer soluciones dolorosas para vastos sectores de la población, sin que la tonalidad técnica del mismo fuese equilibrada por algún principio de justicia vinculado a una voluntad política?

El candidato Carlos Menem emergía de la lid interna partidaria aglutinando las esperanzas del peronismo tradicional, de los pobres y de los marginales. Su posición de favorito provenía de que aun pese a la incertidumbre que en algunos sectores despertaba su personalidad gozaba de la posición de presunto beneficiario del voto de descontento hacia el gobierno.

Su campaña tuvo un lema central, la revolución productiva, que evocaba el reestablecimiento de una cultura del trabajo en lugar de la propensión a la especulación, y promesas diversas entre las que se destacaba

³¹ Expresiones de E. Angeloz en los discursos electorales, extraídos de *Página 12*, abril de 1989.

la de producir un "salario" a fin de paliar la situación de quienes viven de un ingreso fijo. Gran parte de los propósitos del candidato eran atenuados o rectificadas por él mismo poco después de ser formulados, como en el caso de la evocación del derramamiento de sangre eventual para recuperar las Islas Malvinas. Estas contradicciones, su ambigüedad repetida que le había llevado, por ejemplo, a enviar telegramas de felicitación tanto a los partidarios del Sí como a los del No con motivo del plebiscito chileno de 1988, así como su posición particular sobre el tema de la democracia -"La democracia sin justicia social es puro parloteo"-, fueron eficientemente denunciadas por sus adversarios.

Pero en verdad lo característico de las presentaciones públicas de Menem -es decir lo que parecía contar para los asistentes y probablemente más en general para sus partidarios- eran las acciones dramáticas y comunicativas³² que en ellas se producían. Con frecuencia el candidato exhibía sus destrezas físicas, sus habilidades de todos tipo y daba prueba de trato campechano y hasta igualitario a sus semejantes, aunque no desprovisto de ambigüedad,³³ especialmente en sus numerosas recorridas por los barrios populares. Pero su presentación característica es la recorrida por barrios y provincias en el Menemóvil -concebido a la imagen del vehículo que transporta al Papa- en el transcurso de la cual se establecía un contacto de visibilidad y gestualidad con los partidarios; la actuación de Menem parado en el frente del vehículo es así descrita: "Brazos abiertos, el puño cerrado que se abre de pronto, el gesto de abrazo y besos para todos lados".³⁴

El vínculo, connotado de religiosidad, iba más allá, buscando el

³² Jürgen Habermas define la acción dramática como "un encuentro donde los participantes constituyen un público en el que cada uno se presenta para el otro y presenta al otro algo de sí mismo", in *Teoría de la acción comunicativa*.

Los deseos y los sentimientos, la exteriorización de la subjetividad son característicos de este tipo de acción.

En la campaña electoral de Carlos Menem la argumentación para rebatir al adversario o la presentación de planes de gobierno tuvo un lugar muy secundario; se suponía que quienes participaban de la escena ya estaban convencidos. Predominaban en las presentaciones públicas -cuyo arquetipo era la caravana encabezada por el Menemóvil- la satisfacción derivada del puro encuentro y el reconocimiento entre el líder y la masa.

³³ Por ejemplo en su provincia La Rioja se refería al personal doméstico en estos términos: "estas hermanas nuestras que se convierten en verdaderas madres de los que tenemos las posibilidades de un buen pasar". Aquí coexiste una interpelación igualitaria/fraternal con una segunda parte del enunciado, que parece simplemente banalizar la relación de servidumbre doméstica, quitando a la igualdad inicial su alcance crítico.

³⁴ En *Página 12*, mayo de 1989.

contacto físico. La gente aproximaba al candidato objetos diversos para que él simplemente los tocara, dejando quizás en ellos la huella invisible del encuentro.

Los mensajes de Carlos Menem -iniciados frecuentemente con la interpelación "hermanos" que sustituyó al tradicional y más combativo "compañeros- revelaban diferencias específicas respecto de lo que fuera el discurso peronista original. Enfatizaba por cierto su identificación con los pobres; así en el cierre de la campaña electoral sostenía: "Vamos a llegar a la casa Rosada de la mano de los olvidados, de los que sufren, de los pobres de toda pobreza".³⁵ Paralelamente situaba su preocupación por los pobres en el marco de una concepción de la vida social que promete como el peronismo original la armonía de clases y la función social del capital pero que a diferencia de aquél no define enemigos políticos, ni traza una divisoria de campos. Los enemigos están fuera de la política, son los narcotraficantes para los que pide la pena de muerte, o los especuladores. No se trata en definitiva de un discurso político movilizador, pide a la multitud que lo acompañe pero en verdad es un pedido de pasividad alejado de todo proyecto de participación política activa. La debilidad del liderazgo que se perfilaba, visto en la perspectiva de la tradición peronista reside en que no parece buscar el encuadramiento de sus seguidores.³⁶

Visto en su globalidad este liderazgo neopopulista no parece ni fuerte ni verdaderamente movilizador. Su escena es más bien la fiesta o el encuentro popular informal que el de la multitud homogénea electrizada por el discurso del jefe. Más que la manifestación agresiva que llega para apropiarse de un espacio, la figura que prevalece es la de una caravana que lo atraviesa con su jolgorio. Coherente con el conjunto, la imagen personal del líder es la de un protector, personaje sin aristas y que evita el conflicto con sus interlocutores.

A lo anotado como característica de la campaña electoral se suma la buena convivencia de perdedores y ganadores en el interior del peronismo, todo lo cual contribuía a desacreditar la imagen de autoritarismo que le endilgaban sus adversarios. La diversidad interna del peronismo posibilitada por su institucionalización³⁷ ampliaba considerablemente el espectro de

³⁵ Discurso de cierre de campaña electoral, en *Página 12*, mayo de 1989.

³⁶ Sobre el liderazgo neopopulista nos hemos inspirado también en el sugestivo artículo de Sergio Zermeno, *El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden*, in *Revista Mexicana de Sociología*, 1989.

³⁷ Antonio Cafiero, precandidato derrotado, permaneció al frente del Partido Justicialista y acompañaba junto a otros líderes renovadores a Menem durante su campaña electoral.

apoyo al postulante presidencial.

En efecto, el candidato aparecía dentro del peronismo como el polo más alejado del sistema político -pese a su larga trayectoria en él- y pudiendo contar con la simpatía de los diversos sectores disconformes con la situación económico-social y aun de aquellos con reservas respecto al régimen político. El otro polo estaba constituido por los líderes de la renovación quienes, pese al escozor, luego de la derrota en los comicios internos se mantuvieron en el encuadre partidario porque era difícil ignorar el resultado de las primeras elecciones en que el peronismo definía democráticamente sus candidaturas; pero lo que pesó también en ellos y trasuntó fuera del ámbito partidario hacia sectores medios que aun con reticencias votaron por el candidato peronista, fue la seducción ejercida por la aparición en cierta medida autónoma y espontánea de los sectores populares más necesitados. La aparición en 1989 antes y después de las elecciones -con los estallidos sociales- de una masa de necesitados provocó una vez más reminiscencias del 17 de octubre de 1945. Durante los 80 la atención había estado concentrada en la construcción del régimen político; la protesta social, legítima para algunos y cuestionada por otros, se había expresado por los canales previstos. El éxito de la pre-candidatura Menem en la interna en julio 1988 y su movilización para las presidenciales había llevado a la visibilidad una población de excluidos. Este reconocimiento de la "base social" pesó fuertemente en la incorporación de los renovadores a la campaña electoral. Estos líderes reputados como democráticos sirvieron de caución política para Carlos Menem. Quizás su figuración importante en ese entonces llevó a la opinión pública a pensar que tendrían ulteriormente una intervención decisiva en la gestión gubernamental.

El resultado electoral da cuenta de cómo se definió finalmente la influencia de cada uno de los principales candidatos. Carlos Menem logró una amplia aceptación con un resultado próximo a los de las buenas elecciones peronistas del pasado.³⁸ Su triunfo por un amplio margen y con mayoría propia en el Colegio Electoral se logró con la transferencia de votos que se habían inclinado por Alfonsín seis años antes. Eduardo Angeloz logró en buena medida aglutinar el electorado de centro- derecha obteniendo bastantes más votos que los candidatos de su propio partido a otros cargos; perdió la competencia presidencial pero quedó bien posicionado en la escena política.

³⁸ Su votación es comparable a la que obtuvo Héctor Cámpora en 1973.

Conclusiones: elecciones, régimen político y sociedad

Las elecciones son un revelador del funcionamiento político institucional, pero reflejan también procesos que no están contenidos en ese registro de la vida social.

La característica del proceso argentino -que encuentra analogías en otras sociedades latinoamericanas- consiste en la superposición de problemas vinculados a la dinámica democrática relanzada en 1983, con los derivados de procesos socio-económicos vinculados tanto al estancamiento como a la modernización. Consecuencia de la mencionada inestabilidad de las relaciones sociales que están redefiniéndose es que parece difícil formular análisis o pronósticos acotados a un área específica e incluso inapropiado dar explicaciones excesivamente delimitadas de los fenómenos políticos.

Sin embargo una conclusión insoslayable del análisis presentado es el avance decisivo en la conformación de un sistema estabilizado de partidos políticos. La lógica de exclusión, que a la vez que dividía en dos campos no permitía la verdadera constitución de un sistema político unificado, en la medida en que permanentemente parecía estar en cuestión la definición misma del régimen político, es cada vez menos vigente. Las diferencias y realineamientos producidos luego del proceso electoral convalidan esta interpretación.

Pero al mismo tiempo debe prestarse atención al hecho de que el fenómeno característico de las elecciones con alternancia ha sido la irrupción de una fuerza política cuyo éxito es tributario, como se indicaba anteriormente, de procesos internos y externos al sistema político. En esta ambivalencia residen las promesas y amenazas del nuevo ciclo que se inició en julio de 1989.

Ya se han observado las características que reviste el neopopulismo en el sentido de la constitución de una relación líder-masa pura, es decir con escasa mediación institucional.³⁹ En el caso argentino como en otros la condición para la emergencia de tal tipo de liderazgo parece ser un grado considerable de desagregación social. Más allá de lo efímero o duradero del liderazgo de Menem, parece que este tipo de vínculo puede repetirse.

Las consecuencias para el juego político de estas relaciones políticas son considerables, porque la selección de representantes y gobernantes

³⁹ Sobre el neopopulismo en otros contextos ver S. Zermeño, op.cit. Sobre la relación líder-masa como una relación sin mediaciones, ver S. Freud, *Psicología colectiva y análisis del yo*.

sobre bases carismáticas conlleva la posibilidad extrema de que las preferencias electorales estén desprovistas de toda indicación de políticas o sean interpretadas de ese modo por los gobernantes. Aunque la representación política en las sociedades democráticas excluye la connotación de mandato imperativo, la promesa electoral crea un necesario vínculo más permanente de intercambio político entre electores y representantes.

En el caso de Carlos Menem el liderazgo tiene un componente de retorno a una identidad tradicional, el peronismo, pero experiencias ulteriores como las elecciones efectuadas en la provincia de Tucumán, en que ganó la lista auspiciada por el ex Gobernador militar y jefe de operaciones antiguerrilleras, general Antonio Bussi, quien conquistó su liderazgo político durante el proceso de democratización, en la ciudad de Rosario en que conquistó la intendencia un socialista perteneciente a una formación política que anteriormente alcanzaba el 10 % de los votos, y más recientemente el plebiscito constitucional efectuado en la provincia de Buenos Aires, en que la reforma propuesta conjuntamente por peronistas y radicales fue rechazada por un *score* abrumador, indican que la crisis de las identidades políticas tradicionales no ha hecho sino acelerarse. De modo que liderazgos neopopulistas pueden generarse sobre otras bases que las que hemos tratado aquí.

Pero la multiplicación de nuevas relaciones líder-masa no es el destino inevitable del régimen político argentino. El debilitamiento de las identidades políticas y sociales tradicionales reviste una diversidad de posibilidades que deben ser analizadas.

Por una parte libera a la ciudadanía de sus pertenencias cautivas y predispone a una relación más autónoma con el juego político. Pero la autonomía política no podrá prosperar en la medida en que no se presenten alternativas políticas más diferenciadas y se establezca algún modo de participación ciudadana. Al respecto es posible delimitar problemas que conciernen al personal político, el que aparece como un elemento pasivo de la crisis de las identidades tradicionales, siendo incapaz de producir ya no nuevas soluciones sino al menos los términos en que pueden plantearse los problemas. La caída de la confianza de la población en la clase política tiene probablemente diversos componentes, pero uno de ellos es el rechazo a su frecuente comportamiento como aparato desentendido de un intercambio con la sociedad. La disposición a plegarse a modas ideológicas, o más banalmente a los giros del aparato político al que pertenece, corresponden a un disciplinamiento poco compatible con el involucrarse libremente en un debate público en el que participe la ciudadanía. El modo en que la casi

totalidad del radicalismo -y el peronismo con su silencio- se plegó a los vaivenes de la política del presidente Alfonsín sobre los derechos humanos, o más recientemente cómo buena parte de la dirigencia peronista dio un giro de 180 grados para acompañar su marcha al neoconservatismo practicado por el Presidente Menem, son ilustraciones dramáticas del mencionado divorcio.

La vida política depende en buena medida del material simbólico que puedan suministrar quienes están abocados a ella como profesionales -esta categoría tomada en sentido amplio puede incluir a los intelectuales-, y cuando la política no crea sus propias formas y engarza en ellas a sus personajes, entonces contribuye con su carencia a la formación de vínculos sociales más primarios.

Por otra parte, si se toma en consideración el debilitamiento de las identidades políticas de la ciudadanía, se debe constatar que ella va acompañada del debilitamiento de otras pertenencias sociales y de una conmoción tal de las experiencias que ordenaban la inserción en la vida pública, que la consecuencia es un repliegue en la privacidad.

Dejando de lado el término anomia, que conlleva quizás una excesiva connotación psicológica, se puede sin embargo constatar efectos de una profundización extraordinaria de los lazos -o de la ausencia de ellos- propios de la sociedad de masas. La sociedad parece abandonar penosamente su estructuración corporativa para precipitarse en la desorganización social. El debilitamiento del vínculo colectivo priva a los individuos de la constitución de su espacios de existencia y movimiento y los compele a sujetarse a una pertenencia abstracta y rígida respecto a un poder lejano pero que se constituye en el único productor de las decisiones y símbolos organizadores del sentido. Los hombres caen en la soledad (*loneliness*), para usar el término empleado por Hannah Arendt al caracterizar el vínculo social en la sociedad de masas y en el totalitarismo. El hombre privado de la realidad que constituye el vínculo con sus semejantes no puede constituir certezas y no puede en consecuencia pensar. La soledad es precisamente la incapacidad de adquirir experiencias, de pensar incorporando aquello que viene del mundo y no siguiendo los pasos de la mera deducción lógica.

El retiro a la pura privacidad conlleva ese aislamiento que en la sociedad de masas es el otro polo de la permanente pertenencia a una muchedumbre constituida por moléculas desvinculadas.

Crisis de identidades políticas y modernización socio-económica acelerada parecen ir conformando un cuadro de "sociedad de masas" como el descripto.

Afrontar este diagnóstico requeriría entender el proceso de construcción democrática como un proceso ya no solo de fortalecimiento institucional sino de recreación de una vida política pública, es decir paralela a la vida política representativa y administrativa.

Para que ello fuese posible sería conveniente tener en cuenta dos aspectos diferentes de la cuestión.

Uno se refiere a la vida asociativa. Si se deja de lado la idealización de la participación con mayúscula que parece inviable y no deseada en nuestras sociedades, queda pendiente saber qué vida asociativa voluntaria puede sustituir a la pertenencia que habían dado las corporaciones.

El otro tiene que ver con cómo el propio funcionamiento institucional coadyuva a la existencia de una vida pública. En ese sentido se trata de saber cómo el sistema político nacional se aboca a la preservación de una escena nacional. El proceso de modernización no solo induce una cierta fragmentación sino que provoca diversidad: de formas de económicas, de prácticas culturales, de modos de vida. Esta diversidad es irreversible y descarta la existencia de una escena pública única donde todo parece fusionarse respondiendo a una misma lógica. Pero excluir ese reduccionismo no inhibe de pugnar por la preservación, junto a ámbitos parciales y locales, de una escena nacional aunque heterogénea respecto a la cual cada uno pueda considerarse ciudadano y constituir una voluntad que pese; sin la visibilidad que suministra esa escena y sin una ciudadanía abocada a los grandes debates y a las grandes decisiones se expandiría una diversidad en la que terminaría prevaleciendo la voluntad de conglomerados como los aparatos corporativos, la burocracia, los grupos económicos, las mafias diversas.

ELECCIONES 1989 - BIBLIOGRAFIA

Bimestre Económico-Social.

Calderón, Fernando y dos Santos, Mario : *Hacia un nuevo orden estatal en América latina. Veinte tesis socio-políticas y un corolario de cierre*, PNUD, UNESCO, CLACSO, Buenos Aires, 16 y 17 de abril de 1990.

Catterberg, E. y Braun, M.: *Las elecciones presidenciales argentinas del 14 de mayo de 1989: la ruta a la normalidad*, Desarrollo Económico, Oct-Dic. 1989.

Catterberg E.: *Los argentinos frente a la política; cultura política y opinión pública en la transición argentina a la democracia*, Ed. Planeta, Buenos Aires, 1989.

De Riz, Liliana : *Argentina: El comportamineto electoral durante la transición democrática (1983-1990)*, CEDES, 1990.

De Riz, Liliana : *La Argentina de Alfonsín: La renovación de los partidos y el parlamento*, CEDES, 1989.

De Riz, Liliana/Smulovitz, Catalina: *Instituciones y dinámica política. El presidencialismo argentino*, CEDES, 1990.

de Ipola, Emilio: *Investigaciones políticas*, Nueva Visión, 1989.

Di Tella, Torcuato S.: *Evolución del sistema de partidos políticos en Argentina, Brasil y Perú*, Ed. Biblos, 1987.

Diario *La Nación*.

Diario *Página 12*.

Diario *The Buenos Aires Herald*.

Fontana, Andrés : *La política militar en un contexto de transición. Argentina 1983-1989*, CEDES, 1990.

Fraga, R.: *Argentina en las urnas*, Editorial Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, Buenos Aires, 1989.

Gaudio, Ricardo y Thompson, Andrés: *Sindicalismo peronista/ Gobierno radical - Los Años Alfonsín*, Folios, Buenos Aires, 1990.

- Mora y Araujo, M: *La naturaleza de la coalición alfonsinista* in N. Botana y otros: *La Argentina electoral*, Sudamericana, Buenos Aires, 1985.
- Mora y Araujo, M. : *El cuadro político electoral* in De Riz L. y Nohlen, D. (comps.) *Reforma institucional y cambio político*.
- Palomino, Héctor: *Cambios ocupacionales y sociales en Argentina*, CISEA, 1987.
- Revista *El Porteño*.
- Revista *Plural* : *Los partidos políticos argentinos*, Nº 10/11, Buenos Aires, 1988 .
- Revista *El Periodista*.
- Revista *Redacción*.
- Sarlo, Beatriz: *Basuras culturales, simulacros políticos*, in *Revista Punto de Vista* Nº 37, 1990.
- Zermeño, Sergio : *El regreso del líder: crisis, neo-liberalismo y desorden*, *Revista Mexicana de Sociología*, 1989.

Esta edición de CUADERNOS del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales se imprimió en julio de 1991 en los talleres de la Prosecretaría de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Letras, Puan 480, (1406) Buenos Aires, Argentina.



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES-UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES